

**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO
USFQ**

Colegio de Jurisprudencia

Regulación Fintech en Ecuador: ¿muy pequeño para preocupar o muy grande para ignorar?

Sebastián Correa Jiménez

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito
para la obtención del título de
Abogado

Quito, 20 de noviembre de 2020

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Sebastián Correa Jiménez

Código: 00122160

Cédula de identidad: 1715439418

Lugar y fecha: Quito, 20 de noviembre de 2020

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETHeses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETHeses>.

REGULACIÓN FINTECH EN ECUADOR: ¿MUY PEQUEÑO PARA PREOCUPAR O MUY GRANDE PARA IGNORAR?¹

FINTECH REGULATION IN ECUADOR: TOO SMALL TO WORRY OR TOO BIG TO IGNORE?

Sebastián Correa Jiménez²
correasebasj@gmail.com

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo abordar el fenómeno de las Fintech en el sistema financiero ecuatoriano y los desafíos en cuanto a su regulación. Mediante la aplicación de nuevas tecnologías, las Fintech son los nuevos actores en la industria financiera que prestan servicios de manera más eficiente e innovadora. El surgimiento de estos actores no financieros supone un gran reto para las autoridades, pues los marcos jurídicos actuales no regulan en su totalidad a estos nuevos actores. El reto de la regulación Fintech radica en mitigar los riesgos que suponen para el sistema financiero sin afectar sus beneficios para los consumidores financieros. Por ello, considerando que la industria Fintech está en sus primeros en Ecuador, se propone la adopción de una estrategia regulatoria mixta con interacción de la autoridad y el ecosistema Fintech y el diseño de un marco regulatorio específico basado en mitigar los riesgos y principios generales.

PALABRAS CLAVE

Regulación financiera, Fintech, sistema financiero, estrategias regulatorias, intermediación, nuevas tecnologías.

ABSTRACT

The following essay aims to deal with the Fintech phenomena in the Ecuadorian financial system and the challenges for its regulation. Through the application of new technologies, Fintech are the new players in the financial industry since they provide financial services in a more efficient, fast and innovative way. The surge of non-financial players supposes a huge challenge for regulators, because the actual legal framework does not fully regulate these new players. The key issue to address Fintech regulation remains in minimizing the risk they represent for the financial system without harming the benefits they have for the public. For this purpose, considering that the Fintech industry in Ecuador is still small, it is proposed the adoption of mixed regulatory approach in which there is a constant interaction between regulators and the Fintech ecosystem and also the design of a specific legal framework based on risk assessment and general principles.

KEYWORDS

Financial regulation, Fintech, financial system, regulatory approaches, intermediation, new technologies.

Fecha de lectura: 18 de noviembre de 2020

Fecha de publicación: 18 de noviembre de 2020

¹Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogado. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Bárbara Brenda Terán Picconi.

²©DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.- 2. MARCO TEÓRICO – SURGIMIENTO DE LAS FINTECH Y ESTRATEGIAS REGULATORIAS.- 3. LAS FINTECH COMO CANALIZADORES DE FINANCIAMIENTO: ¿INTERMEDIACIÓN FINANCIERA?.- 3.1 MARCO NORMATIVO.- 4. ADOPCIÓN DE UNA ESTRATEGIA: ¿CÓMO REGULAR?.- 4.1. INTERACCIÓN CON LA AUTORIDAD.- 4.2. DISEÑO DEL MARCO REGULATORIO: RIESGOS, PRINCIPIOS Y ELEMENTOS BÁSICOS.- 5. EL ETERNO DILEMA: ¿CUÁNDO INTERVENIR?.- 6. CONCLUSIONES.

1.Introducción

La innovación tecnológica trae consigo algo inevitable: el cambio. En los últimos años, con el surgimiento de nuevas tecnologías como *blockchain*, *cloud computing*, inteligencia artificial, *machine learning*, entre otras, está cambiando de forma acelerada la manera en la que se prestan servicios financieros y bancarios³. Los modelos tradicionales de grandes edificios, enormes burocracias y largos procesos se están quedado atrás por la aparición de nuevos actores en la industria: las Fintech (*financial technology*). Estas organizaciones *no financieras* tienen como propósito lograr innovaciones tecnológicas en los servicios financieros mediante nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos o productos que tienen un efecto material en los mercados, sus instituciones y la provisión de los servicios⁴.

Por otro lado, la industria financiera por su sensibilidad e importancia para la economía es altamente regulada, y por ello la prestación de servicios de esas características está sujeto a un fuerte escrutinio y control de las autoridades. Ahora, ante la aparición de estos nuevos actores, se produce un cambio de paradigma para los entes de regulación⁵ y supervisión que deben enfrentar los desafíos que plantea el uso de nuevas tecnologías.

Así, el fenómeno de las Fintech ha traído consigo un efecto subjetivo y objetivo, a saber, respectivamente; i) la prestación de servicios bancarios por nuevos actores que

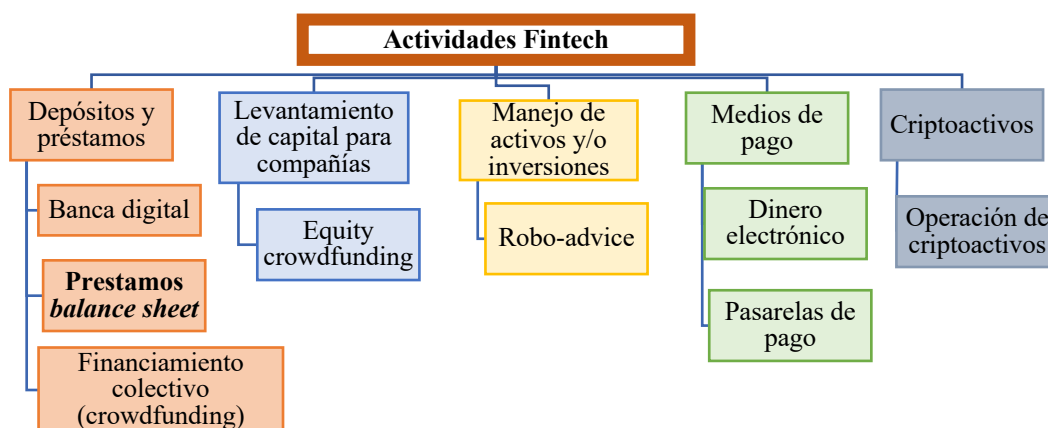
³ En el presente trabajo el uso de las palabras “bancario” y “financiero” se entienden como iguales, ya que siempre hacen referencia al concepto de actividad financiera definida en el artículo 143 del Código Orgánico Monetario y Financiero.

⁴ Ver, Camila Quevedo, Denise Garcia, Johannes Ehrentraud, “Regulating Fintech financing: digital banks and Fintech platforms”, *FSI Insights on Policy Implementation* 27 (2020), 17.

⁵ A lo largo del presente trabajo se usará indistintamente ente regulador, ente supervisor, autoridad, regulador, supervisor, etc. Sin perjuicio de reconocer la diferencia en el sistema financiero ecuatoriano donde el ente regulador es la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, y el ente de control o supervisión en el ámbito bancario y financiero es la Superintendencia de Bancos, y en el ámbito de valores es la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros.

no son entidades financieras, sino empresas de tecnología en su mayoría; y, ii) la creación de nuevos productos y formas de prestar servicios. Estos efectos contrastan con el hecho de que la prestación de servicios financieros esta reservada para entidades autorizadas como un banco o compañías similares, siendo así las Fintech un fenómeno que la regulación no contempla. Ya en la práctica, el poder disruptivo de las Fintech se evidencia en su propuesta de valor que es superior a la de una entidad bancaria tradicional, ya que desagregan la cadena de valor de los servicios financieros, y entran al mercado con productos y servicios específicos para cada segmento del mercado⁶. Es por esto que las Fintech abarcan un sinnúmero de actividades personalizadas que tradicionalmente eran parte del giro de los bancos tradicionales que las ejercían de una sola manera y por un solo canal⁷. El siguiente gráfico, basado en el *Fintech Tree* del *Financial Stability Institute*⁸, ilustra de manera general las actividades Fintech:

Gráfico 1: Actividades Fintech



Fuente: Elaboración propia con base en el Fintech Tree del Financial Stability Institute

La inclusión de las Fintech en estas actividades ha ocasionado grandes dudas sobre si la regulación actual les es aplicable o suficiente. Por tanto, es necesaria una revisión y posible ajuste del marco jurídico. En Ecuador, el desarrollo y evolución de las

⁶ Ver, Laura Rojas, “La revolución de las empresas Fintech y el futuro de la Banca. Disrupción tecnológica en el sector financiero”, *CAF Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva* 24 (2016), 7-12.

⁷ Tradicionalmente, en el caso de una solicitud de préstamo, una entidad financiera se encarga de gestionar todo el proceso: receptor clientes, medir los riesgos, proveer los fondos, fijar la tasa y dar acompañamiento. Las Fintech desagregan este proceso y, por ejemplo, usando *machine learning* y *big data* miden el riesgo. Luego, mediante el uso de *blockchain* pueden, sin intermediario, proveer fondos y tener un seguimiento del empleo de estos.

⁸ Ver, Camila Quevedo, Denise Garcia, Johannes Ehrentraud, “Regulating Fintech financing: digital banks and Fintech platforms”, 4.

Fintech está en sus primeros pasos, y en América Latina hay un crecimiento acelerado, pero no sistemático. Dos motivos importantes por los cuales la industria se mantiene relativamente pequeña en estas latitudes, puede ser la ausencia de regulación específica o la insuficiencia de las normas existentes, lo cual puede constituir un desaliento para emprendedores e inversionistas que quisieran crear plataformas de financiamiento alternativo⁹ o desarrollar productos Fintech. En ese aspecto, como menciona Herrera

El marco jurídico puede estimular la actividad económica, *al establecer reglas de juego únicas que permitan operar en igualdad de condiciones*. Los reguladores y supervisores pueden contribuir a ello, facilitando toda la información necesaria para entender el entorno regulatorio y *los requisitos que rigen cada actividad*¹⁰.

Por ello no solo se deben reformar las normas jurídicas en materia financiera para estimular el crecimiento de esta industria de una manera ordenada, sino diseñar un marco regulatorio específico. Ahora bien, dado que las actividades de las Fintech son sumamente amplias y diversas, — desde gestionar medios de pagos, moneda electrónica hasta el manejo de depósitos y créditos —, si bien se puede hacer un análisis jurídico generalizado del sector, no se puede pretender regular a todas las actividades de la misma manera. Esto porque cada una presenta diferentes modelos de negocios con sus respectivos beneficios y riesgos.

En el presente trabajo, se prestará atención al surgimiento de las Fintech cuya actividad es la canalización de financiamiento. Estas plataformas electrónicas (no operadas por bancos) proveen mecanismos para conseguir financiamiento como una alternativa financiera a la banca tradicional y para cumplir dicho propósito, las plataformas hacen un extensivo uso de tecnología y data¹¹. Esta actividad presenta grandes riesgos para el sistema financiero por el impacto que puede tener en la liquidez y confianza de este, y por ello la necesidad de su regulación¹².

Para abordar el desafío de regular estas plataformas, se debe considerar su tamaño actual en el mercado ecuatoriano. Para este fin, se desarrollan tres puntos: primero, se explica los diferentes modelos de negocio que emplean las Fintech para canalizar fondos,

⁹ Ver, Diego Herrera, “Alternative Finance (Crowdfunding) Regulation in Latin America and the Caribbean. A Balancing Act”, *Discussion Paper IDB-DP-480* (2016), 14.

¹⁰ Ver, Diego Herrera y Sonia Vadillo, “Sandbox Regulatorio en América Latina y el Caribe para el ecosistema Fintech y el sistema financiero”, *Documento Para Discusión IDB-DP-573* (2018), 23. (énfasis añadido).

¹¹ Ver, Camila Quevedo, Denise Garcia, Johannes Ehrentraud, “Regulating Fintech financing: digital banks and Fintech platforms”, 2.

¹² La elección de dicha actividad no significa que otras actividades Fintech no sean igual de importantes y riesgosas, las criptomonedas ha sido una de las actividades más discutidas.

en especial el conocido *Balance Sheet*; segundo, se analiza dicho modelo a la luz de la legislación financiera ecuatoriana; y, tercero, se propone la adopción de una *estrategia* regulatoria mixta que incluye la interacción de la autoridad y el diseño de un marco específico basado en la mitigación de riesgos, principios generales y elementos de las Fintech en general, y del *Balance Sheet* en particular.

2.Marco teórico – Surgimiento de las Fintech y estrategias regulatorias

El fenómeno Fintech es relativamente nuevo. Muchos sitúan su surgimiento a partir de la crisis financiera de 2008¹³, donde el terreno estaba servido para la entrada de nuevos actores a prestar servicios bancarios ya que las regulaciones se tornaron estrictas para los bancos, reduciendo su margen de actuación. Ante esta carga regulatoria aplicada a las entidades bancarias, producto de la crisis, empresas no financieras como *start-ups* y gigantes de la tecnología y telecomunicaciones aprovecharon para entrar en la industria financiera, en muchos casos por fuera del radar de los entes reguladores, derribando la barrera legal que había regido a los bancos por mucho tiempo¹⁴.

Adicional a este factor, actualmente hay un cambio en el comportamiento de los consumidores que demandan servicios financieros digitales, ya que la ubicuidad de la tecnología transformó la manera en la que los clientes interactúan con las instituciones financieras. Ahora los usuarios quieren servicios diseñados para ellos, fáciles de usar, de bajo costo y siempre disponibles.¹⁵ Esto es de especial importancia en segmentos de mercado desatendidos en economías emergentes, ya que dichas personas sino fuera por estos desarrollos no tendrían otro modo de acceso financiero¹⁶. Según informa Herrera en América Latina y el Caribe un 49% de la población no puede usar servicios financieros formales¹⁷. Por ello, la inclusión financiera es uno de los grandes desafíos para los gobiernos de la región. Para la consecución de dicho fin, se tiene la ventaja de que las

¹³ La crisis financiera del 2008 se debió al colapso del sistema financiero de Estados Unidos que afectó, inevitablemente, a todo el mundo. Una de las causas principales de dicha crisis fue la falta de regulación por parte de las autoridades financieras, que al tener tasas de interés tan bajas y poco control sobre los bancos, permitieron que personas sin la capacidad de pago adquieran créditos que después no pudieron pagar y los bancos entraron en serios problemas de liquidez.

¹⁴ Ver, Laura Rojas, “La revolución de las empresas Fintech y el futuro de la Banca. Disrupción tecnológica en el sector financiero”, *CAF Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva* 24 (2016), 10.

¹⁵ Ver, Camila Quevedo, Denise Garcia, Johannes Ehrentraud, “Regulating Fintech financing: digital banks and Fintech platforms”, 7.

¹⁶ El caso más práctico es el de la Fintech M-PESA en Kenya, que ayuda a personas en situación de vulnerabilidad y en zonas rurales que no disponían de una entidad financiera para acceder a un servicio tan elemental como las transferencias. M-PESA mediante el uso de SMS y colaboradores distribuidos en todas las zonas del país permitió hacer transferencias a bajos costos y más eficientes.

¹⁷ Ver, Diego Herrera y Sonia Vadillo, “Sandbox Regulatorio en América Latina y el Caribe para el ecosistema Fintech y el sistema financiero”, 15.

Fintech al operar completamente en línea pueden alcanzar consumidores incluso en áreas rurales. Además, cuando gozan de costos menores pueden ofrecer mejores servicios que una entidad tradicional con el mismo riesgo¹⁸.

Como consecuencia de un escenario de fuerte regulación a la banca derivada de la crisis antes descrita, que limitaba su intervención en ciertas porciones del mercado, y al mismo tiempo al producirse un gran desarrollo de nuevas tecnologías y cambios en los consumidores, se generaron soluciones innovadoras, al margen de esas severas regulaciones y sin la vigilancia de los entes de control, para los segmentos de mercado que quedaron desatendidos. Su abrupta irrupción poco a poco encendió alarmas de las autoridades financieras, pues se percataron que nuevos sujetos prestan servicios financieros sin sujetarse a la regulación y a la supervisión financiera¹⁹. La reacción, sin embargo, no ha sido tan inmediata y de a poco las autoridades han respondido emitiendo regulaciones, algunas más enfocadas en los riesgos y otras en fomentar el sector, buscando un equilibrio entre ambas para que la regulación sea en un factor que no restrinja y facilite la innovación.

Esta respuesta no es inmediata porque las innovaciones, por lo general, tienen un largo ciclo de adaptación y por ello no se puede subestimar la curva de aprendizaje. En el caso del sector financiero es tradicionalmente larga: las tarjetas de crédito y débito demoraron décadas en establecerse como medio de pago, a pesar de que hoy en día sean el medio estándar²⁰. Esta demora en adaptar las innovaciones otorga una ventaja temporal a los bancos, sobretudo porque los hábitos de consumo tradicional se sostienen por altas tasas de bancarización y una infraestructura donde el banco ofrece y domina todos los servicios, lo que hace muy difícil de sustituir²¹. En ese mismo sentido, en la actualidad, los bancos se mantienen como instituciones con una importancia sistemática para la economía, ya que gozan del monopolio de la colocación, captación, medios de pagos y otras actividades financieras²². A la fecha del presente trabajo, en Ecuador no se cuenta con un marco normativo que regule las actividades Fintech de manera expresa, menos aún regulación para las plataformas electrónicas que canalizan fondos al público.

¹⁸ Ver, Camila Quevedo, Denise Garcia, Johannes Ehrentraud, “Regulating Fintech financing: digital banks and Fintech platforms”, 7.

¹⁹ Ver, Laura Rojas, “La revolución de las empresas Fintech y el futuro de la Banca. Disrupción tecnológica en el sector financiero”, 10.

²⁰ Ver, *Id.*, 5.

²¹ Ver, *Id.*

²² Ver, Tomás Martínez Navarro, “Fintech en el sector bancario: sus externalidades positivas y la necesidad de un nuevo marco regulatorio”, *Revista Venezolana de legislación y Jurisprudencia* 13 (2020), 244.

Tampoco la doctrina ha tenido tiempo de desarrollar teorías jurídicas sobre las Fintech. Por lo que, al estudiar estos nuevos modelos de negocios, lo que queda es escoger una posición jurídica respecto de cómo debe entenderse y regularse a estos nuevos actores, y sus servicios y/o productos, maximizando sus beneficios y reduciendo sus riesgos. Las posiciones son variadas en distintas jurisdicciones, en gran medida por los distintos sistemas legales y las arquitecturas de regulación y supervisión financiera. Adicional a estos factores legales, la respuesta regulatoria considera también la infraestructura requerida para dichos servicios, como por ejemplo: contar con redes nacionales de banda de ancha, identidad digital, sistemas de autenticación, interoperabilidad entre redes y plataformas, protección de datos y ciberseguridad, sea a nivel financiero o en general, entre otras²³.

El objetivo general de la regulación financiera es, ante todo, controlar las falencias del mercado y prevenir que potenciales riesgos se materialicen haciéndose cargo de las vulnerabilidades e imperfecciones del sistema financiero²⁴, como, por ejemplo, el fraude, el lavado de activos, mitigar el daño sistemático de la quiebra o insolvencia de un banco, regular los contratos bancarios, entre otros²⁵. Considerando ese objetivo, para encontrar la respuesta regulatoria más adecuada, se puede empezar con identificar, en primer lugar, el tipo de actividad Fintech que se busca normar. Segundo, comprender la sofisticación del regulador y sus facultades, el desarrollo y tamaño de la industria financiera, niveles de corrupción y los objetivos y prioridades del regulador financiero²⁶. Estas características o factores técnicos son de extrema relevancia al momento de diseñar normativa para que esta sea eficaz y realista. Ahora bien, según Gurrea-Martínez y Remolina, se pueden adoptar las distintas *estrategias* de regulación que se explican a continuación²⁷:

²³ Ver, Denise Garcia, Johannes Ehrentraud, Lorena Garzoni y Mateo Piccolo, “Policy responses to Fintech: a cross-country overview”, *FSI Insights On Policy Implementation* 23 (2020), 10.

²⁴ Ver, *Id.*, 5.

²⁵ Ver, Tomás Martínez Navarro, “Fintech en el sector bancario: sus externalidades positivas y la necesidad de un nuevo marco regulatorio”, 260.

²⁶ Ver, Aurelio Gurrea-Martínez y Nydia Remolina, “Global Challenges and Regulatory Strategies to Fintech”, *SMU Centre for AI & Data Governance* 2020/01 (2020), 8.

²⁷ Ver, *Id.*

Tabla 1: Estrategias Regulatorias

<i>Estrategias Regulatorias</i>				
Prohibitiva	Pasiva	Caso por caso	Interacción	Regulación específica
Las actividades Fintech están prohibidas hasta que el ente evalúe riesgos y efectos.	El ente observa el desarrollo de los modelos de negocio para decidir si implementa alguna regulación o no.	El ente otorga autorizaciones y/o licencias a cada Fintech en particular con condiciones específicas.	El ente interactúa con las Fintech implementado un mecanismo que puede ser: (i) oficinas de innovación; (ii) aceleradoras; y, (iii) sandbox, regulatorios, supervisión o multi-jurisdiccionales.	Se adoptan regulaciones específicas a las actividades y actores Fintech

Fuente: Elaboración propia en base a las estrategias identificadas por Gurrea-Martínez y Remolina en el artículo *Global Challenges and Regulatory Strategies to Fintech*.

Estas *estrategias*, que también se los conoce como “enfoques” no son excluyentes, y de hecho en muchos casos se pueden combinar. Según Herrera y Vadillo²⁸ existen los siguientes: (i) enfoque restrictivo (*ex ante*) en el cual se prohíben ciertos productos y/o servicios por el riesgo que pueden generar; (ii) enfoque proactivo (*ex post*) el cual considera el beneficio social y económico del producto y/o servicio y lo regula (sin prohibir); y, (iii) enfoque vigilante (*ex post*) en el cual se actúa, sea regulando o prohibiendo, cuando el riesgo se materializa o cuando el producto y/o servicio es significativo. Juntando, para efectos académicos de este trabajo, las *estrategias* identificadas por Gurrea-Martínez y Remolina y los *enfoques* aportados por Herrera y Vadillo, podríamos llegar a la siguiente clasificación, que parte de la pregunta relevante: qué tan riesgosa es la actividad Fintech:

²⁸ Ver, Diego Herrera y Sonia Vadillo “*Sandbox Regulatorio en América Latina y el Caribe para el ecosistema Fintech y el sistema financiero*”, 3.

Tabla 2: Enfoques y estrategias regulatorias

Estrategias	Ex Ante	Prohibición	En la prohibición, el ente regulador previo a que la actividad genere perjuicio, decide prohibirla.
		Autorización caso por caso	En el caso de la autorización, esta actividad solo puede ser prestada previo su obtención.
	Ex Post	Pasiva	En virtud del enfoque proactivo, vigilante o pasivo, la autoridad permite un desarrollo de la actividad para evaluar si la regula o no, lo cual puede incluir adoptar prohibiciones o regulaciones específicas.
		Proactivo y/o Vigilante	
	Mixta	Regulación específica	La adopción de una regulación específica puede ser en cualquier momento de la actividad.
		Interacción	La interacción con el ente y las Fintech, puede darse en cualquier momento, caso por caso.

Fuente: Elaboración propia en base a los enfoques propuesto por Diego Herrera y Sonia Vadillo, y las estrategias regulatorias identificadas por Gurrea-Martínez y Remolina.

En virtud de la clasificación anterior es preciso ahondar en la función, ventajas y desventajas de cada una, a efectos de identificar cuál se debería adoptar en el caso ecuatoriano.

En lo que respecta a la *prohibitiva*, esta consiste en impedir ciertas actividades Fintech mientras se evalúan sus riesgos y beneficios para el sistema financiero²⁹. Cuando se adopta esta *estrategia*, se encuentran dos tipos de entes: i) conservadores, que a falta de sofisticación o recursos deciden prohibir toda actividad sin evaluación y ii) exponentes de riesgo, los cuales en base a experiencias pasadas adoptan ciertas prohibiciones, considerando el tamaño del mercado y los riesgos³⁰. Este último fue el caso de Corea del Sur al legalizar las criptomonedas. Al inicio fue un gran éxito, pero con la excesiva especulación e intervenciones informáticas no autorizadas, la Comisión de Servicios Financieros de Corea del Sur prohibió todos los procesos de emisión de criptomonedas³¹. La prohibición puede enfocarse en el servicio o en el actor que interviene, por ejemplo, la *Financial Conduct Authority* en Reino Unido prohibió que los consumidores *retail*

²⁹ Ver, Aurelio Gurrea-Martínez y Nydia Remolina, “Global Challenges and Regulatory Strategies to Fintech”, 9.

³⁰ *Id.*

³¹ Ver, CoinDesk, “South Korea Will Maintain ICO Ban After Finding Token Projects Broke Rules” 31 de enero de 2019. Acceso: 11 de octubre de 2020, <https://www.coindesk.com/south-korea-will-maintain-ico-ban-after-finding-token-projects-broke-rules>

puedan comprar y vender criptomonedas³². La ventaja que trae consigo esta *estrategia* es que permite a la autoridad comprender el servicio o producto previo a su decisión y también vela por la estabilidad del sistema y la protección al consumidor. La desventaja, claro está, es que no se puede desarrollar el potencial beneficio de la innovación, y una potencial migración consecuente de las Fintech a jurisdicciones más flexibles.

Al adoptar la *estrategia pasiva, proactiva o vigilante*, la autoridad observa el desarrollo de la industria para evaluar si requiere normarla o adoptar alguna *estrategia regulatoria*³³. Esto no implica que las Fintech se encuentren en un vacío legal, ya que se les aplica las normas ya existentes. La ventaja de este modelo es que la innovación se acelera por la expectativa de menos riesgos por la posición “pasiva” del ente, lo cual no obsta que se sancionen infracciones contempladas en el marco general vigente. Sin embargo, esta *estrategia* trae consigo un inminente riesgo para los consumidores e inversores pues esas normas existentes no contemplan todos los riesgos y beneficios específicos de las Fintech, por lo que se genera incertidumbre y baja la confianza.

La *estrategia del caso por caso*, consiste en la evaluación personalizada de cada producto y/o servicio previo a su funcionamiento, sin mayor involucramiento la autoridad. Jurídicamente, consiste en otorgar una autorización (o licencia) con ciertas condiciones para la prestación del servicio y/o producto, bajo las prevenciones y sanciones de ley según corresponda³⁴. La ventaja evidente de este modelo son los bajos costos tanto para el ente como para las Fintech, para la cual los costos de *compliance* son menores. No obstante, al ser un proceso relativamente expedito y discrecional, existe riesgo de corrupción, y de arbitraje regulatorio³⁵ en cuanto cada servicio y/o producto tiene diferentes condiciones, lo cual viola el principio de igualdad, puesta que la misma actividad, al generar iguales riesgos, debería tener una regulación uniforme.

Con relación a la *estrategia interactiva*, que ha sido la más difundida, consiste en la creación de espacios de colaboración e interconexión entre el ente regulador y/o supervisor, y los actores Fintech. Esta *estrategia* contiene distintos modelos a saber³⁶:

³² Ver, Financial Conduct Authority, “Prohibiting the sale to retail clients of investment products that reference cryptoassets.” *Consultation Paper CP19/22* (2019).

³³ Ver, Aurelio Gurrea-Martínez y Nydia Remolina, “Global Challenges and Regulatory Strategies to Fintech”, 13.

³⁴ *Id.*, 15 – 16.

³⁵ El arbitraje regulatorio consiste en el aprovechamiento del vacío o desperfecto de las normas legales para evitar aquellas normas poco favorables.

³⁶ Ver, Aurelio Gurrea-Martínez y Nydia Remolina, “Global Challenges and Regulatory Strategies to Fintech”, 18.

Tabla 3: Estrategia interactiva

<i>Estrategias Interactivas</i>			
Nombre	Funcionamiento	Ventaja	Desventaja
Oficinas de Innovación	Proveen asesoría y soporte a los innovadores, en cuanto a los objetivos de inclusión financiera y la protección de los consumidores.	Mayor facilidad de implementar por sus bajos costos. Generan certidumbre sobre la regulación de las Fintech.	Requieren de personal capacitado en el área y de regulación previa que garantice el funcionamiento de la oficina.
Aceleradoras ³⁷	Cooperación entre las Fintech y el ente para analizar casos futuros donde se requiere aprobación del ente.	Permiten tener un mayor acercamiento y coordinación entre los diferentes actores.	Demanda mayores costes que la oficina de innovación.
Sandbox Regulatorio	Flexibilización de las regulaciones en espacios controlados para desarrollar de productos y/o servicios Fintech,	Permite la prueba de los productos y/o servicios de manera más segura en ambientes controlados y con flexibilización de las regulaciones.	En mercados en desarrollo, el desarrollo de un <i>Sandbox</i> puede tomar más de 18 meses ³⁸ . Es la <i>estrategia</i> más costosa porque implica apoyo a largo plazo y mayor capacitación de las autoridades. Esto demanda un alto grado de sofisticación del ente e independencia.
Sandbox Supervisión	Prueba de objetivos o <i>estrategias</i> que el regulador piensa implementar, dando ciertas facilidades.	Un <i>Sandbox</i> no implica nuevas regulaciones, sino que opera dentro de las ya existentes con ciertas facilidades.	

Fuente: Elaboración propia en base a la estrategia interactiva descrita por Gurrea-Martínez y Remolina en el artículo Global Challenges and Regulatory Strategies to Fintech.

Finalmente, la última *estrategia* es la *adopción de legislación específica* para la industria. El caso de México con la publicación en 2018 de “Ley para regular a las Instituciones de Tecnología Financiera”, más conocida como “Ley Fintech”³⁹, es un ejemplo de esta *estrategia*. El beneficio que trae su adopción, es proveer claridad y certeza a los actores de todas las reglas de juego y mitigar los riesgos del sector directamente. A pesar de aquello, el mercado siempre avanza a la legislación, por lo cual esta última puede quedar obsoleta y no llegar a cumplir los resultados deseados en el mediano y largo plazo.

Así, expuestas las diferentes *estrategias* con sus ventajas y desventajas, es preciso analizar los distintos modelos de negocios de las plataformas Fintech que canalizan financiamiento a la luz del marco normativo ecuatoriano en materia financiera. Así, se

³⁷ Ver, Denise Garcia, Johannes Ehrentraud, , Lorena Garzoni y Mateo Piccolo, “Policy responses to Fintech : a cross-country overview”, 40.

³⁸ Ver, UNSGSA Fintech Working Group and CCAF, “Early Lessons on Regulatory Innovations to Enable Inclusive Fintech: Innovation Offices, Regulatory Sandboxes, and RegTech”, *Office of the UNSGSA and CCAF: New York, NY and Cambridge, UK.* (2019), 31.

³⁹ Esta norma regula a las organizaciones que ofrecen servicios financieros a través de medios tecnológicos, y busca controlarlas mediante un registro único y exigirles sistemas de prevención de lavado de dinero y riesgos de ciberseguridad.

podrá determinar cuál es la mejor *estrategia* a adoptar para las plataformas *Balance Sheet* en el caso ecuatoriano, y también de manera general para las Fintech..

3.Las Fintech como canalizadoras de financiamiento: ¿intermediación financiera?

Una de las actividades Fintech de mayor relevancia, es la canalización de financiamiento de manera digital. Dentro de estas plataformas tenemos dos modelos de negocio: i) *Balance Sheet Lending* o *Balance Sheet*, en el cual la plataforma aplica tecnología innovadora para contactar con los clientes, evaluar sus riesgos, distribuir fondos y gestionar la recuperación⁴⁰. Dichos prestamos los otorga bajo su propio riesgo, es decir, con recursos dentro de su patrimonio, los cuales obtiene de inversionistas, emisión de deuda y la titularización de los préstamos que origina;⁴¹ y, (ii) *Crowdfunding*, en este modelo prestatarios y prestamistas (inversores y emprendedores) se encuentran a través de la plataforma sin que esta intermedie los fondos directamente. Los fondos gestionados son transmitidos directamente del prestamista al prestatario⁴². La diferencia entre ambos modelos puede a veces no ser clara, pero se las puede ilustrar de la siguiente manera⁴³:

Tabla 4: Descripción de los modelos *Balance Sheet* y *Crowdfunding*

Característica	Modelo Balance Sheet	Crowdfunding
Fuente de financiamiento	Propia: usa fondos propios que obtiene de inversionistas, emisión de deuda o procesos de titularización.	Externa: Canaliza fondos de terceros, sin captar nada.
Riesgo	Asumen el riesgo del crédito	No asumen el riesgo directo del crédito. Quién asume el riesgo es el inversionista, que transfiere los fondos directamente a quien los solicita.

Fuente: Elaboración propia en base al artículo de Ehrentraud, et. al. sobre la regulación del financiamiento Fintech.

El modelo denominado *Crowdfunding* no es objeto del presente trabajo por una razón fundamental y es que la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación publicada el 28 de febrero de 2020, ya regula esta actividad en Ecuador.

⁴⁰ ASBA y BID Lab, “Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras”, *Proyecto ATN/ME- 15724-RG Regulación para la Innovación Responsable y Competitiva del Sector Financiero 1 (2020)*, 122

⁴¹ Ver, Camila Quevedo, Denise Garcia y Johannes Ehrentraud, “Regulating Fintech financing: digital banks and Fintech platforms”, 2.

⁴² *Id.*

⁴³ *Id.*, 18.

Ahora bien, la cuestión capital en el modelo *Balance Sheet* es determinar si estamos frente a una intermediación financiera como tal, considerando que esa es una actividad financiera reservada solo para entidades autorizadas. Realizar esta determinación denota que clasificar los productos Fintech no es tarea sencilla, sobretodo si se recuerda que el modelo estándar que se usa para identificar la actividad financiera es tomando como ejemplo lo que hace un banco: capta depósitos, otorga préstamos, asume riesgos de créditos, liquidez y precios⁴⁴. Así las cosas, es conveniente ver el marco normativo aplicable y determinar si esta actividad podría o no considerarse una intermediación.

3.1.Marco normativo

Las normas jurídicas sobre regulación financiera en el Ecuador se encuentran en la Constitución de la República del Ecuador⁴⁵ (CRE o Constitución), el Código Orgánico Monetario y Financiero⁴⁶ (COMF), y las regulaciones expedidas, dentro del ámbito de su competencia, por la Junta Política de Regulación Monetaria y Financiera (“Junta”) como ente regulador y la Superintendencia de Bancos (SB) como ente supervisor de las entidades financieras. Adicional a estas normas jurídicas, para abordar el tema de la regulación financiera, en especial en temas de innovación, se consideran los estándares internacionales y guías para normar la innovación en esa materia. Estos están recogidos en las guías prácticas que emiten organizaciones especializadas en materia financiera como el Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de Desarrollo de América Latina, *Bank for International Settlements*, *Financial Stability Board*, entre otras.

Las actividades financieras conforme lo determina la Constitución en su artículo 308 son un servicio de orden público y se pueden ejercer solamente previa autorización⁴⁷. En esa línea, la intermediación financiera en primer punto es mencionada en el mismo artículo donde establece que las entidades financieras intermediarán de forma eficiente los recursos que recepten, para fortalecer la inversión, y otros fines. Posteriormente, en el artículo 309 de la misma Constitución, al determinar los componentes del sistema financiero nacional, establece que estos son los que intermedian recursos del público⁴⁸. Lo que en contexto reflejan estas dos disposiciones constitucionales es que las entidades

⁴⁴ ASBA y BID Lab, “Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras”, 29.

⁴⁵ Constitución de la República del Ecuador [CRE], R. O. 449, de 20 de octubre de 2008.

⁴⁶ Código Orgánico Monetario y Financiero [COMF], R. O. Suplemento 332 de 12 de septiembre de 2014, reformado por última vez en R.O. Suplemento 151 de 28 de febrero de 2020.

⁴⁷ Ver, Artículo 308, CRE.

⁴⁸ Ver, Artículo 309, CRE.

del sistema financiero nacional tienen como una de sus actividades financieras, intermediar de forma eficiente los recursos que captan del público, concluyéndose que la intermediación consiste en captar fondos para posteriormente distribuirlos o colocarlos. Entonces, en una plataforma *Balance Sheet*, que no es una entidad financiera autorizada, ¿hay una verdadera intermediación? ¿podría el ente supervisor determinar si una actividad es de intermediación o no, a pesar de que el sujeto que la realiza no ha sido creado como una entidad financiera?

Es evidente que en el modelo *Balance Sheet* hay una intermediación financiera por el sencillo hecho que estas plataformas captan recursos —de inversionistas, titularización o emisión de deuda— y los canalizan al público que requiere financiamiento. Por tanto, una plataforma como la estudiada tiene prohibición expresa para prestar un servicio financiero, como lo es un crédito, puesto que no es una entidad financiera autorizada. A pesar de este razonamiento, no es posible adelantar el criterio que desarrollará la Superintendencia de Bancos en todas las actividades Fintech, y de la misma manera, si la Junta al momento de expedir normativa el modo de clasificación. Si bien es claro que hay intermediación, eso no obsta que la autoridad debe analizar cuidadosamente el modelo *Balance Sheet* en lo pertinente a la canalización de fondos que lo hace de una manera distinta a la de una entidad tradicional.

Por otro lado, sobre las normas jurídicas aplicables al resto del modelo *Balance Sheet*, en especial lo tocante a la emisión de deuda y titularización de activos, se aplica la normativa relativa al mercado de valores contenida en la Ley de Mercado de Valores, libro II del COMF⁴⁹. Así, de adoptar un modelo *Balance Sheet* en Ecuador hay que evaluar cada actividad, sea el otorgamiento de créditos o la financiación usando mecanismos como la titularización y emisión de deuda, y ver si la legislación las permite⁵⁰. En virtud del análisis normativo anterior, es evidente que Ecuador no tiene una regulación específica para los modelos *Balance Sheet*. Las normas que aplican en la actualidad no solo restringen su participación, sino que no considera todos los riesgos y bondades que ofrece. A necesidad de normar estas plataformas, se debe adoptar una *estrategia* de regulación.

⁴⁹ Por motivos de espacio y objetivos del presente trabajo no se puede abordar esta área de las *Balance Sheet*, solo se topa lo relativo a la intermediación financiera.

⁵⁰ Las aplicaciones y usos de estas plataformas es tan variado que se debería evaluar caso por caso si la normativa de valores o bancaria permite la actividad que buscan

4. Adopción de una estrategia: ¿Cómo regular?

El camino a la regulación no puede desconocer el futuro que tiene la banca. En esa línea, Martínez Navarro argumenta que el futuro de la banca

[...] se construye, por una parte, sobre la base de un *ecosistema digital en el que las nuevas necesidades de los clientes y los nuevos modelos de negocio determinan la forma que los productos y servicios serán ofrecidos* y, por otra, las nuevas formas de interacción entre los diversos actores del sector, que no solamente estarán ceñidos a la competencia entre ellos, sino que *abren espacios para conceptos abiertos, colaboración o inversión*, con el propósito de generar beneficios para los que se involucren en los mismos⁵¹.

Ese avance vertiginoso hacia la digitalización, en cierta medida liderada por las Fintech, hacen necesario contemplar con seguridad la eventualidad donde estos nuevos actores toman un rol importante en la prestación de servicios financieros. Es por esto que, en el presente trabajo, se propone la adopción de una *estrategia* mixta, la cual combina elementos de la mencionada *estrategia* pasiva y la de interacción buscando como resultado el diseño de un régimen específico. Así, los fundamentos para adoptar esta *estrategia* es que: i) el sector Fintech se desarrolle en virtud de las normas vigentes para salvaguardar la estabilidad del sistema⁵²; (ii) este sector cuente con un canal de comunicación y retroalimentación con las autoridades financieras; (iii) la autoridad diseñe la regulación específica en función de los riesgos asociados y ciertos principios.

Lo propuesto va en línea con los elementos VI y VIII de la Agenda Fintech de Bali del Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, que son: i) adaptar un marco regulatorio y prácticas supervisoras que permitan un desarrollo ordenado y estable del sistema financiero, manteniendo la confianza en función de los riesgos que puedan venir con la innovación y ii) modernizar el marco legal para otorgar certeza jurídica y previsibilidad de los aspectos claves para las Fintech⁵³. Lo que de fondo propugna una *estrategia* pasiva, y mixta, como la propuesta, es que

El supervisor opta por no intervenir en el desarrollo de las iniciativas de Fintech, permitiendo que *el mercado defina cuáles tendrán éxito*. Estas iniciativas deberán cumplir con las regulaciones existentes y estarán sujetas al actual esquema de supervisión,

⁵¹ Ver, Tomás Martínez Navarro, “Fintech en el sector bancario: sus externalidades positivas y la necesidad de un nuevo marco regulatorio”, 258. (énfasis añadido).

⁵² Si bien existen ciertas barreras legales de entradas, pretender derribar las barreras o cambiarlas sin conocer bien los productos o servicios que desarrollan las Fintech podría traer graves consecuencias.

⁵³The Bali Fintech Agenda: A Blueprint for Successfully Harnessing Fintech’s Opportunities. International Monetary Found. Press Release No. 18/388, acceso el 09 de octubre de 2020, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/10/11/pr18388-the-bali-Fintech-agenda>

aunque el marco legal existente puede ser considerado inadecuado para acomodar estas innovaciones⁵⁴.

A pesar de ello, la *estrategia*, se debe reconocer, lleva consigo ciertos riesgos implícitos. Los productos Fintech, al no estar plenamente supervisados, pueden causar ciertos daños a los consumidores. A pesar de la propuesta, se debe tomar en cuenta la iniciativa de regulación del ente de control. En el año 2019, la Superintendencia de Bancos, en ejercicio de su facultad establecida en el artículo 62 del COMF, presentó ante la Junta un Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico Monetario Financiero⁵⁵. En dicha propuesta se contempló un apartado sobre la promoción de la inclusión financiera y desarrollo de las empresas de tecnología financiera (Fintech)⁵⁶. Hasta la fecha dicho proyecto no ha sido presentado aún. Sin embargo, este acto permite prever que la autoridad tiene en su radar la regulación de estos nuevos actores. A continuación, para desarrollar la estrategia mixta propuesta, se analizan dos ejes: i) creación de un canal entre autoridades y el sector de las Fintech, y ii) el diseño de un marco regulatorio específico basado en los riesgos, principios generales y elementos básicos.

4.1. Interacción con la autoridad

Por la novedad que representan las Fintech, es necesario que la autoridad logre comprender a profundidad las actividades de estas para poder regularlas. Para dicho fin, se propone la creación de una unidad u oficina de innovación dentro de la estructura del ente supervisor. Esta consiste en un servicio permanente que invita a los actores Fintech, incluso a las entidades tradicionales, a consultar sobre temas relacionados a su gestión y obtener guías claras de los requisitos y condiciones legales para operar e introducir productos al mercado⁵⁷. Para ese fin, es importante diseñar con claridad, en el mandato de la unidad, el funcionamiento y alcance de las actividades de la unidad o centro de innovación⁵⁸. En especial el valor jurídico de los resultados de su gestión, por ejemplo, si sus criterios son vinculantes o no. Si bien se concibe a estos espacios como el primer filtro de unión entre las autoridades y el ecosistema Fintech, el resultado de estas interacciones

⁵⁴ ASBA y BID Lab. “Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras”, 50. (énfasis añadido)

⁵⁵ Ver, Artículo 62, COMF

⁵⁶ Arregui, Ruth, Guerrero, R.M. y Ponce, K, “Inclusión financiera y desarrollo. Situación actual, retos y desafíos de la banca”, *Universidad Espiritu Santo Ecuador* (2020), 63.

⁵⁷ Ver, ASBA y BID Lab, “Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras”, 73.

⁵⁸ *Id.*

debe materializarse en propuestas concretas de regulación, sea a nivel administrativo con actos que emita la Junta, o que ésta a su vez presente un proyecto legislativo a la Asamblea Nacional.

El claro beneficio de estos espacios de interacción, aparte del conocimiento y experiencia que va adquiriendo la autoridad, es que es un instrumento relativamente fácil de implementar, no demanda de muchos recursos y es jurídicamente viable para recabar información detallada de los productos Fintech y las empresas que los promueven⁵⁹. Ejemplos de estas unidades son el *StartUp Unit* del Banco Central del Reino Unido, la Oficina de Innovación de la *Financial Conduct Authority* de Reino Unido, y la Oficina InnovaSFC de Colombia.

4.2.Diseño del marco regulatorio: riesgos, principios y elementos básicos

Los marcos regulatorios diseñados para las *Balance Sheet* no son unánimes en el mundo. Brasil es el único en contar con regulación específica. En el año 2018, el Consejo Nacional Monetario emitió la Resolución CMN 4,656, mediante la cual introdujo las compañías de crédito directo (*Sociedades de Crédito Direto, SCD*) como un nuevo tipo de entidad financiera. La limitación a estas sociedades es que deben desarrollar sus actividades solo por plataformas electrónicas, obtener una licencia del Banco Central y cumplir ciertos requisitos mínimo de capital⁶⁰. Por otro lado, en Italia, aquellos que intermedian fondos, sin ser bancos (pues no captan depósitos), deben estar autorizados por el Banco de Italia y los sujetan a normas similares a los Bancos⁶¹. Por otro lado, en el caso de Perú, las entidades no financieras que otorgan préstamos no se sujetan a normas financieras, sino a normas comerciales, por lo que deben observar el límite de interés determinado por el Banco Central de Perú⁶².

Ahora bien, en el caso de Ecuador para las actividades financieras se cuenta con un sistema de regulación pública, el cual consiste en que las autoridades competentes son las que determinan el nivel de regulación y riesgo permitido⁶³. Dado que no se cuenta con una regulación a las plataformas analizadas, el eventual diseño de esta debe considerar

⁵⁹ *Id.*

⁶⁰ *Ver*, Camila Quevedo, Denise Garcia y Johannes Ehrentraud, “Regulating Fintech financing: digital banks and Fintech platforms”, 22.

⁶¹ Banca D'Italia. *Banks and other financial intermediaries*. Último acceso: 11 de octubre de 2020 <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/intermediari/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1#7>

⁶² *Ver*, Camila Quevedo, Denise Garcia y Johannes Ehrentraud, “Regulating Fintech financing: digital banks and Fintech platforms”, 21.

⁶³ *Ver*, Tomás Martínez Navarro, “Fintech en el sector bancario: sus externalidades positivas y la necesidad de un nuevo marco regulatorio”, 260.

los riesgos de los modelos de negocios. El riesgo es uno de los pilares más importantes. Incluso, en materia de inclusión financiera Guerrero R.M. & et. al. propusieron un esquema de supervisión basada en riesgos para promover la inclusión financiera en el Ecuador⁶⁴, por lo cual es necesario identificar los riesgos a ser mitigados.

4.2.1.Riesgos

En general esta industria conlleva los siguientes riesgos⁶⁵. Primero, el arbitraje regulatorio, dado que las Fintech en muchos casos carecen de un marco específico o que abarque toda su actividad, tienen una baja carga regulatoria que abarata sus costos y eso fomenta una posible migración de usuarios de la banca tradicional, que sí tienen esa carga. El efecto nocivo del arbitraje regulatorio es que puede producir una migración exponencial y generar serios problemas de liquidez a los bancos. Para mitigar esto es preciso introducir un mínimo de carga regulatoria que tenga el menor efecto sobre las bondades de las Fintech pero que preserve el sistema. Por ello, Martínez Navarro tomando como referencia las recomendaciones de la *European Banking Authority* plantea que es necesario exigir a estos nuevos actores condiciones mínimas. Estas condiciones se basan en: i) categorizar el producto o servicio, ii) calificar al sujeto, sea como banco o empresa no financiera, iii) elaborar planes de mitigación de riesgos y sus causales, (v) evaluar si la normativa vigente mitiga o no esos riesgos y (vi) determinar si es pertinente la adopción de nuevas o diferentes medidas regulatorias.

En segundo lugar, la protección de la data. Para estas plataformas el manejo de información es vital y lo trascendental es que la misma sea utilizada solo para los fines que motivaron su recolección considerando el consentimiento del titular. Este riesgo se mitiga en un inicio con una ley que regule y proteja a los titulares, cosa que en Ecuador hasta la fecha no ha sucedido, pues no existe ley que regule el tema.

Tercero, el riesgo de falta de liquidez en el sistema financiero tradicional. Esto se podría dar por la potencial migración de depositantes a estas plataformas, lo cual le resta liquidez a la banca tradicional. Si los grandes bancos experimentan problemas de liquidez por falta de depósitos, la economía estaría en serios problemas. Es importante advertir que este escenario, que es cíclico, es difícil de predicción por cuanto los bancos aún

⁶⁴ Ver, Arregui, Ruth, Guerrero, R.M. & Ponce, K, "Inclusión financiera y desarrollo. Situación actual, retos y desafíos de la banca." *Universidad Espiritu Santo Ecuador*, (2020).

⁶⁵ Ver, José Fernando Merino Núñez, "Los Retos de la Innovación Tecnológica para la Prestación de Servicios Financieros", *Circulo de Derecho Administrativo* (2018), 208-219.

mantienen una posición dominante en el mercado, pero ante la escalabilidad de estas plataformas y el rápido avance de la tecnología no se debe descartar.

Ahora bien, considerando los riesgos generales, es preciso anotar los riesgos específicos del modelo *Balance Sheet*⁶⁶ para considerarlos al momento de diseñar la regulación específica.

Primero, el manejo de la liquidez por dependencia externa. Los créditos y el flujo de la plataforma se respaldan en gran medida por el apoyo de inversionistas y procesos de emisión de deuda o titularización. Estas Fintech no están respaldadas por depósitos como es el caso de las entidades financieras tradicionales, un banco por ejemplo. La confianza de los inversionistas, así como el rendimiento de la deuda o títulos que emitan, son volátiles, por lo cual la plataforma tiene una gran dependencia de esas fuentes y en caso de que se agoten correría severos problemas de liquidez. La tendencia de inversión en estas plataformas puede variar por varios factores, como: activos con mayor rendimiento, alta tasa de morosidad de los usuarios de la plataforma, la dificultad de poder retirar fondos invertidos, y, sobre todo, los riesgos legales por el uso de data y la actividad financiera que, en muchos casos, no está regulada. Las plataformas financian sus actividades con inversiones de corto plazo y utilizan el mecanismo *originate-to-distribute* donde, por lo general, titularizan los pagos que van a recibir por los préstamos⁶⁷. En situaciones financieras críticas como la ocasionada por el COVID-19, ambas fuentes de financiamiento se afectan. Primero, los inversionistas dejarán de destinar tantos fondos; y, segundo, la tasa de morosidad puede subir en los prestatarios y, por tanto, las titularizaciones bajarán su rendimiento afectando a la plataforma y a los tenedores de dichos títulos.

Segundo, los riesgos operacionales. Dado que el proceso es totalmente digital existe un riesgo en sus operaciones por los posibles ataques cibernéticos, lo cual depende del nivel de complejidad de la plataforma. En esa línea, otro riesgo en operación es la fiabilidad de las predicciones. La certeza de los algoritmos que miden el riesgo de los prestatarios es crucial para medir las tasas de retornos y tener confianza de los inversionistas y asegurar la liquidez. Las plataformas alegan que el uso de grandes cantidades de datos, incluyendo la no tradicional, puede mejorar la predicción del

⁶⁶ Ver, Working Group established by the Committee on the Global Financial System (CGFS) and the Financial Stability Board (FSB), "Fintech credit Market structure, business models and financial stability implications", *Bank for International Settlements and Financial Stability Board* (2017), 25.

⁶⁷ Ver, *Id.*, 22.

riesgo⁶⁸. Por el contrario, a la fecha, no hay evidencia empírica de una mejora en esos modelos de predicción por cuanto no han sido probados en un ciclo completo⁶⁹.

Tercero, el incentivo condicionado en las *Balance Sheet*. En cuanto el modelo general de préstamo Fintech se beneficia, no solo del interés del crédito, sino del cobro de tasas por el uso de sus plataformas, eso incentiva a que las mismas busquen cerrar el mayor número de acuerdos, sin considerar el riesgo del crédito.

Cuarto, las barreras de entrada⁷⁰. Las barreras comerciales de entrada para una *Balance Sheet* no son difíciles por cuanto usan medios digitales y la data que se emplea esta disponible abiertamente para efectuar sus operaciones. Adicionalmente, a falta de regulación expresa, pueden no existir barreras de entrada legales ya que operan fuera del control de la autoridad financiera. Esto ciertamente contrasta con el sistema de regulación pública ecuatoriano, ya que, si se califica como actividad financiera, la barrera de entrada no es tan fácil, sino más bien alta porque requiere autorización para ejercer dicha actividad.

Sexto, la rentabilidad. Estas plataformas se encuentran en el dilema de la escalabilidad a costa de la rentabilidad, mientras más crecen no siempre logran ser rentables. Esto es clave por la gran dependencia que tienen de inversionistas externos. El caso de China es importante porque las plataformas de préstamo de consumo escalaron de manera impresionante y la industria no está concentrada. Esto se explica por la baja penetración de los servicios financieros tradicionales en China, lo cual permitió un rápido ingreso de las plataformas Fintech⁷¹.

Expuestos los riesgos generales y específicos que las regulaciones deben mitigar, se deben elaborar los principios básicos que inspiran las normas.

4.2.2.Principios

En cuanto a los principios, Herrera, acotando las recomendaciones de la Comisión Europea, señala que son cuatro⁷²: neutralidad tecnológica, proporcionalidad, integridad del mercado y protección al consumidor. En el presente trabajo, se detallan solo los dos primeros por su importancia.

⁶⁸ Ver, *Id.*, 26.

⁶⁹ Ver, *Id.*

⁷⁰ Ver, *Id.*, 27.

⁷¹ Ver, *Id.*, 29.

⁷² Ver, Diego Herrera y Sonia Vadillo, “*Sandbox* Regulatorio en América Latina y el Caribe para el ecosistema Fintech y el sistema financiero”, 23.

Primero, mediante la neutralidad tecnológica, se busca asegurar que la misma actividad esté sujeta a la misma regulación, independientemente de la forma en como se preste el servicio, ya que misma actividad equivale a igual riesgo y, por tanto, se somete a las mismas reglas⁷³. En ese sentido, se cumple la igualdad ante la Ley y la seguridad jurídica contempladas en nuestra Constitución en los artículos 11 y 82, respectivamente, ya que existe una plena igualdad en cuanto a misma actividad, sin importar quién la preste, tendrá mismas reglas y da certeza de los efectos⁷⁴.

Segundo, respecto de la proporcionalidad, este principio propugna que se tome en cuenta el tipo de negocio, el volumen y la complejidad de las operaciones⁷⁵. Esta proporcionalidad se encuentra reconocida expresamente en artículo 151 del COMF, que determina que la regulación financiera debe reconocer la naturaleza y particularidad de cada parte del sistema⁷⁶. Dicha regulación puede ser diferenciada por sector, segmento o actividad. Así, se asegura que la regulación sea proporcional a la actividad o sector que se pretende normar.

4.2.3. Elementos básicos

Finalmente, los elementos de mayor trascendencia que debe tener el marco jurídico se basan en el estudio realizado por la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas y el Laboratorio de Innovación del Grupo BID⁷⁷.

El primer elemento consiste en la facultad de la autoridad para adoptar medidas preventivas. Con esto, se busca que la ley faculte al ente supervisor a ejercer un control preventivo ante la incursión de actores que prestan servicios financieros sin autorización, ya que como se expuso, las Fintech nacen muchas veces sin regulación. En Ecuador, la legislación actual cumple, de manera general, con este elemento ya que el numeral 5 y 6 del artículo 62 del COMF, faculta a la Superintendencia de Bancos a inspeccionar y sancionar a aquellas personas naturales y jurídicas que ejerzan actividades reservadas para las entidades del sistema financiero, es decir, vayan en contra de lo dispuesto por el COMF, en especial la captación de recursos de terceros⁷⁸. En concordancia con dicha norma, el artículo 276 del mismo Código prevé que, dependiendo de la entidad que

⁷³ Ver, *Id.*

⁷⁴ Ver, Artículos 11 y 82, CRE

⁷⁵ Ver, Diego Herrera y Sonia Vadillo, “*Sandbox* Regulatorio en América Latina y el Caribe para el ecosistema Fintech y el sistema financiero”, 23.

⁷⁶ Ver, Artículo 151, COMF

⁷⁷ Ver, ASBA y BID Lab, “Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras”, 29-36.

⁷⁸ Ver, Artículo 62, COMF

cometa la infracción —financiera, no financiera y/o popular y solidaria— la respectiva Superintendencia tendrá la competencia de adoptar medidas precautelatorias tendientes a salvaguardar los intereses de las personas⁷⁹. Este elemento se encuentra ya cubierto por la legislación actual de cierta manera, por lo cual al diseñar el marco específico se debe velar por la autonomía del ente y un debido proceso para la imposición de estas medidas, su duración, alcance, etc.

Un segundo elemento es la facultad para clasificar lo que se considera intermediación financiera y/o una actividad financiera. Esto surge por la originalidad de los productos Fintech y su difícil enmarcación en los modelos tradicionales. Ante ello, se requiere una calificación o interpretación por parte de la autoridad de si se esta ante una actividad financiera, lo cual puede generar gran incertidumbre en el sector. En cuanto a la normativa, la Junta esta plenamente facultada para regular estos ámbitos no previstos según lo determinado en el numeral 18 del artículo 14 del COMF, y así normar si se consideran o no servicios financieros⁸⁰. De esta manera se dota de mayor certeza a las Fintech sobre las expectativas de la autoridad. Sin embargo, esta facultad de normar encuentra limitación en que el COMF, en su artículo 143, ya define a las actividades financieras como el conjunto de operaciones y servicios que efectúan oferentes, demandantes y usuarios para facilitar la circulación de dinero y realizar intermediación financiera con la finalidad de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiación del país⁸¹. El mismo COMF prescribe en su artículo 14 que la normativa que expida la Junta no puede alterar las disposiciones legales, es decir, no puede la Junta vía acto normativo alterar la definición de lo que se considera una operación y/o actividad financiera⁸². Aquello no significa que, se limite la interpretación que debe hacer el ente supervisor ante actividades que muestren signos de ser actividades financieras. La definición del COMF debe ser modificada de tal manera que las nuevas actividades y actores Fintech puedan ser incluidas, en especial considerar a los nuevos prestadores de servicios y las diferentes maneras en que ejecutan dichas prestaciones.

Un tercer elemento es la penalización de los delitos cibernéticos y exigencia de transparencia con la ciberseguridad. Para ello, se analiza si la legislación vigente tipifica posibles delitos que se puedan cometer en materia informática, dado que el giro de las

⁷⁹ Ver, Artículo 276, COMF

⁸⁰ Ver, Artículo 18, COMF

⁸¹ Ver, Artículo 143, COMF

⁸² Ver, Artículo 15, COMF

Fintech es el medio digital. Asimismo, se ve el grado de diligencia y responsabilidades con la que las Fintech, y cualquier tercero involucrado en su cadena de valor, deben operar en materia de ciberseguridad. Sobre la penalización, en Ecuador, el Código Orgánico Integral Penal⁸³ contempla una serie de delitos relacionados como: la apropiación fraudulenta por medios electrónicos, revelación ilegal de bases de datos, interceptación ilegal de datos, transferencia electrónica de activo patrimonial, ataque a la integridad de sistemas informáticos, entre otros. Por otro lado, sobre el grado de diligencia o régimen de responsabilidades, el cual no está regulado expresamente, es necesario que mediante acto administrativo normativo o legislativo se establezcan parámetros obligatorios para asegurar la transparencia de los procesos y de los planes de contingencia ante estos eventuales riesgos, algo que la normativa actual no contempla expresamente.

El cuarto elemento, la protección de los datos personales. Ya que la interacción física y el manejo del papel están perdiendo relevancia en las finanzas modernas, los datos de los clientes son vitales, con ellos se analiza y genera concomitamientos sobre sus patrones de gastos y otros rasgos del comportamiento financiero⁸⁴. Las Fintech desarrollan sus modelos con base en el manejo de datos y información, por lo cual es crucial contar con legislación al respecto. En Ecuador, hasta la fecha del presente trabajo, no existe un cuerpo legal que regule dicha materia. Esto, a pesar de que en septiembre de 2019 fue presentado a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, el mismo cuenta recién con el informe para primer debate del pleno de la Asamblea⁸⁵.

Finalmente, el quinto elemento consiste en la facultad del supervisor de hacer requerimientos de información relacionada a nuevos productos o modelos de negocios. Es imperante que exista la facultad del ente supervisor y regulador de hacer cualquier requerimiento de información para supervisar estos desarrollos. Actualmente, el COMF en su artículo 14 faculta a la Junta a que, por intermedio de los respectivos órganos de control, pida información a las entidades del sistema financiero nacional, de valores y de seguros y de toda entidad no financiera que otorgue crédito por sobre los límites que establezca la Junta, siendo obligación de estas entidades proporcionarla dentro de los plazos que se establezcan para el efecto. En caso de que estas plataformas llegarán a

⁸³ Código Orgánico Integral Penal [COIP] R. O. Suplemento 180, de 10 de febrero de 2014.

⁸⁴ Ver, ASBA y BID Lab. “Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras”, 31.

⁸⁵ El estado de los proyectos de Ley en Ecuador pueden ser consultados en la página web de la Asamblea Nacional en el siguiente link <https://leyes.asambleanacional.gob.ec/>

clasificarse como sujetos financieros, cosa que la norma actual no hace, podría la Superintendencia de Bancos, según el artículo 63 del COMF solicitar en cualquier momento, a cualquier entidad sometida a su control, la información que considere pertinente, sin límite alguno, en el ámbito de su competencia. Este elemento es vital para que el ente supervisor conozca los nuevos servicios y productos y puedan prevenir sus riesgos y maximizar sus beneficios.

Existen otros elementos, de suma importancia, que igual deben ser considerados, como el régimen de aplicación de normas ecuatorianas a plataformas que prestan servicios fuera del país, normas antimonopolio que prevengan la concentración del mercado Fintech, y un marco robusto de protección al consumidor. Es importante considerar que el marco jurídico, por mejor diseñado que este, no tendría un efecto útil en el ecosistema si no existe una colaboración y coordinación entre las diferentes instituciones del Estado. Esta coordinación va desde las autoridades financieras, las autoridades que protegen los derechos del consumidor, hasta la autoridad de telecomunicaciones e incluso la autoridad que proteja los datos personales, cuando exista.

Considerados los riesgos, principios y elementos básicos expuestos que servirán de base y guía para la elaboración del marco regulatorio, se debe resolver la cuestión del momento que amerita la práctica de dicha estrategia.

5.El eterno dilema: ¿cuándo intervenir?

En materia de innovación financiera, como expresan Herrera y Vadillo existe un “eterno dilema [de] decidir en qué momento se hace necesaria la intervención del regulador”⁸⁶, es decir, identificar el punto crítico a partir del cual algo deja de ser “demasiado pequeño para preocupar” para convertirse en “demasiado grande para ignorarlo”⁸⁷. De acuerdo al estudio conducido en 2017 por el BID y Finnovista⁸⁸, en Ecuador existen 31 empresas Fintech, de las cuales 32% se dedica a gestión de finanzas empresariales (como facturación electrónica), 16% a tecnologías empresariales para instituciones financieras, 16% a pagos y remesas, 13% a crowdfunding (financiamiento colectivo), 6% a gestión de inversiones, 5% a gestión de finanzas personales, 3% a

⁸⁶ Ver, Diego Herrera y Sonia Vadillo, “Sandbox Regulatorio en América Latina y el Caribe para el ecosistema Fintech y el sistema financiero”, 3.

⁸⁷ Patrick Armstrong, “Financial Technology: Applications within the Securities Sector” (conferencia, Oslo Børs ASA: Stock exchange and Securities, 18 de enero de 2017)

⁸⁸ Ver, BID y Finnovista, “Fintech: Innovaciones que no sabías que eran de América Latina y el Caribe.” Banco Interamericano de Desarrollo, (2017).

préstamos, 3% a comercio y mercados, 3% a banca digital y 3% a seguros⁸⁹. El mismo estudio de BID y Finnovista encontró que Ecuador es uno de los países donde la facturación electrónica esta expresamente permitida en su legislación⁹⁰, quizá esa es la razón por la cual el 32% de las Fintech, se dedican a esta actividad. Misma situación se podría interpretar en el caso del 16% que se dedica a desarrollar tecnología para instituciones financieras, las cuales son jurídicamente servicios auxiliares del sistema financiero, figura reconocida expresamente en el COMF en sus artículos 433 y 434⁹¹. Estas razones nos permiten concluir que, cuando hay un conocimiento específico de las regulaciones locales, hay confianza de invertir y los planes de negocio se ejecutan de forma más rápida y eficiente⁹².

Adicional a este estado pequeño de la industria Fintech, es importante contrastarlo con la estructura del mercado del sistema bancario ecuatoriano. En un estudio realizado a dicha estructura bancaria se encontró que

El número de bancos en todo el sector bancario del 2000 al 2015 ha decrecido en un 8,33% lo que se podría interpretar como un sector donde *existen barreras de entrada a nuevos bancos dado un posible comportamiento oligopolístico* [...] una estructura oligopolística en donde existen 4 empresas (bancos) que controlan el 65% del mercado desde el año 2012⁹³.

Viendo el estado naciente de la industria Fintech y la alta concentración del mercado financiero en Ecuador, es evidente que la inclusión de nuevos actores fomenta la competencia. En ese sentido

[...] la competencia en los diferentes sectores de una economía ayuda a aumentar el bienestar social *ya que reduce precios* y contrae los excedentes del productor, además genera mejoras en los productos o servicios proporcionados a los consumidores. En el sector bancario ocurre algo similar desde el punto de vista de *la tasa de interés que sería el precio del producto*, y ante una *mayor competencia se esperaría una tasa de interés más baja*⁹⁴.

A pesar del potencial de crecimiento de las Fintech, según las cifras mencionadas anteriormente, estas no cubren aún un porcentaje significativo del mercado financiero. La cuestión de regular en Ecuador a las plataformas Fintech que tengan como objetivo

⁸⁹ Ver, Banco Central del Ecuador, “Fintech: un breve análisis para la Región.” *Boletín Informativo de Integración Financiera*, 27 (2018).

⁹⁰ BID y Finnovista, “Fintech: Innovaciones que no sabías que eran de América Latina y el Caribe.” *Banco Interamericano de Desarrollo*. (2017), 57.

⁹¹ Ver, Artículos 433 y 434, COMF

⁹² BID y Finnovista, “Fintech: Innovaciones que no sabías que eran de América Latina y el Caribe.” *Banco Interamericano de Desarrollo*. (2017) 77.

⁹³ Carolina Uzcátegui, Julio Moran y Segundo Camino, “Estructura de mercado del sistema bancario ecuatoriano: concentración y poder de mercado.” *Revista CUMBRES 3(2)* (2017), 09 – 16. (énfasis añadido)

⁹⁴ *Id.*(énfasis añadido).

canalizar financiamiento no ha sido abordada con mucha intensidad justamente porque el marco regulatorio actual, y, en general, la infraestructura del país, no son ideales para el surgimiento de estas innovaciones. No obstante, ahí radica el problema: las normas no impulsan su crecimiento, y en algunos aspectos los restringen. Aquello, es contrario a la obligación del Estado de fomentar el acceso a los servicios financieros y a su democratización conforme al artículo 308 de la Constitución⁹⁵. Considerando el estado actual del tema, la estrategia mixta resulta más beneficiosa para impulsar el crecimiento de la industria Fintech. Los beneficios son mencionados por Gurrea-Martínez y Remolina, quienes sostienen que, en jurisdicciones sin un ente regulador y/o supervisor sofisticado e independiente, y con carencia de recursos, resulta mejor crear una Oficina de Innovación y una respuesta pasiva que pueda conllevar la promulgación de cierta regulación⁹⁶. Sobre la independencia del supervisor, es una cuestión que guarda relación con el diseño institucional de cada jurisdicción para normar y supervisar el sector financiero. En el caso ecuatoriano, el ente regulador — la Junta — difícilmente podría considerarse independiente ya que el mismo COMF, en su artículo 13, determina que la Junta es parte de la Función Ejecutiva⁹⁷. Esto es consecuencia de lo prescrito por el artículo 303 de la Constitución, que faculta exclusivamente a la Función Ejecutiva la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera⁹⁸. En lo que respecta al ente supervisor, la cuestión es algo distinta ya que la Superintendencia de Bancos es un organismo técnico, de derecho público, con personalidad jurídica y parte de la Función de Transparencia y Control Social según el artículo 59 del COMF⁹⁹. En ese sentido, el artículo 213 de la Constitución se pronuncia en términos similares describiendo que las Superintendencias son organismos técnicos que vigilan, intervienen y controlan actividades económicas con el fin de que estas se sujeten a la legalidad y velen por el interés general¹⁰⁰. Sin embargo, el superintendente, que es la autoridad que dirige estos organismos, es escogido de una terna enviada por el Presidente de la República — Función Ejecutiva — al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social — Función de Transparencia y Control Social —. Por citar un ejemplo, a efectos de mostrar que la independencia se sujeta a la estructura institucional, se puede observar

⁹⁵ Ver, Artículo 308, CRE

⁹⁶ Ver, Aurelio Gurrea-Martínez y Nydia Remolina, “Global Challenges and Regulatory Strategies to Fintech”, 22-23.

⁹⁷ Ver, Artículo 14, COMF

⁹⁸ Ver, Artículo 303, CRE

⁹⁹ Ver, Artículo 59, COMF

¹⁰⁰ Ver, Artículo 213, CRE

el caso de Colombia con la Superintendencia Financiera. Según la Constitución Política de Colombia, en su artículo 115, se determina que esta forma parte de la Rama Ejecutiva. Adicionalmente, según el artículo 150, numeral 19, literal d) de la misma norma, la regulación de la actividad financiera y bursátil está reservada para el Congreso, sin perjuicio de la inspección, vigilancia y control que realiza el presidente según el artículo 189, numeral 24 de la referida Constitución. Así, podemos ver que mientras en el caso colombiano la facultad de regulación se encuentra en el poder Legislativo y supervisión en el Ejecutivo, en Ecuador la regulación a nivel administrativo¹⁰¹ se encuentra en el Ejecutivo y la supervisión en la Función de Transparencia y Control Social.

Por último, es prudente hacer una pequeña mención a la iniciativa mundialmente conocida como *Sandbox* regulatorio, el cual fue descrito como una de las *estrategias* regulatorias. Si bien otorga ciertas bondades como un manejo de los productos y servicios Fintech, la autoridad debe considerar que para implementar ese mecanismo debe comprometer un nivel significativo de recursos humanos y financieros. A medida que apliquen más actores Fintech o cualquiera admitido por la autoridad, más será la cantidad de personal que se necesite y mayor preparación requerirá el personal para comprender y evaluar las innovaciones financieras. Así, la autoridad debe prever un plan de cómo recuperar los costos financieros y humanos de este mecanismo¹⁰². Por otro lado, como apuntan Gurrea-Martínez y Remolina, a pesar de la popularidad de los *Sandbox* en el mundo, no hay evidencia empírica de la contribución real a la innovación financiera. De hecho, por la variedad de *Sandbox* que existe en el mundo y los factores que afectan a la innovación financiera, es difícil ver una evidencia empírica que muestre una causalidad entre este mecanismo y la innovación financiera¹⁰³.

Por los bajos costos e igual protección del sistema financiero, la *estrategia* mixta donde se adoptan elementos de la *estrategia* pasiva y la de interacción, en la cual la autoridad, en base a normas existentes, ve el desarrollo de la industria, y a la par opera una oficina de innovación que permita una interacción básica entre los actores emergentes y la autoridad, es la más adecuada en atención del tamaño del mercado Fintech. Producto

¹⁰¹ Es menéster aclarar que esta afirmación bajo ningún supuesto esta desconociendo el poder de a Función Legislativa de regular el sector financiero, de hecho, por jerarquía normativa, las leyes que expida la referida Función prevalecen sobre aquellos actos normativos que expida el Ejecutivo mediante la Junta. Sin embargo, quien regula las actividades financieras en base a la propia Constitución y el COMF es la Junta, es la autoridad competente para normar el funcionamiento de las actividades y el sistema.

¹⁰² Arreguì, Ruth, Guerrero, R.M. & Ponce, K, "Inclusión financiera y desarrollo. Situación actual, retos y desafíos de la banca", *Universidad Espiritu Santo Ecuador*, (2020), 76-77.

¹⁰³ *Ver*, Aurelio Gurrea-Martínez y Nydia Remolina, "Global Challenges and Regulatory Strategies to Fintech", 22.

de dicha interacción, será justamente emitir las normas pertinentes para la regulación que atienda al estado actual y requerimientos del sector para poder crecer con orden. Adicionalmente, con esta interacción se permite acercar a las autoridades al desarrollo del sector, así como monitorear los nuevos modelos de negocios¹⁰⁴ lo cual permite que el ente vaya adquiriendo conocimiento, entendiendo mejor y logrando mayor sofisticación sin necesidad de invertir grandes recursos.

6. Conclusiones

De momento, las Fintech son algo pequeño para preocupar, pero cuentan con todo el potencial para innovar en grande. Lo que parece un escenario lejano, se volverá realidad más temprano que tarde. La velocidad con la que estos modelos y sus tecnologías proliferan supone un gran desafío que debe ser abordado. La *estrategia* propuesta en este trabajo no pretende ser una respuesta única, ya que la industria sigue evolucionando y también, dependiendo de la actividad, la autoridad financiera tomará una u otra postura, pero lo clave es que la *estrategia* atienda al momento específico. Por ello, en esta etapa naciente que se encuentre el sector, en Ecuador, la *estrategia* mixta parece ser la más adecuada. Una oficina u unidad de innovación como punto de encuentro entre actores y autoridades donde estas últimas se alimenten de los continuos cambios en las Fintech. Esto fomenta la expedición de, al menos, normas de carácter administrativo adaptadas en lo posible a la realidad de la industria y propuestas al legislativo nutridas de una interacción constante con el ecosistema. Si se pretende una legislación específica, esta debe ser en los términos argumentados en este trabajo, y ser lo suficientemente general para que mitigue los riesgos ya conocidos, tienda a ver actividad por actividad separadamente y, sobre todo, se inspire en los tres principios propugnados considerando los elementos básicos.

El objetivo de este trabajo no fue solo identificar un problema jurídico por la limitación de la actual regulación ante el surgimiento de estas plataformas, sino abogar por algo más allá y es la modernización del sistema financiero por las bondades que esto trae para todos los usuarios. Lo que sucede en el fondo de este tema es la transición inevitable hacia una economía digital. El Derecho no puede, ni debe, quedarse a la sombra de esos avances, sino que debe aportar el orden y límite necesario para esa transición.

¹⁰⁴ Ver, Tomás Martínez Navarro, “Fintech en el sector bancario: sus externalidades positivas y la necesidad de un nuevo marco regulatorio”, 266.