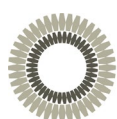
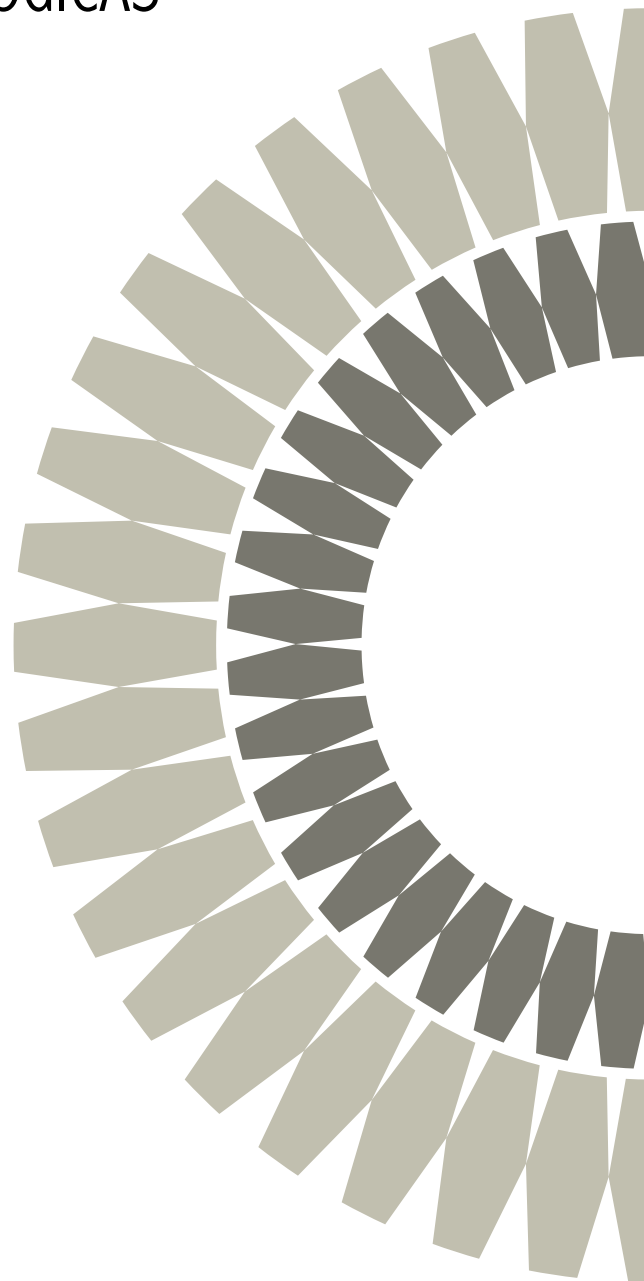


CONSIDERACIONES DE REGULACIÓN Y PRÁCTICAS DE SUPERVISIÓN PARA LAS INNOVACIONES TECNOLÓGICAS FINANCIERAS

Regulación para la innovación
responsable y competitiva del
sector financiero

Junio 2020



Λ S B Λ



Este estudio, *Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras*, ha sido financiado por el proyecto ATN/ME-15724-RG (Regulación para la Innovación Responsable y Competitiva del Sector Financiero) cofinanciado por la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA) y BID Lab, el Laboratorio de Innovación del Grupo BID.

© ASBA y BID Lab, Primera Edición. Junio 2020.

Este estudio (*Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras*) es propiedad de ASBA y BID Lab. Queda permitido reproducir este estudio parcial o totalmente, siempre y cuando se tenga consentimiento previo de ASBA y BID Lab y su autoría quede atribuida.

La información y las opiniones presentadas en este estudio (*Consideraciones de regulación y prácticas de supervisión para las innovaciones tecnológicas financieras*) son de los autores y no representan necesariamente la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Información adicional: asba@asbasupervision.org

asbasupervision.com

T. (5255) 5662-0085

Diseño editorial de Tinta Roja Editoras, contacto@tintarojaeditoras.com

AGRADECIMIENTOS

La Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas agradece a Juan Pedro Cantera y a los demás integrantes de la Junta Directiva en 2017 por impulsar de manera decisiva la realización del proyecto de *Regulación para la Innovación Responsable y Competitiva del Sector Financiero*. Asimismo, y de manera particular, la Asociación agradece a Rudy V. Araujo por su trabajo excepcional y compromiso con este proyecto.

Este proyecto fue posible gracias a la contribución y apoyo del BID Lab.

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	11
PARTE 1. REQUISITOS PREVIOS PARA LA ADECUADA INCORPORACIÓN DE LAS INNOVACIONES TECNOLÓGICAS FINANCIERAS	15
INTRODUCCIÓN	17
DEFINICIONES SELECCIONADAS	19
INFRAESTRUCTURA DE INFORMACIÓN Y TECNOLOGÍA	21
MARCO JURÍDICO	27
MARCO INSTITUCIONAL	35
PARTE 2. LINEAMIENTOS PARA LA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LAS INNOVACIONES EN TECNOLÓGICAS FINANCIERAS	41
INTRODUCCIÓN	43
GUÍAS SOBRE TEMAS GENERALES	45
GUÍA 1. ENFOQUE GENERAL DE POLÍTICA HACIA FINTECH	47
GUÍA 2. PERÍMETRO REGULATORIO Y FACULTADES DE SUPERVISIÓN	53
GUÍA 3. MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE AUTORIDADES	61
GUÍA 4 .ENFOQUE DE LICENCIAMIENTO FINTECH	65

GUÍA 5. HERRAMIENTAS PARA MEJORAR EL CONOCIMIENTO	69
GUÍA 7. REGULACIÓN PRUDENCIAL Y PRÁCTICAS DE SUPERVISIÓN PARA LA COMPETENCIA DE LA GESTIÓN, GOBIERNO CORPORATIVO, LOS CONTROLES INTERNOS, LA AUDITORÍA INTERNA Y LA AUDITORÍA EXTERNA EN UN ENTORNO FINTECH	83
GUÍA 8. REGULACIÓN NO PRUDENCIAL: FINTECH Y ALD/CFT	87
LINEAMIENTOS ESPECÍFICOS PARA CADA PRODUCTO	93
GUÍA 9. PRODUCTOS FINTECH SIMILARES A LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	95
GUÍA 10. PRODUCTOS DE FINTECH DE PAGOS Y ALMACENAMIENTO DE DINERO	99
GUÍA 11. PRODUCTOS VINCULADOS A CRIPTOACTIVOS	103
GUÍA 12. NUEVOS MODELOS DE NEGOCIO	109
GUÍA 13. PRODUCTOS FINTECH DENTRO DE INSTITUCIONES FINANCIERAS TRADICIONALES	113
ANEXO 1. CONJUNTO DE PRODUCTOS Y SERVICIOS PARA LOS QUE SE PROPONDRÁN LINEAMIENTOS DE REGULACIÓN Y PRÁCTICAS DE SUPERVISIÓN	117
LISTA DE PRODUCTOS SELECCIONADOS DE FINTECH	119

RESUMEN EJECUTIVO

En los últimos años, los mercados financieros han experimentado profundos cambios debido a la introducción de innovaciones tecnológicas. Los cambios en los productos, servicios y modelos comerciales financieros han sido profundos y tendrán consecuencias duraderas, ya que los nuevos actores ponen a prueba el dominio de las instituciones financieras existentes. El amplio espectro de formas nuevas o radicalmente transformadas de prestación de servicios financieros que vemos bajo la denominación de “fintech”¹ también ha planteado muchos desafíos a las autoridades financieras, entre ellos la necesidad de equilibrar su deber de preservar la estabilidad financiera con la labor de promover una mayor competencia y un buen servicio al cliente en los mercados financieros.

Los reguladores y supervisores de todo el mundo han reaccionado, desarrollando nuevos enfoques e instrumentos adaptados a sus contextos jurídicos y de mercado. Los órganos financieros mundiales también han elaborado una respuesta coordinada en relación con fintech, aunque esos esfuerzos aún no han alcanzado el nivel de las mejores prácticas o de las normas internacionales acordadas.

La Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), reconociendo el creciente nivel de actividad en materia de fintech en la mayoría de sus jurisdicciones afiliadas, decidió emprender un proyecto para ayudar a sus miembros a alcanzar una posición informada respecto de

los temas generales pertinentes relacionados con fintech, así como a abordar los retos que plantean los productos específicos del tipo. El objetivo del proyecto es promover la introducción de estas tecnologías innovadoras de manera responsable, sostenible, transparente y competitiva.

El documento pretende ser un instrumento útil para las autoridades financieras en un panorama de rápida evolución. Sin embargo, como adopta una perspectiva regional, y los productos de fintech se introducen en cada jurisdicción en forma tal que reflejan las circunstancias locales, el lector no debería sorprenderse al encontrar variaciones y peculiaridades en el panorama local de fintech que no se mencionan aquí. Además, es imperativo que el lector se mantenga al corriente de los nuevos avances en materia de fintech, tanto a nivel internacional como local.

No obstante, las Guías que se presentan aquí deben proporcionar un marco analítico adecuado para evaluar sistemáticamente los temas más significativos en la regulación y supervisión de fintech, sobre la base de los principios de sensibilidad al riesgo, proporcionalidad, estabilidad financiera, transparencia y protección adecuada del consumidor, incluso en aquellos casos en que aún no se cuenta con productos específicos de fintech.

Estas guías no deben entenderse como mejores prácticas o principios, ya que fintech sigue siendo un área en evolución, con nuevos desarrollos que surgen continuamente en los mercados. En particular, la convergencia de las grandes empresas tecnológicas o *big tech*² y las finanzas está siendo reconocida como un posible punto

1 “Fintech se define como la innovación en servicios financieros posibilitada por la tecnología que podría dar lugar a nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos o productos con un efecto material asociado en la prestación de servicios financieros”. Financial Stability Board. Financial Stability Implications from Fintech. Junio de 2017.

2 <https://www.bis.org/bcbs/publ/d431.pdf>

de inflexión por las instituciones financieras tradicionales y los gobiernos de todo el mundo. Por lo tanto, la regulación financiera y las prácticas de supervisión siguen cambiando para adaptarse a esos desarrollos.

En la Parte 1 se presenta un análisis de los prerequisites institucionales, jurídicos y tecnológicos que pueden repercutir en la eficiencia y efectividad de los enfoques de regulación y supervisión de fintech. En el análisis se reconoce la diversidad que existe en estas tres esferas entre los miembros de la ASBA y los requisitos previos no pretenden ser obstáculos para el logro de esos objetivos. Más bien, la identificación de la falta de un prerequisite ha de servir de guía a la autoridad para determinar cuál de las alternativas ofrecidas en las guías ofrece las mejores opciones.

La Parte 2 del presente documento contiene un conjunto de guías regulatorias y prácticas de supervisión para los productos y servicios de fintech. Las guías no recomiendan cursos de acción específicos ni apuntan a definir las mejores prácticas, sino que ofrecen acciones potenciales que deben ser evaluadas en el contexto del marco legal, la estructura del sistema financiero y el nivel de desarrollo de fintech en la jurisdicción de cada miembro.

PARTE 1

REQUISITOS PREVIOS PARA LA ADECUADA INCORPORACIÓN DE LAS INNOVACIONES TECNOLÓGICAS FINANCIERAS

INTRODUCCIÓN

El propósito de la Parte 1 es identificar y describir un conjunto de requisitos previos para la incorporación de productos y servicios de fintech en el sistema financiero regulado. Concretamente, esos requisitos previos deben promover la adopción de tecnologías innovadoras de manera responsable, sostenible, transparente y competitiva. Para ello, es necesario examinar la entrada de los productos fintech desde diferentes perspectivas.

En el capítulo 2 se definen dichas perspectivas y otros conceptos pertinentes que intervienen en el análisis, como el papel de la estructura del mercado financiero en el fomento o la obstaculización de la innovación. En el capítulo 3 se identifican los requisitos previos relacionados con las infraestructuras de información y tecnológicas, mientras que en el capítulo 4 se examinan los requisitos legales. Por último, el capítulo 5 analiza el marco institucional.

Cabe señalar que la falta de uno o más de los requisitos previos identificados en el presente documento no impide la introducción satisfactoria de productos fintech en un país determinado. Sin embargo, el reconocimiento de esas limitaciones puede ayudar a una autoridad financiera a trazar una estrategia para cerrar las brechas.

El análisis identificó 16 requisitos previos que deberían ayudar a promover la introducción de los productos de fintech de manera responsable, sostenible, transparente y competitiva. La ausencia de cualquiera de esos requisitos previos en una jurisdicción podría abordarse mediante la aplicación de reglamentos o políticas correctivas específicas sugeridas en las guías presentadas en la Parte 2.

DEFINICIONES SELECCIONADAS

CARACTERÍSTICAS DESEADAS

A fin de tener una comprensión común de los atributos deseados al introducir los productos fintech en el mercado, es conveniente delimitar lo que significan esos atributos en el contexto de los mercados financieros y las innovaciones.

Responsabilidad

La responsabilidad financiera puede definirse en términos generales como el proceso de administrar el dinero y demás activos financieros de terceros de una manera que se considere productiva y que también redunde en beneficio del cliente. Este concepto abarca cuestiones relacionadas tanto con la conducta del mercado como con la estabilidad financiera.

Sostenibilidad

La sostenibilidad financiera suele entenderse como la capacidad de una empresa para vender bienes o prestar servicios, cobrando un precio que no sólo cubra sus gastos, sino que también genere un beneficio³. Por lo tanto, una institución financiera, financieramente sostenible, lleva a cabo sus actividades sin necesidad de financiación externa adicional⁴.

Transparencia

La transparencia en los servicios financieros puede definirse como la disponibilidad de información pertinente y fiable para los clientes y otros interesados externos

acerca de las características de los productos y servicios, el rendimiento periódico, la situación financiera, el modelo de negocios, la gobernanza y los riesgos de una institución financiera⁵.

Competitividad

Un mercado financiero competitivo se define como aquel en el que ninguna institución financiera o grupo de instituciones financieras tiene el poder de imponer precios (tasas de interés y cargos), el suministro de productos y servicios o la entrada o salida de otras instituciones financieras. Puede exigir un límite en la proporción de depósitos, préstamos o activos que tiene una institución financiera individual, así como un grado de homogeneidad en los productos y servicios entre los proveedores.

ESTRUCTURA DEL MERCADO E INNOVACIÓN

La estructura del mercado (en términos de concentración e impugnabilidad) y la innovación han sido durante mucho tiempo objeto de debate en la economía. Las investigaciones sobre la relación entre la concentración del mercado y la innovación "han producido resultados contradictorios"⁶. Las primeras investigaciones específicas sobre la estructura y la innovación de los mercados financieros parecen sugerir que la concentración del mercado facilita la innovación. Un análisis de la adopción de los cajeros automáticos

³ Esta definición es compatible con la falta de rentabilidad en los primeros años de una *start-up* o la fijación de precios agresivos (por debajo de los costos) en algunos productos o servicios con el fin de ganar cuota de mercado.

⁴ Otra visión de la sostenibilidad se refiere al impacto de las actividades de la institución financiera en el medio ambiente. Esta perspectiva va más allá del alcance del proyecto.

⁵ Adaptado de Bushman, R.M. Transparency, Accounting Discretion, and Bank Stability. En: FRBNY Economic Policy Review, p. 129, agosto de 2016.

⁶ Ugur, M. y Hashem, N. Market Concentration, Corporate Governance and Innovation. En: Journal of Governance and Regulation / Volumen 1, Número 3, pp. 199-215. 2012.

(ATM por sus siglas en inglés) reveló que “los bancos más grandes y los que operan en los mercados bancarios locales más concentrados registran una mayor probabilidad condicional de adoptar esta nueva tecnología”⁷. Con frecuencia, los bancos oligopólicos desarrollaron redes propias de cajeros automáticos y puntos de venta (PoS por sus siglas en inglés), creando una barrera de entrada para los bancos más pequeños que no podían permitirse construir esas redes. La ineficiencia de esta configuración fue soportada por los clientes.

Por lo tanto, la pregunta es:

¿La concentración afecta a la forma en que una innovación tecnológica altera los incentivos de gestión en las instituciones financieras establecidas?

La respuesta a esta pregunta excede el alcance de este documento. No obstante, es importante considerar que es posible que el grado de competitividad del mercado financiero afecte a la innovación, y viceversa.

CÓMO ENTRAN EN EL MERCADO LOS PRODUCTOS FINTECH

Uno de los principales retos que se les presentan a los reguladores a la hora de decidir cómo enfocar la introducción de productos o servicios innovadores en el mercado hoy en día es la gran diversidad de formas en que esto podría tener lugar. Mientras que anteriormente la ruta de la innovación solía comenzar y permanecer dentro de las instituciones financieras establecidas, con fintech una innovación podría tomar un camino más enrevesado, exigiendo en cada caso requisitos previos específicos. A los efectos del presente análisis, se considerarán cuatro modalidades:

⁷ Hannan, T.H., McDowell, J.M. 1984. The Determinants of Technology Adoption: The Case of the Banking Firm. En: Rand Journal of Economics. Vol. 15, núm. 3. Otoño 1984.

Por una empresa de reciente creación (*start-up*)

Ésta es la ruta más comúnmente asociada con fintech. Aunque estas empresas suelen estar fuera del sistema financiero regulado, sus productos podrían ser indistinguibles de los ofrecidos por las instituciones financieras reguladas. Además, estas empresas pueden ser reguladas, vender su producto innovador a una institución financiera o ser adquiridas por una empresa regulada⁸.

Mediante una institución financiera regulada

Ésta es la ruta tradicional. Cabe señalar que en esta modalidad la innovación puede introducirse sin conocimiento previo del regulador, especialmente cuando se trata de un proceso interno o un modelo de negocio ya adoptado por una empresa matriz en otro país.

Mediante una empresa no financiera ya existente

En este caso, una empresa tecnológica, de telecomunicaciones u otro tipo de empresa no financiera, introduce un producto fintech, aprovechando su actual base de clientes, para alcanzar rápidamente una masa crítica. Eso caracteriza a este modo de funcionamiento en comparación con el modelo de introducción a través de una *start-up*.

Mediante una empresa no residente, a distancia

Muchos productos de fintech, por su naturaleza, no requieren la presencia física de un proveedor para entrar en un mercado. Esto permite a estas empresas competir, en efecto, en el mismo mercado con instituciones financieras reguladas. Esta modalidad incluye las tres mencionadas anteriormente, pero ofrecidas a distancia.

Pasemos ahora a las áreas y a los requisitos previos correspondientes.

⁸ Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. [Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz](#). 2012. Principio 7: “Adquisiciones importantes: necesitan la aprobación previa de la supervisión según los criterios prescritos para garantizar que las nuevas adquisiciones o inversiones no expongan a la entidad a riesgos indebidos ni obstaculicen la supervisión eficaz”.

INFRAESTRUCTURA DE INFORMACIÓN Y TECNOLOGÍA

Por definición, ésta es el área más pertinente que hay que considerar. La mayoría de los productos fintech, si no todos, necesitan la disponibilidad de ciertas comunicaciones básicas y servicios afines que satisfagan niveles específicos de calidad y fiabilidad. Además, quienes trabajan en el desarrollo y suministro de fintech deben cumplir con ciertas aptitudes profesionales.

Cabe señalar que la mayoría de los documentos de orientación, donde se analizan tecnologías fintech, dan por sentado que ya existe la infraestructura física y de comunicaciones necesaria, lo que no necesariamente ocurre en todos los países de una región. Esto se pone claramente de manifiesto en las evaluaciones realizadas por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de las cuestiones relativas a las tecnologías de la información y las comunicaciones. Su Índice de Desarrollo de las TIC clasifica 176 países en función de su nivel de utilización de las TIC, su acceso y los conocimientos técnicos relacionados con ellas. Aunque algunos miembros de la ASBA obtienen una puntuación alta en el índice, otros países se sitúan muy por debajo de la media mundial⁹. Por consiguiente, es importante evaluar la capacidad de la infraestructura de las TIC.

En este capítulo se presentan los requisitos previos, desde los más obvios y básicos hasta los más específicos.

REDES DE TELECOMUNICACIONES FIABLES

En esencia, los servicios y productos financieros implican el procesamiento y la transmisión de datos. Los productos fintech no son una excepción. Además, los avances han acelerado la tendencia predominante en las finanzas, que ha pasado de los registros físicos y el procesamiento *in situ* a un modelo más distribuido. Los productos fintech suelen exigir que los clientes, así como las áreas de una institución financiera, envíen información a un sitio remoto, a través de una variedad de canales digitales, para poder llevar a cabo las transacciones.

Como expresaron el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial: “las infraestructuras deben permitir una eficiente recolección, procesamiento y transmisión de datos, los cuales son fundamentales en los avances de fintech”¹⁰.

Una red de datos no fiable expone a los clientes y proveedores de servicios a perturbaciones que pueden traducirse fácilmente en pérdidas financieras. Los sistemas financieros tradicionales han funcionado durante décadas con redes de datos cerradas y fiables, como SWIFT a nivel internacional, y una infraestructura de comunicaciones similar, robusta y redundante, que suele funcionar con un plan de afiliación restringida.

Los avances en materia de fintech han dado lugar a un enfoque más ecléctico, con promesas de una transmisión de datos más barata y rápida utilizando canales de comunicación abiertos, basados en internet. Sin embargo, las

9 International Telecommunication Union. [Measuring the Information Society Report](#). Volumen 1 2018.

10 Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial: [The Bali Fintech Agenda](#). Octubre de 2018.

redes TCP/IP abiertas, por su diseño, no son tan robustas como las redes de datos cerradas.

Por lo tanto, a menos que la infraestructura de comunicaciones¹¹ sea lo suficientemente robusta, la aplicación de productos fintech no puede considerarse responsable, en particular cuando se produce fuera de las instituciones financieras tradicionales.

AMPLIO ACCESO A LAS REDES Y A LOS DISPOSITIVOS ADECUADOS

A fin de que se cumplan los beneficios de fintech previstos en lo que respecta al fomento de una mayor competencia en el mercado financiero, los productos y servicios relacionados deben estar ampliamente disponibles, tanto en lo que respecta a la cobertura geográfica como a la elección de los canales de comunicación.

Por esta razón, el FMI alienta a las autoridades a “facilitar el desarrollo de las telecomunicaciones, la banda ancha y los servicios de datos móviles —incluso en las zonas rurales— y el cumplimiento del acceso universal sostenible. Se debe prestar atención a garantizar una calidad básica de servicio y la asequibilidad en todos los segmentos de clientes”¹².

Una cuestión vinculada a ello es la disponibilidad y asequibilidad de dispositivos adecuados para los servicios financieros. Algunos productos fintech lanzados en las economías en desarrollo se han visto obligados a comprometer las características de seguridad, ya que la mayoría de los dispositivos de los clientes carecen de suficiente potencia de procesamiento o utilizan protocolos de transmisión de datos antiguos.

Un claro ejemplo de este peligro es uno de los primeros productos fintech, M-Pesa, una cartera móvil desarrollada por Safaricom, una empresa de telecomunicaciones en Kenia. El servicio se basa en el sistema de mensajería corta (SMS) para todo el intercambio de datos entre la empresa y sus

usuarios. Sin embargo, es bien sabido que “la seguridad que ofrece el SMS no es suficiente para las transacciones financieras”¹³. No obstante, en los países en donde la población no puede permitirse poseer dispositivos modernos que puedan acceder a canales más seguros, la introducción de productos fintech podría resultar insostenible, ya que la base de clientes potenciales es probablemente pequeña.

NIVEL ADECUADO DE PROFESIONALES TÉCNICAMENTE CAPACITADOS

Las empresas que ofrecen productos de fintech requieren un mínimo de personal debidamente capacitado, incluso si las empresas adquieren productos de otras compañías. El mantenimiento rutinario, la solución de problemas, la vigilancia de la seguridad y la adaptación al entorno local son tareas que normalmente realiza el propio personal permanente. No se puede calificar como responsable el hecho de traer productos fintech de otros mercados sin tener a mano el personal cualificado necesario.

Además, sería conveniente que se exigiera a esos profesionales que cumplieran con normas técnicas y éticas transparentes establecidas y aplicadas por órganos oficiales o profesionales, en consonancia con las normas internacionales.

Debería reconocerse que hay escasez de personal cualificado en el ámbito de la tecnología de la información, incluso en las economías avanzadas. Esto es más evidente en el caso del personal con conocimientos combinados de tecnología de la información y finanzas. En un informe de un organismo de la industria fintech del Reino Unido se subrayó que hay una “escasez mundial de talento en el sector fintech”¹⁴. Según el Índice de Desarrollo de las TIC de la UIT, las economías de América Latina y el Caribe tienen, en promedio, un nivel más alto de conocimientos

11 Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. [Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz](#). 2012, Principio 26.

12 Ídem.

13 Nyamtiga, Sam y Laizer. [Security Perspectives for USSD Versus SMS in Conducting Mobile Transactions: A Case Study of Tanzania](#). En: *International Journal of Technology Enhancements and Emerging Engineering Research*, Vol 1, Núm. 3. 2013.

14 Innovate Finance. [Supporting UK Fintech: Accessing a Global Talent Pool](#). Abril, 2018.

en materia de TIC, aunque con enormes disparidades entre los países.

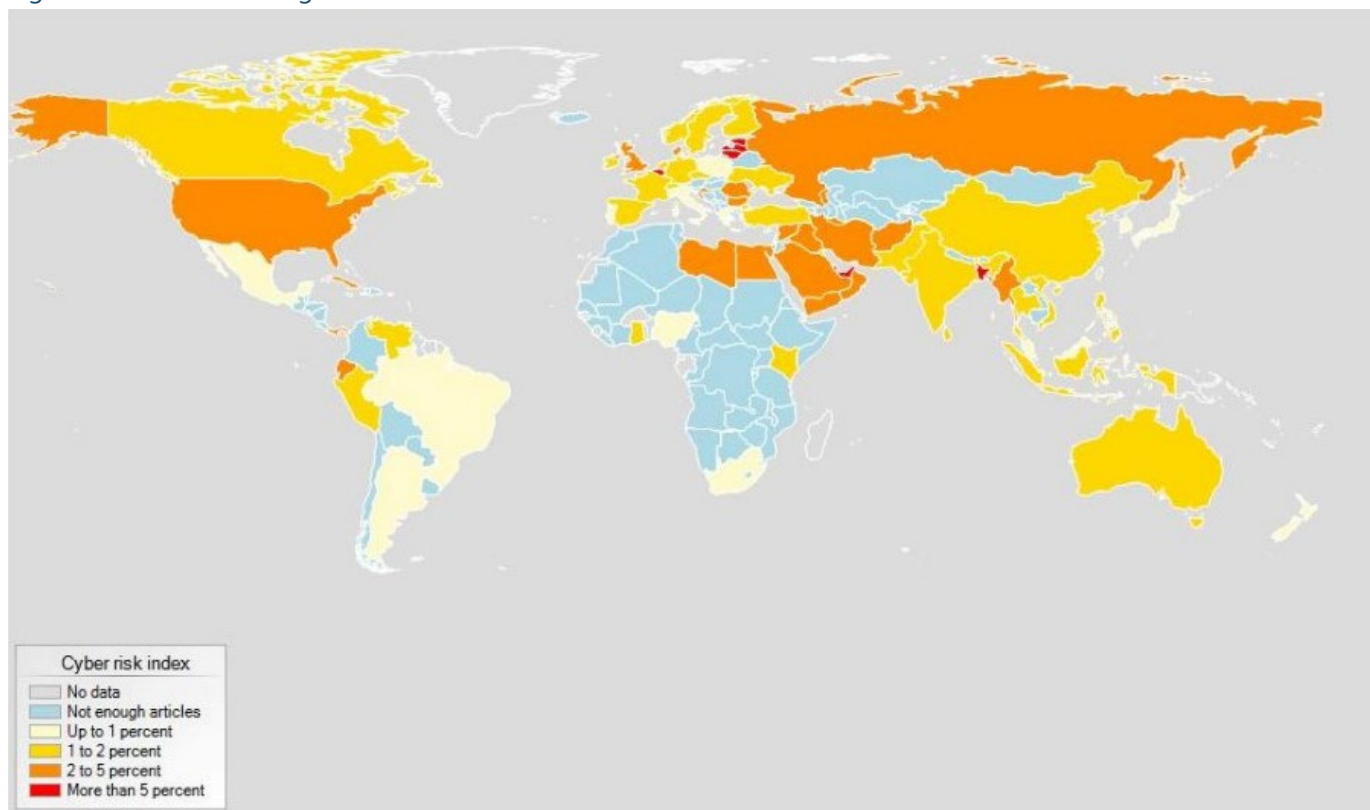
INTEROPERABILIDAD EFECTIVA EN LOS SISTEMAS DE TELECOMUNICACIONES Y DE PAGO

La interoperabilidad entre las redes de datos, así como entre los sistemas de pago, es un requisito previo crucial para garantizar que se logren los cuatro atributos deseados al introducir los productos fintech. Este concepto va más allá de las capas técnicas básicas de interoperabilidad, interoperabilidad sintáctica y semántica, cuando dos o más sistemas son capaces de comunicarse entre sí y son capaces de interpretar automáticamente la información intercambiada, respectivamente.

Este intercambio de información debe estar sujeto a términos económicos claros y conocidos, como las tasas y los límites. Sin interoperabilidad, la introducción de productos fintech podría dar lugar a un resultado no competitivo, como los contratos obligatorios con un operador de red móvil (ORM) específico para utilizar una cartera móvil. Además, para un proveedor independiente de un producto fintech, el hecho de tener que negociar individualmente el acceso a las redes de datos con varias empresas podría afectar a su sostenibilidad.

Asimismo, la acumulación de las tasas de cambio pagadas por el proveedor fintech probablemente afectarán a la transparencia de los precios para sus usuarios.

Figura 1: Medida del riesgo cibernético en bancos



Nota: Número de artículos con "ciberataque", "hack", "ciber riesgo" o "ciberseguridad" y "bancos" o "banco" y "riesgo" dividido por el número o los artículos con "bancos" o "banco" y "riesgo" por país. El índice no se computa para los países con menos de 25 artículos sobre el riesgo cibernético (azul claro). Sólo se incluyeron artículos en inglés. Rango de fechas: enero de 2014 a septiembre de 2017. Fuentes: Factiva y cálculos del autor.

Un claro ejemplo de este escenario es, nuevamente, M-Pesa. Safaricom restringió inicialmente el acceso a la cartera móvil sólo a sus usuarios de telefonía. Esto dio lugar a una fortaleza casi monopólica sobre el dinero móvil en Kenia y a precios que eran sustancialmente más altos que los cobrados por otros ORM que empezaron a ofrecer productos similares más tarde. Después de varios años de disfrutar de este dominio, en 2014 el organismo de defensa de la competencia de Kenia ordenó a Safaricom que permitiera a otros competidores utilizar su red y que no impusiera cargos adicionales a las transferencias de dinero hacia o desde los clientes de otros ORM¹⁵.

EQUIPO NACIONAL DE RESPUESTA A EMERGENCIAS INFORMÁTICAS (O CERT)

A medida que los servicios financieros se han ido convirtiendo cada vez más en procesos digitales, con fintech siendo el ejemplo más claro, se ha producido un aumento de los casos de seguridad cibernética. El impacto de estos eventos, “en un mundo en el que todo, desde los calentadores de habitaciones hasta los dispositivos de rastreo de *fitness* portátiles, está conectado”¹⁶, ha aumentado en frecuencia y en valor monetario. Paralelamente, también se ha acelerado la velocidad con que se han transferido a otras jurisdicciones los fondos robados o los datos financieros privados. La escala global del crimen cibernético se puede ver mejor en este mapa que muestra el Índice de riesgo cibernético nacional para los bancos, creado por el FMI y basado en la frecuencia de las palabras clave en los artículos de prensa¹⁷.

El mismo informe compiló los ataques a las empresas de fintech, que resultaron “en al menos 1,450 millones de dólares en pérdidas por fraude desde 2013”¹⁸. Tales incidentes raramente ocurren en forma aislada. Más bien, la norma es que los ciberataques se llevan a cabo utilizando varias entidades involuntarias, como las empresas de tele-

comunicaciones, los proveedores de servicios en la nube y terceros. Además, no se puede descartar la participación de piratas informáticos patrocinados por el Estado. En la figura 2 se describe cómo un presunto grupo norcoreano atacó a varias empresas, incluidos dos grandes bancos de América Latina¹⁹.

Por consiguiente, en algunos países es evidente que el sector financiero, incluidas las empresas fintech, que son especialmente vulnerables, requiere un único punto de contacto para obtener asistencia cuando son objeto de un ciberataque. Las Naciones Unidas han propuesto la “creación de asociaciones público-privadas entre los reguladores, los proveedores de servicios financieros y los bancos para vigilar las amenazas cibernéticas a medida que surjan. Éstas pueden incluir equipos de respuesta a emergencias informáticas. Éstos se han establecido en varios países a nivel nacional y regional para cotejar, identificar y coordinar rápidamente las respuestas a los ciberataques”²⁰ como elemento clave de un mercado financiero resistente y propicio a la inclusión financiera²¹.

Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), para marzo de 2019 existían 109 equipos de respuesta a incidentes informáticos (*computer incident response teams*, CIRT) nacionales en todo el mundo. Hasta la fecha, la UIT ha establecido o mejorado los CIRT en 14 países y ha completado las evaluaciones de los CIRT en 75 países. Además de coordinar las respuestas a los incidentes relacionados con la cibernética, otras responsabilidades de los CIRT pueden ser: la distribución de avisos y alertas, la vigilancia continua, las evaluaciones de riesgos y la investigación y el desarrollo.

15 Autoridad de la Competencia de Kenia. [CAK Orders Safaricom to Open Up M-Pesa](#). Julio de 2014.

16 Padmanabhan, A. [Designing cybersecurity for the financial sector](#). En Livemint. Mayo de 2017.

17 Bouveret, A. [Cyber Risk for the Financial Sector: A Framework for Quantitative Assessment](#). IMF Working Paper WP/18/143. 2018.

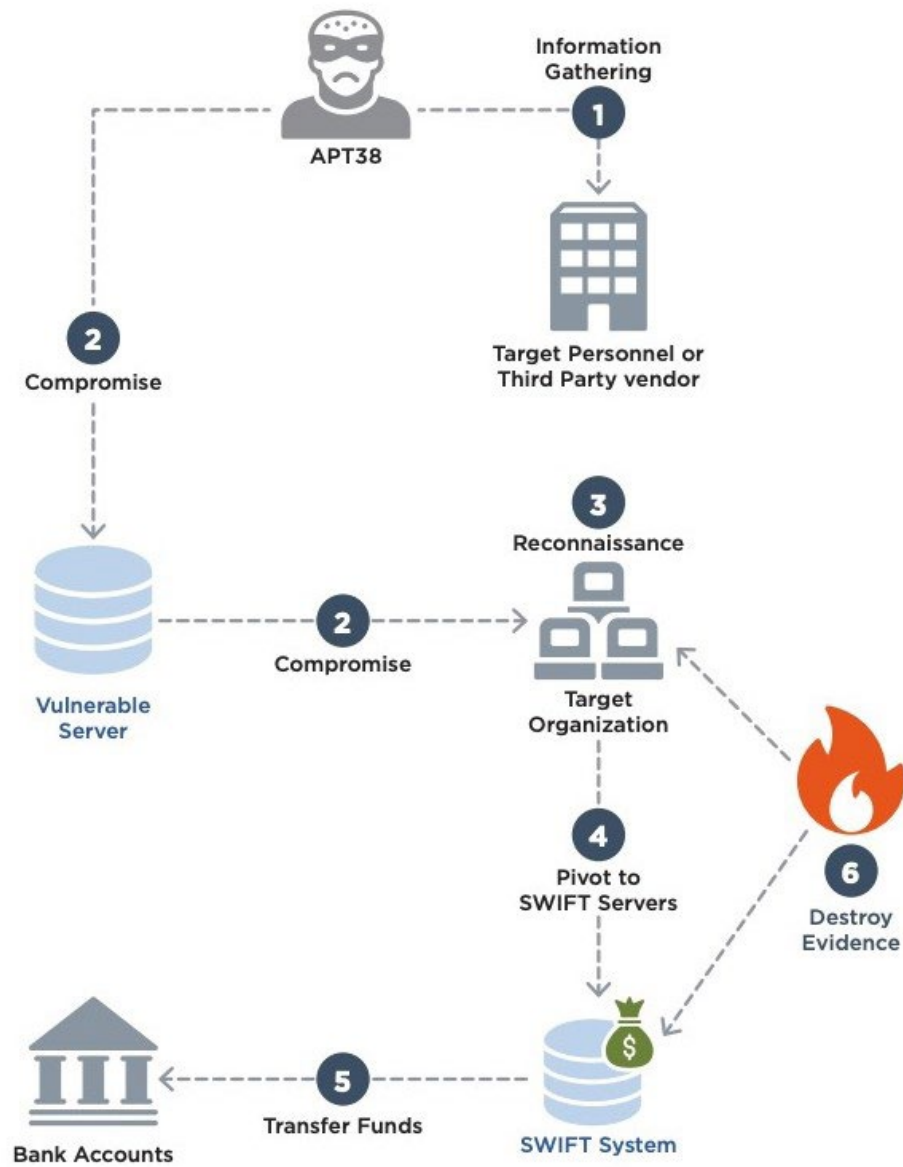
18 Ídem.

19 FirEye. [APT38 Un-usual Suspects](#). Octubre de 2018.

20 United Nations Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development. [Briefing on Cybersecurity](#). 2018.

21 Una estrategia nacional de inclusión financiera puede ser complementaria a una estrategia nacional de seguridad cibernética.

Figure 2: Robo a banco cibernético por APT38



MARCO JURÍDICO

El carácter disruptivo de la tecnología fintech significa que, en muchos aspectos, el marco jurídico vigente no es adecuado para hacer frente a algunos de los problemas que plantea a los organismos reguladores. En el presente capítulo se examinan los elementos de la legislación que propician una introducción exitosa de los productos fintech.

Cabe destacar que el propósito de esta sección no es sugerir cambios en el marco jurídico actual de los países miembros de la ASBA. Más bien, cualquier brecha percibida entre estos requisitos previos y el conjunto de leyes y normas debe ser considerada al establecer un enfoque normativo respecto a fintech.

Algunos de los siguientes requisitos previos coinciden con elementos de los Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz (CPEBS, por sus siglas en inglés) del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés)²². En esos casos, se hace referencia al principio correspondiente.

EL SUPERVISOR PUEDE TOMAR MEDIDAS PREVENTIVAS CON RESPECTO A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS RESTRINGIDOS POR EMPRESAS SIN LICENCIA

La ley debe otorgar al supervisor financiero facultades para adoptar medidas cuando identifique la prestación de servicios financieros restringidos por empresas no autorizadas. Según el marco jurídico

específico, el supervisor podría decidir si ejerce o no esta facultad, de acuerdo con su enfoque normativo.

Se espera que esta facultad jurídica reduzca la probabilidad de que se realicen actividades perjudiciales de fintech sin licencia y aliente a las posibles empresas fintech a ponerse en contacto con el supervisor antes de realizar actividades financieras.

La gama de servicios financieros sujetos a control debe estar en consonancia con el Principio 4 de los CPEBS-Actividades permitidas.

LA LEY OTORGA A LA AUTORIDAD LA FACULTAD DE DESIGNAR UN PRODUCTO/SERVICIO COMO INTERMEDIACIÓN FINANCIERA

Algunos productos fintech no se pueden clasificar fácilmente como productos o servicios de intermediación financiera²³. El modelo estándar de demarcación precisa entre un banco que acepta depósitos otorga préstamos y asume riesgos de crédito, liquidez y precios, y una casa de bolsa, que no asume ninguno, no siempre se aplica en el mundo de fintech.

Las empresas que ofrecen servicios como los préstamos entre pares (*peer-2-peer*, P2P) y el financiamiento colectivo o *crowdfunding* podrían afirmar que se limitan a proporcionar un lugar de encuentro para los clientes dispuestos a prestar y pedir dinero prestado. Si los propios clientes seleccionan todos los elementos pertinentes de una transacción

22 Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. [Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz](#). 2012.

23 Organisation for Economic Co-operation and Development. [Glossary of Statistical Terms](#).

—contraparte, monto, moneda, vencimiento, intereses y calendario de reembolso— no es evidente que la empresa de fintech se dedique a la intermediación financiera.

Por lo tanto, la autoridad tendrá que analizar cuidadosamente el producto fintech y, si considera que éste muestra todos o algunos elementos clave de la intermediación financiera, el supervisor debe tener la facultad de tratar el producto como tal.

LA LEY PERMITE A LA AUTORIDAD APLICAR LAS MISMAS NORMAS TANTO A LA PRESTACIÓN TRANSFRONTERIZA DE SERVICIOS FINANCIEROS COMO A LOS SERVICIOS CON SEDE EN EL PAÍS

La tecnología permite a las empresas prestar servicios financieros a distancia, sin necesidad de estar presentes físicamente en un país. Utilizando los vínculos existentes entre los sistemas de pago locales y las instituciones financieras externas, un cliente puede realizar actividades financieras fuera del ámbito de las autoridades locales.

Mientras que en el pasado las transacciones transfronterizas de las personas solían estar restringidas a clientes de alto poder adquisitivo a través de empresas especializadas en la gestión de patrimonios, la flexibilización de las restricciones cambiarias y las nuevas plataformas de comunicación han ampliado el acceso a las transacciones transfronterizas a casi todos los clientes. Las empresas fintech y sus productos asociados suelen estar presentes en esta tendencia²⁴. “Una ola de neo-bancos, como Revolut, han captado la atención de los consumidores a nivel mundial, con ofertas exclusivamente digitales que apoyan las necesidades transfronterizas de los ciudadanos del mundo”.

Paralelamente, las empresas que ofrecen acceso a distancia a los servicios financieros no están necesariamente sujetas a la reglamentación y/o supervisión de sus países de origen. Así pues, el esfuerzo realizado durante décadas por las autoridades para establecer un marco de cooperación

para hacer frente a las actividades transfronterizas de las instituciones financieras, iniciado por el Concordato de Basilea de 1975, está mostrando sus limitaciones, sobre todo como resultado de las innovaciones tecnológicas. Para el Consejo de Estabilidad Financiera, “las innovaciones en las operaciones transfronterizas de préstamo, comercio y pago, incluso a través de contratos inteligentes, plantean cuestiones sobre la compatibilidad transfronteriza de los marcos jurídicos nacionales”²⁵.

Aunque parece que todavía no existe un enfoque jurídico satisfactorio de esta cuestión, a fin de evitar resultados indeseables en la aplicación de los productos fintech, **el marco jurídico debería incluir disposiciones que permitan a las autoridades ampliar el alcance de los reglamentos locales a los servicios y productos proporcionados por empresas situadas en el extranjero.**

Este requisito previo debería ser coherente con el Principio 13 de los CPEBS-Relación entre los supervisores de origen y de acogida.

LA LEY DEFINE Y CASTIGA EL CRIMEN CIBERNÉTICO

El paso a una sociedad en la que muchas interacciones tienen lugar en forma electrónica ha significado inevitablemente que las actividades delictivas, específicamente de tipo financiero, pero también de las autoridades pertinentes, se centren ahora en las transacciones que tienen lugar en el ámbito virtual. Muchos de estos delitos no estaban claramente definidos en los códigos penales anteriores al siglo XXI. La mayoría de los países ya han modificado sus leyes para abarcar los crímenes cibernéticos, pero no todos lo han hecho. La conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo indica que “38 países (de los cuales 95 son países en desarrollo y economías en transición) han promulgado ese tipo de legislación. Sin embargo, más de 30 países no contaban con legislación contra el crimen cibernético”²⁶. En una encuesta de los asesores jurídicos

²⁴ Houseman, D. [KPMG: 2018 Was the Year of Democratization](#). Diciembre de 2018.

²⁵ Financial Stability Board. [Financial Stability Implications from Fintech](#). Junio de 2017.

²⁶ UNCTAD. [Cybercrime Legislation Worldwide](#). Revisado en marzo de 2019.

de los miembros de la ASBA realizada en el Componente I de este proyecto, 6 de los 23 miembros indicaron que sus marcos jurídicos no definen el crimen cibernético.

Las definiciones varían de un país a otro, pero suelen incluir dos conjuntos de actividades: “Delitos ciberdependientes: delitos que sólo pueden cometerse mediante el uso de dispositivos de tecnología de la información y las comunicaciones, en donde los dispositivos son a la vez el blanco y el instrumento para cometer el delito (por ejemplo, el desarrollo y la propagación de *malware* con fines de lucro, la piratería informática para robar, dañar, distorsionar o destruir datos y/o redes o actividades) y los delitos facilitados por el ciberespacio: delitos tradicionales que pueden aumentar en escala o alcance mediante el uso de computadoras, redes informáticas u otras formas de tecnología de la información y las comunicaciones (como el fraude y el robo de datos facilitados por el ciberespacio)”²⁷.

Sin embargo, cabe señalar que la mayoría de las medidas legislativas se centran en cuestiones específicas, lo que da lugar a “una creciente fragmentación jurídica a nivel internacional y nacional”²⁸. **La evolución plantea problemas cuando se trata de actividades delictivas en el sector financiero, ya que las actividades prohibidas en un país pueden no ser punibles en el país de origen del perpetrador.** Esta ausencia de doble incriminación es tratada de alguna manera en la recomendación 37 del GAFI y permite que el país preste asistencia judicial recíproca, si la asistencia no implica medidas coercitivas y alienta a los países a considerar la adopción de las medidas que sean necesarias para que puedan prestar un amplio alcance de asistencia en ausencia de doble incriminación.

En la recomendación se aconseja, además, que cuando se requiera la doble incriminación para la asistencia judicial recíproca, ese requisito se considere satisfecho independientemente de que ambos países incluyan el delito en la misma categoría o lo denominen con la

misma terminología, siempre que ambos países tipifiquen la conducta subyacente al delito.

Se plantea la cuestión de si una autoridad financiera debería considerar esta asimetría jurídica al analizar el suministro transfronterizo de productos fintech.

No obstante, a fin de fomentar un ecosistema de fintech responsable y sostenible, el marco jurídico debe proteger a los consumidores, los proveedores y otros interesados contra las actividades delictivas, de conformidad con el Principio 29 de los CPEBS-Utilización abusiva de los servicios financieros.

LA LEY OBLIGA A TODAS LAS EMPRESAS A DIVULGAR LOS SUCESOS RELACIONADOS CON LA SEGURIDAD CIBERNÉTICA

Tanto para los usuarios de los productos fintech como para las empresas que los suministran, es importante que todas las empresas de la cadena de suministro de productos o servicios revelen, de manera rápida y completa, cualquier incidente material que implique un acceso malintencionado a los sistemas y datos. Por diseño, en la mayoría de los productos fintech, varias empresas desempeñan un papel crucial en el manejo de los datos e instrucciones de los clientes en la cadena de suministro, como las empresas de telecomunicaciones, los proveedores de almacenamiento en la nube y procesamiento de datos y otros servicios auxiliares.

Asimismo, **para los supervisores y reguladores es importante tener un conocimiento temprano de esos acontecimientos, ya que en algunos casos podrían tener consecuencias sistémicas.** Como se indica en un estudio reciente del FMI, “el riesgo cibernético ha surgido como una preocupación de riesgo sistémico, tras los recientes incidentes informáticos”²⁹. Entre esos acontecimientos destacan el intento de robo de mil millones de dólares del Banco Central de Bangladesh en 2016 y el ataque con virus digitales a tres importantes bancos surcoreanos en 2013, que congeló sus sistemas informáticos y dejó a muchos surcoreanos sin poder retirar dinero de los cajeros

27 The Crown Prosecution Service (United Kingdom). [Cybercrime-Prosecution Guidance](#). Revisado en marzo de 2019.

28 United Nations Office on Drugs and Crimes. [Comprehensive Study on Cybercrime](#). 2013.

29 Bouveret (2018)

automáticos. Un ataque similar, en 2018, afectó la conexión de algunos bancos mexicanos con el sistema de transferencia de dinero interbancario del banco central, SPEI. Aunque la cantidad robada era baja (15 millones de dólares de los Estados Unidos), ralentizó este servicio clave.

Sin esta información, los proveedores de productos fintech, que dependen de largas cadenas de suministro, tendrán dificultades para evaluar adecuada y rápidamente el riesgo cibernético. Como expresa el documento del FMI, “los datos sobre incidentes cibernéticos son escasos y ha habido muy pocos análisis cuantitativos del riesgo cibernético. Los datos sobre el riesgo cibernético son notoriamente escasos, ya que no hay un estándar común para registrarlos, y las empresas no tienen incentivos para reportarlos. [Además] el intercambio internacional de datos notificados a los organismos reguladores nacionales también tiene que considerar —más allá de las típicas limitaciones de privacidad y de otro tipo— que puede haber consideraciones de seguridad nacional en el intercambio y la notificación de los datos”³⁰.

A fin de promover un entorno sostenible, responsable y transparente para los productos fintech, es evidente que, para todas las empresas, debería existir el requisito explícito de revelar, en un formato estándar, cualquier evento de seguridad cibernética, al menos a las autoridades y a las empresas fintech que dependen de los servicios afectados, lo anterior de conformidad con el principio 25 del BCBS: Riesgo operacional y el Principio 28: Divulgación y transparencia.

Además, de acuerdo con el Principio 10 del BCBS: Informes de supervisión, debe haber medios para hacer cumplir el requisito de que la información se presente de manera oportuna y precisa. Debe determinarse el nivel apropiado de la dirección superior de la entidad en el que recae la responsabilidad. Así pues, las cuestiones pendientes exigen que las autoridades piensen en quién debe prescribir el formato estandarizado para la divulgación de los sucesos de seguridad cibernética y cuál es un plazo aceptable para su divulgación.

30 Ídem.

LA LEY DEBE RESPALDAR LOS DERECHOS DE PRIVACIDAD DE LOS DATOS

Fintech ha dejado claro que, en el fondo, los servicios financieros utilizan los datos de los clientes como materia prima. Las características asociadas durante mucho tiempo a la banca, como las redes de sucursales, la interacción física y el manejo del papel, están perdiendo rápidamente su relevancia en las finanzas modernas. Los datos de los clientes en general, y no sólo los relativos a sus transacciones financieras, están ahora disponibles en formatos digitales y se están utilizando para analizar y generar conocimientos sobre las pautas de gasto y otros rasgos de comportamiento.

En un informe del Foro Económico Mundial orientado a la utilización apropiada de los datos de los clientes en los servicios financieros se describe la situación actual en los términos siguientes:

Ya sea que se trate de violaciones de datos en grandes organizaciones fundamentales para la concesión de créditos, de la divulgación de prácticas controvertidas de intercambio de datos en empresas de redes sociales que ofrecen servicios de pago, o de consideraciones por parte de empresas de *big tech* para asociarse con bancos e intercambiar datos sobre clientes y transacciones, la transformación acelerada de los servicios financieros impulsada por los datos demuestra la necesidad de que los interesados se ajusten a los principios que rigen la utilización de los datos de los clientes. La incertidumbre sobre lo que significa utilizar adecuadamente los datos de los clientes podría causar una pérdida de confianza que podría dar lugar a la inestabilidad del sistema de servicios financieros³¹.

A fin de asegurar que los productos fintech hagan un uso apropiado y responsable de los datos de los clientes, la ley debe establecer salvaguardias claras que equilibren la supervisión de los datos de los clientes y la innovación, así como posibilitar un recurso apropiado cuando esté

31 World Economic Forum. [The Appropriate Use of Customer Data in Financial Services](#). Septiembre de 2018.

justificado. Estas salvaguardas deben aplicarse a todo tipo de compañía que maneje datos personales e implican “lograr el acuerdo del cliente con sus políticas de datos y, cuando sea apropiado, buscar el consentimiento para usos específicos. [...] Los clientes [también] deben poder solicitar que sus datos dejen de ser utilizados por una organización”³².

Cabe señalar que el derecho a la privacidad y la protección de los datos podría ser utilizado por las instituciones financieras establecidas para crear barreras anticompetitivas, bloqueando efectivamente a los nuevos proveedores de productos fintech para que se comprometan con los clientes.

Debe reconocerse que, si bien en la mayoría de los países se están promulgando leyes de protección de la privacidad de los datos, pocos países están considerando los efectos anticompetitivos de esas leyes, sobre todo en lo que respecta a la financiación externa. La Unión Europea (UE), mediante la Directiva de Servicios de Pago 2³³, en vigor desde mediados de 2018, ha articulado una respuesta a esos efectos, ordenando a las instituciones financieras y otros participantes regulados en el sistema de pagos de la UE que permitan el acceso a los datos de los clientes de cada uno de ellos, si el cliente da explícitamente su consentimiento, política que se conoce comúnmente como *open banking*. Ésta es una forma del derecho a la “portabilidad de datos” consagrada en la legislación de la UE³⁴.

Esta política se basa en la tecnología de interfaz de programas de aplicaciones (API, por sus siglas en inglés) ya descrita en el Componente I y esencial para varios productos fintech.

Paralelamente, las autoridades del Reino Unido están trabajando con el sector para gestionar una introducción

ordenada de esta política, a través de Open Banking Implementation Entity, una empresa creada por la Autoridad de Competencia y Mercados³⁵ de dicho país.

México también aprobó una ley enfocada en fintech³⁶ que establece las bases legales para la implementación obligatoria de un sistema de *open banking*, en un plazo de 24 meses.

Sin embargo, hay que reconocer que se trata de acontecimientos muy recientes y, por lo tanto, el *open banking* sigue siendo un concepto no demostrado. Otras autoridades han preferido las vías no obligatorias “para promover y acelerar la adopción de marcos de intercambio de datos en la banca”³⁷, por lo que en este momento no es posible categorizar el *open banking* como un requisito previo.

LA LEY OTORGA AL SUPERVISOR LA FACULTAD DE EXIGIR A LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS REGULADAS QUE PROPORCIONEN INFORMACIÓN ANTICIPADA SOBRE NUEVOS SERVICIOS, PRODUCTOS, PROCESOS O MODELOS DE NEGOCIO

Este requisito previo se ajusta al principio 10 de los CPEBS: Informes de supervisión, es decir, el supervisor debe tener la facultad de exigir a las empresas fintech que presenten información sobre las condiciones financieras, el rendimiento y los riesgos, la gestión interna y los asuntos que se consideren pertinentes, a petición y a intervalos regulares.

A principios de 2018, el BCBS esbozó cinco escenarios prospectivos para evaluar el impacto de la evolución de los productos fintech en la industria bancaria³⁸:

- a) El mejor banco: Modernización y digitalización de los actores actuales.
- b) El nuevo banco: Sustitución de los titulares por bancos rivales.

32 Ídem.

33 EU. [Payment services \(PSD 2\)-Directive \(EU\) 2015/2366](#).

34 El [Reglamento General de Protección de Datos](#) de la UE introdujo el derecho de los interesados a recibir los datos personales que hayan facilitado a un controlador de datos, en un formato estructurado, de uso común y legible por computadora, y a transmitirlos a otro controlador de datos sin impedimentos.

35 Véase [Open Banking](#).

36 México. [Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera](#). Marzo de 2018.

37 Deloitte. [Open Banking Around the World: Towards a Cross-Industry Data Sharing Ecosystem](#). Noviembre de 2018.

38 Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. [Implications of Fintech Developments for Banks and Bank Supervisors](#). Febrero de 2018.

- c) El banco distribuido: Fragmentación de los servicios financieros entre las empresas especializadas en tecnología financiera y los bancos titulares
- d) El banco relegado: Los bancos establecidos se convierten en proveedores de servicios de consumo y las relaciones con los clientes son propiedad de nuevos intermediarios
- e) El banco desintermediado: Los bancos se vuelven irrelevantes, ya que los clientes interactúan directamente con los proveedores de servicios financieros individuales.

Aunque es difícil determinar, sobre la base de la información actual, cuál escenario prevalecerá, es posible afirmar, sobre la base de la estructura de los mercados financieros, que en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe el escenario más probable es el de la modernización de los bancos existentes. Aunque en algunos países³⁹ existe un animado ecosistema de fintech, con muchas nuevas empresas, la mayoría siguen siendo bastante pequeñas y hasta ahora no pueden acercarse al tamaño de los bancos tradicionales. Muchas de esas *start-ups* han identificado a los no bancarios como su objetivo más probable, una proporción significativa de la población económicamente activa y notablemente desatendida por los bancos tradicionales.

Otro hecho que hay que tomar en cuenta es la considerable proporción de instituciones financieras de la región que tienen su sede en las economías desarrolladas. Casi todas esas instituciones financieras participan activamente en la introducción de innovaciones tecnológicas, ya sea mediante el desarrollo interno o la adquisición de productos o la creación de empresas fintech en sus países de origen y en otros mercados desarrollados. Reforzando esta tendencia están las expectativas de la mayoría de las nuevas empresas de este tipo en esos mercados, en los que “el 75.5% de las empresas de fintech encuestadas desean colaborar con las empresas de servicios financieros tradicionales. Sólo el

39 Cinco países, México, Brasil, Argentina, Colombia y Chile, representan el 86% de las empresas de Fintech en la región, según un informe del Banco Interamericano de Desarrollo: [Fintech Latin America 2018](#). Noviembre de 2018.

18.1% quiere competir por su cuenta. El resto quiere ser adquirido por otras empresas fintech o tradicionales”⁴⁰.

Esto pone en primer plano la cuestión de cómo los bancos grandes y de importancia sistémica de los mercados de la región aplicarán las innovaciones. **Puede asumirse con seguridad que, para la mayoría de las instituciones financieras internacionales, la innovación tecnológica, especialmente en los procesos internos, será una directiva de la oficina central.**

Para el supervisor, interesado en asegurar que tales innovaciones se implementen de manera responsable y transparente, es importante estar al tanto de los cambios, comprender el producto fintech y asegurarse de que la institución financiera ha seguido las actividades de gestión de riesgos adecuadas al evaluar los nuevos productos en el país, de acuerdo con el Principio 15 del BCSB: Proceso de gestión de riesgos.

EL PAÍS HA PROMULGADO UNA LEGISLACIÓN ANTIMONOPOLIO QUE SE APLICA AL MERCADO FINANCIERO

Se ha afirmado abiertamente que fintech es un instrumento eficaz para promover la competencia en los mercados financieros. Sin embargo, esto no es un resultado inevitable. De hecho, la implementación real de fintech bien podría resultar en un mercado financiero menos competitivo. La experiencia de M-Pesa, descrita anteriormente, es un recordatorio útil de que la innovación tecnológica no impide el dominio del mercado por una o unas pocas empresas.

Anteriormente, la interoperabilidad, el acceso efectivo y la portabilidad de los datos se consideraban elementos clave para garantizar un resultado competitivo de la aplicación de fintech. Sin embargo, en un estudio encargado por el Parlamento Europeo, si bien se reconoce el potencial de fintech en favor de la competencia, se afirma que “algunos factores pueden dar lugar a comportamientos anticompetitivos, a saber, los efectos de las redes derivados de la

40 Capgemini. [World Fintech Report](#). 2018.

utilización de plataformas en línea, el acceso a los datos de los clientes, la normalización, la interoperabilidad y la utilización de algoritmos”⁴¹.

En particular, el estudio pone en evidencia cómo las preocupaciones actuales relativas al poder de mercado de grandes empresas tecnológicas, como Google y Facebook, en áreas como la computación en la nube y el manejo de datos, pueden extenderse a los mercados financieros a medida que esas empresas se convierten en actores de esos mercados.

En un sentido similar, la Autoridad para el Consumidor y los Mercados de los Países Bajos considera que “fintech puede ser una importante fuerza impulsora de la competencia, la elección del consumidor y la innovación en el mercado. Sin embargo, también puede entrañar nuevos riesgos para la competencia”⁴².

Esta aparente contradicción fue expresada como una pregunta que todavía no ha sido respondida por Agustín Carstens, Director General del Banco de Pagos Internacionales: “¿La participación de las *big tech* en las finanzas conducirá a un sistema financiero más diverso y competitivo o a nuevas formas de concentración, poder de mercado e importancia sistémica?”⁴³.

El estudio del Parlamento Europeo concluye indicando que “el nivel actual de competencia en el ecosistema de fintech no sugiere la necesidad de ningún cambio urgente en relación con los instrumentos de política de la competencia”⁴⁴, al tiempo que reconoce que algunos organismos europeos de defensa de la competencia, como la Comisión Alemana de Monopolios, han propuesto cambios en los instrumentos jurídicos de la materia.

Esta conciencia de las posibles amenazas a la competencia en los mercados financieros por parte de fintech

41 Parlamento Europeo. [Competition Issues in the Area of Financial Technology \(Fintech\)](#). Julio de 2018.

42 De Autoriteit Consument & Markt. [Fintech and Competition](#). Junio de 2016.

43 Carsten, A. [Big Tech in Finance and New Challenges for Public Policy](#). Diciembre de 2018.

44 Ídem.

pone de relieve la necesidad de que las autoridades cuenten al menos con una legislación antimonopolio básica a fin de evitar resultados no competitivos por la introducción de este tipo de productos.

EL PAÍS CUENTA CON UN MARCO GENERAL DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

En los componentes anteriores se han analizado ampliamente los posibles riesgos y retos derivados de la introducción de productos fintech y la necesidad de un marco adecuado de protección del consumidor. Este requisito es anterior al de las tecnologías financieras y existe un consenso internacional en el sentido de que “la protección del consumidor financiero debe ser parte integral del marco jurídico, regulatorio y de supervisión, y debe reflejar la diversidad de las circunstancias nacionales y los acontecimientos mundiales en materia de mercado y regulación del sector financiero”⁴⁵.

La llegada de los servicios financieros impulsados por la tecnología ha planteado la necesidad de este marco, ya que “los servicios financieros digitales también entrañan nuevos riesgos para los consumidores financieros”⁴⁶. Algunos de esos nuevos riesgos se derivan del uso de canales de distribución no tradicionales y de empresas no reguladas para prestar servicios financieros a los consumidores. “Esto puede abarcar niveles desiguales de protección dentro de un mismo país (por ejemplo, mecanismos inadecuados de divulgación y resarcimiento) y entre países (por ejemplo, variedad de proveedores, venta transfronteriza, arbitraje regulatorio); consideración de cuestiones de protección de datos; falta de coordinación entre las autoridades, por ejemplo, con respecto a los nuevos tipos de servicios financieros digitales”⁴⁷.

45 Ministros de Finanzas y Directores de Bancos Centrales del G20. [G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection](#). Octubre de 2011.

46 G20/OECD [Policy Guidance Financial Consumer Protection Approaches in the Digital Age](#). 2018.

47 Ídem.

A fin de mitigar las consecuencias negativas de la demora o la inexistencia de medidas de resarcimiento por parte de las autoridades en los casos en que el consumidor es víctima de malos tratos por parte de un proveedor no regulado, un régimen general de protección del consumidor puede garantizar un nivel mínimo de protección, incluso en los casos en que la autoridad financiera no pueda adoptar medidas directas.

MARCO INSTITUCIONAL

Este capítulo explora los arreglos institucionales propicios para que la introducción de fintech se traduzca en los resultados deseados esbozados en el Capítulo 2. Se hace hincapié en la identificación de los vínculos interinstitucionales que requieren la aquiescencia de instituciones distintas al regulador y/o supervisor financiero.

DEBE HABER ACUERDOS DE COOPERACIÓN EFICACES Y SÓLIDOS ENTRE LAS AUTORIDADES NACIONALES

Las actividades de fintech tienen implicaciones en muchas áreas de la política pública: finanzas, telecomunicaciones, competencia, lucha contra el lavado de dinero/financiamiento del terrorismo (ALD/CTF), seguridad nacional, por nombrar las más relevantes. En algunos países incluso se considera parte de la estrategia nacional de desarrollo económico. Por lo tanto, no es raro ver a múltiples autoridades involucradas en las decisiones que afectan a los desarrollos de fintech, a veces con posturas conflictivas.

En este sentido, las autoridades deben ser conscientes de que el Principio 1 de los CPEBS: Atribuciones, objetivos y potestades, ciertamente define un conjunto de acciones que deben ser establecidas. “Se deben asignar responsabilidades y objetivos claros para cada autoridad involucrada en la supervisión, claramente definidos en la legislación y divulgados públicamente. Cuando más de una autoridad sea responsable de la supervisión, se establecerá un marco creíble y disponible públicamente para evitar lagunas en la reglamentación y la supervisión”.

Dadas las múltiples vías que pueden utilizar los productos fintech para entrar en un mercado financiero, como se indica en la página 20, la falta de comunicación entre

las autoridades nacionales podría muy bien terminar en resultados indeseables, ya sea impidiendo el desarrollo de servicios benéficos o permitiendo que las actividades reguladas sean realizadas por empresas no reguladas. En este último caso, las probables consecuencias negativas deberían ser menores y circunscribirse a una mala conducta en el mercado, esfera que ya se aborda en el Componente II.

Sin embargo, en algunos casos la falta de coordinación entre las autoridades ha creado un vacío de normas que está perjudicando al ecosistema sostenible y competitivo de las fintech. En un informe de la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos se determinó que “con numerosos reguladores, las empresas de fintech señalaron que puede ser difícil determinar las leyes aplicables y la forma en que se regularán sus actividades. Aunque los reguladores han publicado algunas directrices, las empresas de pagos y préstamos de fintech dicen que cumplir con los requisitos estatales fragmentados es costoso y requiere mucho tiempo”⁴⁸.

En el otro extremo, la caída de la industria P2P en China muestra cómo las faltas de conducta en el mercado llevadas a cabo a escala masiva podrían convertirse en un problema sistémico para las autoridades. “La industria de préstamos P2P en China ha surgido y prosperado en un vacío normativo. Durante mucho tiempo no estuvo claro quién es el regulador responsable del mercado; y sólo había normas aisladas y poco precisas que regían las actividades de préstamo P2P. Estas normas se extienden a través del Derecho Penal, el Derecho del Consumidor, la

⁴⁸ US Government Accountability Office. [Financial Technology Additional Steps by Regulators Could Better Protect Consumers and Aid Regulatory Oversight](#). Marzo de 2018.

Ley de Valores y las interpretaciones judiciales del Tribunal Supremo de Justicia Popular”⁴⁹.

Bajo el enfoque político de “espera y verás” que prevalecía en aquel entonces respecto a las fintech y P2P en particular, los cuatro organismos pertinentes —banco central, bolsa de valores, aseguradoras y reguladores bancarios— básicamente sólo observaron cómo miles de empresas surgían para dedicarse a esta actividad desde la fundación de la primera en 2006.

En términos monetarios, las sumas involucradas (alrededor de 200 mil millones de dólares en su punto cúspide) fueron importantes, aunque pequeñas en el contexto más amplio de China. No obstante, a medida que el sistema bancario tradicional se enfrentaba a problemas para originar préstamos a su clientela tradicional de grandes empresas estatales, las plataformas P2P ganaron rápidamente espacio, prestando a las PYMES. “La relación entre los nuevos préstamos P2P y los nuevos préstamos bancarios aumentó a casi el 40% en junio de 2016”⁵⁰.

En este panorama no regulado, inevitablemente muchas de las nuevas empresas se dedicaban a prácticas arriesgadas o al fraude en sentido estricto: “A finales de 2015 había un total de 1,031 plataformas con problemas de las 3,448 que aún estaban en funcionamiento. Así que, en promedio, una de cada cuatro era problemática”⁵¹. “Los riesgos aumentaron debido a las prácticas inapropiadas de mercado y al fraude, incluyendo los esquemas Ponzi”⁵². Cuando el número de clientes afectados aumentó drásticamente, las autoridades reaccionaron, en 2016, emitiendo un solo cuerpo de regulaciones, y un gran número de empresas P2P se derrumbaron, incapaces de

cumplir con las nuevas regulaciones. Se prevé que, para finales de 2020, sólo quedarán en el mercado unas pocas docenas de empresas P2P.

Ambos ejemplos ilustran la pertinencia de una clara coordinación entre las autoridades competentes para garantizar que los beneficios previstos de la tecnología de punta se cristalicen efectivamente, de conformidad con el Principio 3 de los CPEBS: Cooperación y colaboración y el Principio 8: Enfoque supervisor.

EXISTEN ACUERDOS DE COOPERACIÓN FLEXIBLES Y DE TRABAJO CON REGULADORES EXTRANJEROS

Es tan importante como la coordinación entre las autoridades nacionales, un enfoque reglamentario sólido de fintech que requiere que la autoridad financiera pueda pedir y obtener ayuda de manera efectiva para hacer frente a los proveedores de estos productos que operan fuera de su jurisdicción. En los últimos años se ha producido una oleada de memorandos de entendimiento entre las autoridades financieras que se refieren específicamente a fintech.

Los memorandos de entendimiento de fintech son un fenómeno muy reciente —el primero fue firmado por la Comisión de Valores e Inversiones de Australia (ASIC, por sus siglas en inglés) y la Autoridad de Conducta Financiera del Reino Unido (FCA, por sus siglas en inglés) en marzo de 2016—. Desde entonces, más de 30 memorandos de entendimiento sobre fintech han sido firmados por reguladores, entre ellos la FCA, la ASIC, la Autoridad Monetaria de Singapur (MAS, por sus siglas en inglés), la Autoridad Monetaria de Hong Kong (HKMA, por sus siglas en inglés) y el consejo de los reguladores de valores de las provincias y territorios de Canadá, los Agentes de Valores Canadienses (CSA, por sus siglas en inglés)⁵³.

Paralelamente, las asociaciones de autoridades internacionales —BCBS, Organización Internacional de Comisiones

49 You, Ch. [Recent Development of Fintech Regulation in China: A Focus on the New Regulatory Regime for the P2P Lending \(Loan-based Crowdfunding\) Market](#). En: Capital Markets Law Journal, Volumen 13, Núm. 1. Enero de 2018.

50 Bank for International Settlements. [BIS Quarterly Review](#). Septiembre de 2018.

51 Liu, J. [The Dramatic Rise and Fall of P2P Lending in China](#). En: TechCrunch. Agosto de 2018.

52 Bank for International Settlements. [BIS Quarterly Review](#). Septiembre de 2018.

53 Bromberg, L, Godwin, A. y Ramsay, I. [Cross-Border Cooperation in Financial Regulation: Crossing the Fintech Bridge](#). En Columbia Law School Blog on Corporations and Capital Markets. Febrero de 2018.

de Valores (OICV), Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS, por sus siglas en inglés), Consejo de Estabilidad Financiera, Fondo Monetario Internacional— se han comprometido a promover una evaluación coordinada de fintech. De hecho, este proyecto forma parte de este ejercicio mundial. En este proyecto se ha hecho referencia a muchos de sus documentos y declaraciones en documentos anteriores.

Una iniciativa pertinente ha sido la creación de la Red Mundial de Innovación Financiera. Inicialmente una propuesta de la Autoridad de Conducta Financiera del Reino Unido para explorar la viabilidad de un *sandbox* mundial⁵⁴, más tarde fue respaldada por otros diez organismos reguladores “para llevar el concepto de *sandbox* regulatorio a un nivel mundial [...] en una iniciativa más estructurada con el objetivo de crear una red de organismos reguladores que compartan experiencias, colaboren en la labor normativa y los ensayos de regulación y apoyen a las empresas en la realización de ensayos transfronterizos de innovaciones”⁵⁵.

Además de compartir experiencias, elaborar definiciones comunes y buscar enfoques de política compatibles, es importante garantizar que cuando un supervisor identifique servicios financieros prestados por empresas sin presencia local, pueda ponerse en contacto no sólo con su homólogo del sector financiero sino también con otras autoridades, en caso de que la empresa no sea una institución financiera regulada en su país de origen. Así pues, la colaboración entre las autoridades debe ser lo suficientemente flexible como para dar cabida a las solicitudes que no se estipulen explícitamente en los acuerdos oficiales.

Cabe señalar que el defensor más prolífico de los memorandos de entendimiento relacionados con fintech, la Autoridad Monetaria de Singapur (MAS), aparentemente considera que esos acuerdos forman parte del esfuerzo de esa nación por posicionarse como el centro mundial de estas tecnologías. Un examen minucioso de algunos

memorandos de entendimiento firmados con países vecinos muestra que el texto va más allá del habitual intercambio de información y asistencia para hacer cumplir las disposiciones, incluidas las cláusulas de reconocimiento mutuo.

El aspecto de reconocimiento mutuo implícito en los memorandos de entendimiento de fintech es que, si una empresa cumple los requisitos reglamentarios de apoyo que debe prestar su organismo regulador nacional, tiene derecho a recibir apoyo de la autoridad extranjera que forma parte del memorando de entendimiento si se produce una remisión, incluso cuando hay diferencias entre sus respectivos requisitos regulatorios⁵⁶.

En este aspecto, el requisito previo de cooperación internacional para una aplicación responsable, transparente y competitiva de fintech en el mercado financiero se cumple adecuadamente mediante el intercambio de información y la asistencia para la aplicación de la ley, como se describe en el Principio 3 del BCBS: Cooperación y colaboración. Los acuerdos deberán garantizar la protección de la información confidencial y sólo se utilizarán para un propósito específico identificado. Sin embargo, la inclusión de cláusulas de reconocimiento mutuo en un acuerdo de cooperación, habida cuenta de las enormes disparidades entre los países en cuanto a los requisitos reglamentarios y la capacidad de supervisión, podría socavar los beneficios de esos acuerdos.

LAS AUTORIDADES FINANCIERAS TIENEN CANALES DE INFORMACIÓN REGULARES CON EL PODER JUDICIAL

Las decisiones de las autoridades financieras suelen ser objeto de compensación legal por parte de los afectados. Como en cualquier otro organismo, el supervisor debe rendir cuentas a los afectados por su decisión. La legislación financiera suele otorgar al supervisor amplias facultades para actuar a fin de prevenir o mitigar las pérdidas financieras de los clientes, así como para evitar los daños económicos derivados de la inestabilidad generalizada. Por lo tanto, todo recurso judicial de las empresas y los particulares tiene lugar *a posteriori*.

54 Financial Conduct Authority. [Global Sandbox](#). 14 de febrero de 2018.
55 Jenik, Ivo. [Global Financial Innovation Network: Not Global Yet](#). Noviembre de 2018.

56 Ídem.

Los tribunales, en la práctica, actúan con moderación y se remiten a los conocimientos especializados del supervisor, dado que normalmente no poseen la experiencia en cuestiones financieras. Por consiguiente, la rendición de cuentas sustantiva tiene menos importancia y el examen judicial se limita en general a la revisión de la legalidad con miras a garantizar que la discreción no se ejerza de mala fe o con fines indebidos⁵⁷.

En el caso de las finanzas tradicionales, este enfoque funciona generalmente bien. Sin embargo, con la llegada de las fintech, las autoridades podrían verse obligadas a actuar incluso en los casos en que el producto, servicio o proceso no esté definido explícitamente en el texto jurídico como financiero o el proveedor afirme que sus actividades comerciales no están dentro del ámbito de competencia del supervisor.

Los productos fintech suelen comprender una combinación de tecnologías y modelos comerciales que no están necesariamente asociados con las finanzas tradicionales. Esto crea el riesgo de que la conexión de un producto fintech con los servicios financieros no quede inmediatamente clara para un observador externo, como podría ser un juez.

Un buen ejemplo de ello ha sido el tratamiento de los criptoactivos en los tribunales. Dado que incluso dentro de las autoridades financieras ha habido opiniones diferentes sobre la forma de categorizar los criptoactivos y la ausencia de una ley específica en cualquier lugar, no es sorprendente que los tribunales también difieran en su tratamiento.

Hasta ahora, la mayoría de las medidas reglamentarias han sido ratificadas por los tribunales. Sin embargo, cabe señalar que la Comisión de Negociación de Futuros de Productos Básicos de Estados Unidos (CFTC, por sus siglas en inglés) tardó tres años en lograr que un tribunal⁵⁸ confirmara su categorización de un criptoactivo como

“producto básico amparado por la Ley de Negociación de Productos Básicos⁵⁹”.

Este episodio, en consonancia con el Principio 8 de los CPEBS, pone de relieve la utilidad de proporcionar a la judicatura información pertinente antes de que se examine un caso, ya que debería permitir un proceso más rápido e informado.

Otro aspecto pertinente de esta comunicación es la aplicabilidad y el uso de marcos de gestión y regímenes de resolución de crisis, en los que el poder judicial desempeña un papel relevante, para reducir al mínimo las posibles perturbaciones de la estabilidad financiera derivadas de las dificultades que enfrenten las fintech.

EL PAÍS CUENTA CON UNA POLÍTICA NACIONAL DE INCLUSIÓN FINANCIERA O UN INSTRUMENTO SIMILAR QUE CONSIDERA A LAS FINTECH COMO UNA HERRAMIENTA IMPORTANTE

La inclusión financiera se ha convertido en una política nacional en la mayoría de los países en desarrollo, impulsada por las declaraciones de principios concertadas por el G-20, el Banco Mundial y otros organismos internacionales. La fundación de la Alianza para la Inclusión Financiera en 2008, a cargo de un grupo de bancos centrales⁶⁰ de países en desarrollo, permitió realizar un esfuerzo sistemático y constante con el objetivo de brindar acceso a los servicios financieros a las personas que aún no tienen acceso a ellos. Poco después, el G-20 creó el Grupo de Expertos sobre Inclusión Financiera y la Alianza Mundial para la Inclusión Financiera (GPFI, por sus siglas en inglés) en 2009 y 2019, respectivamente. Una de las principales recomendaciones de estos órganos fue que los países con altos niveles de exclusión financiera establecieran una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (NFIS, por sus siglas). Para diciembre de 2017, al menos 9 de los 22 países de América Latina y el Caribe informaron

57 Hüpke, E., Quintyn, M, y Taylor, M.W. [The Accountability of Financial Sector Supervisors: Principles and Practice](#). IMF Working Paper WP/05/51. Marzo de 2005.

58 Commodity Futures Trading Commission. [CFTC Orders Bitcoin Options Trading Platform Operator and its CEO to Cease Illegally Offering Bitcoin Options and to Cease Operating a Facility for Trading or Processing of Swaps without Registering](#). Septiembre de 2015.

59 CFTC. [Federal Court in New York Enters Preliminary Injunction Order](#). Marzo de 2018.

60 Inicialmente los pertenecientes al G24, incluidos 10 de América Latina y el Caribe.

sobre la existencia de esas estrategias, mientras que otros 6 indicaron que se estaba elaborando una⁶¹.

Por otra parte, algunos países han promulgado leyes específicas para la inclusión financiera, mientras que otros han emitido documentos normativos. La clave es “tener un fuerte compromiso político y coordinación entre los actores públicos y privados pertinentes y ser capaces de crear un entorno propicio y políticas de amplio alcance que promuevan un acceso financiero responsable, la capacidad financiera, productos y mecanismos de entrega innovadores y datos de alta calidad para informar sobre la elaboración de leyes⁶²”.

Para 2016, el análisis de los principales impulsores de la notable reducción de la población no bancaria en los últimos 10 años reveló el importante papel de los productos fintech en este logro. Esto llevó al GPFI a “reconocer formalmente las soluciones financieras digitales como herramientas críticas para facilitar la inclusión financiera global⁶³”, y a emitir un conjunto de principios para la inclusión financiera digital, un documento comentado ampliamente en el Componente I⁶⁴.

La combinación de una NFIS o un instrumento similar de alto perfil político, generalmente con acceso a financiación local y extranjera para proyectos asociados, y la constatación de que los productos de fintech tienen un impacto comprobado en el avance de la inclusión financiera, deberían dar lugar a un entorno propicio para el desarrollo de productos de fintech con más probabilidades de contar con los atributos deseados una vez introducidos en el mercado financiero.

Cabe señalar que en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe que cuentan con sistemas nacionales de información financiera, o los están planificando, el regulador financiero coordina la ejecución. Sin embargo, más de la mitad de los miembros de la ASBA de la región no contaban con una NFIS o no respondieron a la encuesta, un indicador probable de que no existe uno.

Sobre la base de los informes de los organismos internacionales que promueven la inclusión financiera, la decisión de participar en una NFIS requiere el compromiso activo de los más altos niveles de gobierno, por lo que no es competencia exclusiva del regulador financiero. Por lo tanto, esta condición debe considerarse un requisito previo.

61 World Bank. [Global Financial Inclusion and Consumer Protection \(FICP\) Survey](#). Diciembre de 2017.

62 World Bank. [Financial Inclusion](#). Octubre de 2018.

63 Alliance for Financial Inclusion. [Fintech for Financial Inclusion: A Framework for Digital Financial Transformation](#). Septiembre de 2018.

64 GPFI. [G20 High-Level Principles for Digital Financial Inclusion](#). 2016

PARTE 2

LINEAMIENTOS PARA LA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LAS
INNOVACIONES EN TECNOLÓGICAS FINANCIERAS

INTRODUCCIÓN

La segunda parte contiene un conjunto de guías de regulación y prácticas de supervisión para los productos, servicios y modelos comerciales de fintech (en adelante productos fintech⁶⁵) que las autoridades financieras pueden utilizar para seleccionar las respuestas apropiadas a los avances de fintech en sus jurisdicciones.

Estas guías permiten a las autoridades que operan bajo diferentes sistemas legales, en cualquier etapa del desarrollo del sistema financiero y en cualquier nivel de actividad de fintech, obtener una visión útil sobre cómo llevar a cabo un debate interno cuando se trata de cuestiones específicas de fintech. Este enfoque refleja el hecho de que los avances en materia de fintech son recientes, por lo que las autoridades financieras de todo el mundo están adoptando medidas de regulación y supervisión distintas.

Estas guías están particularmente dirigidos a los involucrados en el diseño y la propuesta de estrategias y acciones específicas de fintech dentro de los países miembros de la ASBA. No obstante, también podría ayudar a otras autoridades de cada jurisdicción a comprender las interacciones entre los segmentos financieros y los efectos más amplios que puede tener fintech más allá de los perímetros habituales de regulación y supervisión financiera.

Cada guía comienza con una breve reseña del tema, seguido por una descripción de los elementos que las autoridades financieras deben evaluar al definir las respuestas adecuadas a la introducción de innovaciones tecnológicas en sus mercados financieros. A continuación, las guías ofrecen un menú de posibles medidas de regulación y supervisión, extraídas de las prácticas identificadas por las autoridades financieras con importantes avances en materia de fintech. Cada guía es autónoma y puede leerse de manera independiente, lo que permite al lector acceder directamente a los temas pertinentes en su jurisdicción.

Estas guías no deben entenderse como mejores prácticas o principios, ya que fintech sigue siendo un área en evolución, con nuevos desarrollos que surgen continuamente en los mercados. En particular, la convergencia de *big tech* y las finanzas está siendo reconocida como un posible punto de inflexión por las instituciones financieras tradicionales y los gobiernos de todo el mundo. Por lo tanto, la regulación financiera y las prácticas de supervisión siguen cambiando para adaptarse a esos desarrollos.

La estructura de esta sección es la siguiente: el Capítulo 2 contiene guías sobre temas generales de fintech, incluyendo el enfoque de política general, el perímetro regulatorio y las facultades de supervisión, el marco de cooperación, otorgamiento de licencias, las herramientas para mejorar el conocimiento de fintech, los riesgos tecnológicos y la ciberseguridad, así como los temas no prudenciales como en materia de ALD/CFT.

65 En el presente documento, la definición de fintech es amplia y tiene en cuenta las empresas de *big tech* y las tecnologías habilitantes que están estrechamente vinculadas con los servicios financieros.

GUÍAS SOBRE TEMAS GENERALES

El capítulo 3 contiene guías sobre productos específicos de fintech, organizados en conjuntos de acuerdo con sus características. El capítulo 4 contiene una lista de los productos fintech considerados al elaborar los guías, así como una breve descripción.

En este capítulo se presenta un conjunto de orientaciones destinadas a apoyar el proceso de toma de decisiones de la autoridad en el análisis y el diseño de estrategias generales y de medidas de regulación y supervisión como respuesta a la introducción de innovaciones tecnológicas en el mercado financiero. Aunque existen marcadas diferencias entre los distintos productos, servicios o modelos de negocio asociados a las innovaciones tecnológicas, estas guías cubren una amplia gama de temas que abarcan todos los productos de fintech.

Cada guía comienza con una visión general de los temas tratados, proporcionando los antecedentes, los desarrollos

en los mercados financieros con una importante actividad de fintech y las cuestiones de interés político planteadas por las organizaciones internacionales. La siguiente sección proporciona una lista de temas que el lector debe evaluar, en el contexto de las condiciones actuales y los posibles desarrollos en la jurisdicción. En la mayoría de los casos, en esta sección se presentan los acontecimientos o condiciones que pueden surgir —o que probablemente surgirán— en la jurisdicción.

La siguiente sección se presenta un menú de posibles medidas de supervisión y regulación, extraídas de las recomendaciones de las organizaciones internacionales y de las prácticas observadas en las jurisdicciones con un panorama activo de fintech. No obstante, el lector deberá utilizar principalmente los resultados de la evaluación de los temas enumerados en la segunda sección para determinar cuáles de las acciones presentadas son las más adecuadas para su jurisdicción.

GUÍA NÚM. 1

ENFOQUE GENERAL DE POLÍTICA HACIA FINTECH

Productos relacionados con Fintech

Todos

1 PANORAMA GENERAL

Existe un consenso en cuanto a que los avances en materia de fintech⁶⁶ pueden fomentar mercados financieros más competitivos, inclusivos y eficientes⁶⁷. Sin embargo, como ha señalado el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés): “Aunque una mayor competencia puede crear un sistema financiero más eficiente y resistente, el aumento de la competencia también podría ejercer presión sobre la rentabilidad de las instituciones financieras y dar lugar a la adopción de riesgos adicionales entre los operadores ya establecidos para mantener los márgenes⁶⁸”.

Además, es posible que la participación de las grandes empresas de tecnología no se traduzca en un mercado más competitivo a largo plazo, ya que podrían alcanzar gran escala muy rápidamente, con la posibilidad de que las subvenciones recíprocas permitan reducir los márgenes de operación y ganar una mayor cuota de mercado. Los estudios han revelado que tanto los mercados altamente concentrados como la competencia muy fuerte pueden estar vinculados a riesgos sistémicos⁶⁹.

Por lo tanto, una introducción exitosa de estas innovaciones financieras no es algo que pueda considerarse como un hecho consumado.

En primer lugar, los sistemas financieros, en general, y en América Latina y el Caribe en particular, pueden caracterizarse por una estructura de mercado que restringe gravemente la capacidad de las nuevas empresas para lograr una posición segura y sostenible en el mercado.

En segundo lugar, las innovaciones tecnológicas por sí mismas no son intrínsecamente favorables ni perjudiciales. Sin embargo, si no se gestionan adecuadamente los riesgos emergentes asociados, estas innovaciones pueden dar lugar a una inestabilidad financiera y/o resultar perjudiciales para los consumidores de servicios financieros.

Por último, pero no por ello menos importante, el supervisor puede tener conocimiento de los acontecimientos en la esfera financiera de los que no tiene experiencia o conocimientos previos.

Este telón de fondo ha inducido a algunas autoridades financieras a adoptar una postura de política proactiva con respecto a fintech. Sin embargo, no todos los reguladores o supervisores han adoptado esa posición, como se detalla en la Parte 3⁷⁰.

66 “Fintech se define como la innovación en servicios financieros posibilitada por la tecnología que podría dar lugar a nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos o productos con un efecto material asociado en la prestación de servicios financieros”. Financial Stability Board. Financial Stability Implications from Fintech. Junio de 2017.

67 Como lo demuestran las declaraciones del Consejo de Estabilidad Financiera, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, el Fondo Monetario Internacional, entre varias autoridades públicas internacionales y nacionales.

68 Financial Stability Institute. [FinTech and market structure in financial services: Market developments and potential financial stability implications](#). 14 de febrero de 2014

69 Ídem.

70 ASBA. Identifying Gaps and Opportunities in Financial Innovation Regulation-Final Report. 20 de abril de 2018.

TEMAS DE EVALUACIÓN

En esta sección se ofrece una lista de temas que el lector debe evaluar, en el contexto de las condiciones actuales y los posibles acontecimientos en la jurisdicción. En la mayoría de los casos, en esta sección se presentan los acontecimientos o condiciones que pueden surgir —o que probablemente surgirán— en la jurisdicción.

2.1 Estructura del mercado

- El sistema financiero puede caracterizarse como un oligopolio, con importantes barreras de entrada. Por ejemplo, ningún competidor nuevo (o pocos) ha entrado con éxito en el mercado en los últimos 10 años.
- Los precios (tasas de interés y cargos) no responden a los avances tecnológicos que reducen los costos y son homogéneos en todo el mercado.
- Las diferencias de los tipos de interés y los niveles de las tasas son más elevados que en otras jurisdicciones comparables.
- Las instituciones financieras establecidas están introduciendo productos de fintech sin los efectos benéficos que se observan en otros lugares. Por ejemplo, los operadores establecidos prestan servicios monetarios móviles, pero los usuarios pagan tarifas similares a las del pasado.
- Las pequeñas empresas o empresarios de fintech luchan por llegar directamente a los usuarios, ya que las instituciones financieras preexistentes bloquean el acceso o cobran tarifas muy elevadas por los servicios requeridos, como cuentas de depósito o fideicomisos⁷¹.
- Las empresas de fintech afirman que los operadores tradicionales están bloqueando sus actividades. Por ejemplo, la experiencia del *sandbox* de la Autoridad de Conducta Financiera del Reino Unido documenta la negativa de las empresas ya establecidas a abrir

cuentas de pago para las empresas de fintech sin revelar la razón real de dicha negativa.

- Las instituciones financieras establecidas afirman que las empresas de fintech operan haciendo caso omiso de la reglamentación vigente.
- Existe una importante falta de inclusión financiera, a nivel de jurisdicción, en áreas geográficas específicas o entre ciertos grupos demográficos, debido al género, la edad o el origen étnico.
- Las instituciones financieras tradicionales ofrecen servicios limitados, incluidos los préstamos, a las pequeñas y medianas empresas (PYME) o a los empresarios, especialmente en las zonas rurales.
- Los sectores excluidos financieramente tienen acceso a los servicios financieros prestados por proveedores informales (no pertenecientes a fintech).

2.2 Marco jurídico

- El marco jurídico existente no es lo suficientemente flexible para dar cabida a las innovaciones financieras tecnológicas del mercado⁷².
- El marco jurídico no es claro en lo que respecta a la introducción de nuevos productos fintech y/o su suministro por nuevas empresas.
- Los requisitos legales actuales no se adaptan a la prestación de servicios financieros a través de canales digitales.
- Las nociones financieras clave, como qué constituye un depósito o una intermediación financiera, no son lo suficientemente flexibles en las leyes financieras para abarcar nuevos modelos de negocio y productos basados en innovaciones tecnológicas.

2.3 Servicios financieros de alto riesgo y no regulados

- Los productos fintech son ofrecidos en el mercado por empresas no reguladas.

⁷¹ No se puede decir lo mismo de las grandes empresas de tecnología, ya que suelen tener grandes redes de clientes establecidas y gozan de reconocimiento de marca y confianza.

⁷² Esta aparente cuestión podría surgir de la falta de información y comprensión del producto para tomar una determinación sobre las adaptaciones en el ámbito del marco existente, más que de la completa inadecuación del marco.

- Existe un volumen significativo de productos fintech ofrecidos de forma remota por empresas que se encuentran fuera de la jurisdicción.
- Los consumidores no pueden discernir adecuadamente si un producto o servicio financiero es suministrado por una institución financiera regulada localmente o por una empresa no regulada, o si se encuentra dentro de la jurisdicción o en el extranjero.
- Los consumidores han sufrido pérdidas al utilizar proveedores de productos fintech no regulados.
- Los productos fintech desarrollados en otras jurisdicciones, no necesariamente por instituciones financieras reguladas, están siendo aplicados por instituciones financieras nacionales reguladas.
- La gestión en las instituciones financieras tradicionales no ha comprendido el impacto total de los productos de fintech implementados en sus procesos de gestión de riesgos.

2.4 Brecha de conocimientos de las autoridades

- El supervisor reconoce que no tiene un conocimiento completo de los productos fintech que están siendo implementados por las instituciones financieras supervisadas.
- Las instituciones financieras supervisadas solicitan al supervisor aclaraciones sobre la aplicación de la normativa vigente a los productos y servicios innovadores.
- Otras autoridades de la misma jurisdicción preguntan al supervisor sobre los nuevos productos y actores.
- Otras autoridades de la región están emitiendo regulaciones sobre los productos de fintech y/o autorizando a los proveedores, que no están adecuadamente cubiertos por las regulaciones locales.

POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

A continuación, se presentan las diferentes opciones de acción que una autoridad puede tomar con respecto a fintech. Estas acciones no son mutuamente excluyentes. Además, la autoridad puede decidir aplicar una acción sólo a ciertos tipos de productos, pero preferir otras para diferentes categorías de productos fintech.

3.1 Esperar y ver

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

No obstante, cabe señalar que esta forma de proceder entraña riesgos explícitos para la autoridad financiera, ya que los productos de fintech no supervisados pueden causar daños a los consumidores. Incluso en las jurisdicciones que no tienen una actividad manifiesta de fintech, los productos relacionados pueden ofrecerse a distancia desde otras jurisdicciones.

Además, si hay actividades de fintech no reguladas como las descritas en el punto 2.3, esta opción puede ser incompatible con el mandato de la autoridad.

3.2 Política explícita de promoción de fintech

Si, tras el análisis de los temas presentados en la subsección 2.1, la autoridad financiera determina que sus objetivos, como la promoción de una mayor competencia, la estabilidad financiera, etc., se logran mejor con un ecosistema activo de fintech, puede considerar la posibilidad de formular una política explícita de promoción de fintech, complementada con otras medidas en la presente guía, así como con los instrumentos descritos en otras guías.

Esta política suele formar parte de una estrategia más amplia del sector público que persigue objetivos específicos, como la competitividad de los mercados financieros, la inclusión financiera, la mejora del sector tecnológico y el aumento del atractivo de la jurisdicción para la inversión extranjera directa, entre otros.

La declaración de la autoridad delineará su política con respecto a posibles cambios regulatorios, el fomento de

nuevos servicios financieros o proveedores de tecnología financiera relacionados, sus expectativas con respecto al impacto de las innovaciones en los precios y las salvaguardias relativas a la protección del consumidor financiero.

El hecho de contar con una política de promoción de la fintech no impide que se emitan advertencias al público en general sobre los riesgos de trabajar con proveedores no locales, proveedores nacionales no regulados/no registrados y productos de fintech más arriesgados.

3.3 Establecer un grupo especializado en fintech

En función de las limitaciones de personal y de presupuesto, un grupo especializado en fintech podría ayudar a colmar las lagunas de conocimientos existentes y permitir así que la autoridad adopte decisiones informadas sobre las consultas o los acontecimientos relacionados con la fintech.

Este grupo o unidad lleva a cabo investigaciones sobre temas pertinentes, documenta la actividad de fintech en la jurisdicción y en otros lugares y actúa como punto de contacto sobre temas relacionados para empresas no supervisadas, usuarios e instituciones financieras reguladas.

Otras tareas son identificar nuevos productos, nuevos actores y nuevas tecnologías en el mercado. La unidad preparará un informe de evaluación que incluya detalles pertinentes, innovaciones con respecto a productos o tecnologías previamente identificados, una evaluación inicial de regulaciones y el curso de acción recomendado.

El mandato de la unidad debería incluir el suministro transfronterizo de nuevos productos de fintech a los clientes locales, ya sea que se esté realizando o que sea muy probable que se realice en un futuro próximo.

Esta acción es altamente recomendada en todos los casos, especialmente cuando uno o más de los elementos presentados en 2.3 y 2.4 se encuentran dentro de la jurisdicción.

3.4 Asambleas de las partes interesadas en Fintech

El supervisor financiero convoca a todas las partes relevantes —instituciones financieras reguladas, actores de fintech, proveedores de tecnología, ORM y otros— para discutir temas relevantes. Estas asambleas podrían tener un marco formal con una periodicidad definida o ser convocadas para cuestiones específicas. Normalmente incluyen a otras autoridades, dentro del marco de cooperación descrito en 3.6.

El supervisor establece el programa para la discusión, basado en investigaciones previas, y describe las posibles iniciativas que está estudiando. Aunque el supervisor estará abierto a recibir sugerencias, observaciones y propuestas de las partes interesadas, estas asambleas no deben considerarse como una instancia para formular regulaciones o políticas de supervisión. Esto debe indicarse explícitamente en el mandato para no permitir una interpretación errónea por cualquiera de las partes.

Estas reuniones pueden evolucionar hasta convertirse en centros de innovación (*innovation hubs*), descritos en su totalidad en el Guía Núm. 5-3.2.

3.5 Proponer cambios en el marco jurídico

Si, como resultado de la evaluación que figura en la subsección 2.2, la autoridad llega a la conclusión de que los servicios, productos y modelos comerciales de fintech pueden no estar adecuadamente cubiertos por la legislación vigente y/o que las facultades otorgadas por la ley al supervisor pueden restringir su capacidad para prevenir actividades perjudiciales que estén fuera de su ámbito de competencia, una medida sensata puede ser proponer cambios en las leyes que rigen las actividades financieras y definir las facultades de la autoridad financiera.

Habida cuenta de la naturaleza evolutiva de los productos de tecnología financiera y de la falta de prácticas óptimas acordadas internacionalmente, toda medida legislativa debe tener por objeto establecer principios o definiciones de alto nivel que den a la autoridad financiera un margen suficiente para adaptar, mediante la regulación o las políticas de supervisión, detalles concretos.

En cualquier caso, los cambios legales deben ser cuidadosamente considerados para evitar frenar la innovación o las facultades del supervisor mediante el establecimiento de requisitos o definiciones rígidas.

3.6 Posicionamiento coordinado del sector público en materia de fintech

El supervisor financiero promueve un marco de cooperación entre las autoridades del sector público en relación con las fintech. Este esfuerzo de coordinación suele incluir, según las características de la jurisdicción, al banco central, otros reguladores financieros, el organismo de protección del consumidor, el regulador de las telecomunicaciones y otras autoridades pertinentes del sector público.

El objetivo de este esfuerzo de coordinación es asegurar un enfoque coherente con respecto a fintech, reduciendo posibles lagunas regulatorias, alineando las prioridades y salvaguardando los intereses de los usuarios financieros. Se presentan más detalles en Guía Núm. 3-3.2.

3.7 Evaluación de las posibles medidas de comportamiento anticompetitivo

El supervisor, al reunir pruebas de las actividades de las instituciones financieras reguladas que impiden o restringen la oferta de productos fintech por parte de nuevos competidores, o cualquier resultado no competitivo de la introducción de productos de fintech, define una respuesta proporcionada, de conformidad con los arreglos jurídicos e institucionales locales.

En algunos casos, las acciones anticompetitivas son consecuencia directa de la legislación vigente, en cuyo caso la autoridad debería considerar la posibilidad de modificar las leyes para evitar que se utilicen como barreras para los nuevos agentes del mercado financiero. Estas acciones deben enmarcarse en un conjunto de principios destinados a fomentar un sistema financiero más competitivo, inclusivo y eficiente.

GUÍA NÚM. 2

PERÍMETRO REGULATORIO Y FACULTADES DE SUPERVISIÓN

Productos relacionados con fintech

Todos

1 PANORAMA GENERAL

La llegada de nuevos productos, servicios y modelos de negocio financieros al mercado ha modificado el marco regulatorio existente, diseñado en función de un modelo bancario tradicional. También está poniendo a prueba los límites de las capacidades de los supervisores para garantizar la estabilidad financiera y la buena conducta del mercado dentro de sus jurisdicciones.

Es importante tener en cuenta que las fintech pueden entrar en el mercado financiero a través de cuatro canales diferentes:

- a) Empresas nuevas (*start-ups*) sin experiencia financiera previa;
- b) Instituciones financieras (reguladas) ya existentes;
- c) Empresas locales, no financieras, ya encumbradas con una gran base de clientes⁷³; y
- d) Empresas ubicadas fuera de la jurisdicción, que ofrecen productos fintech de forma remota a los clientes locales.

También es posible que los productos de fintech se introduzcan mediante una combinación de estos canales, como las instituciones financieras tradicionales que establecen asociaciones con empresas de fintech de reciente creación o grandes empresas extranjeras no financieras que ofrecen productos de fintech de forma remota.

Cada modalidad plantea problemas específicos a las autoridades y, por lo general, requiere enfoques diferentes, en consonancia con las facultades otorgadas por la legislación.

Además, podría darse el caso de que las autoridades no estén familiarizadas con los productos fintech, lo que hace más difícil decidir si se aplican las regulaciones vigentes y qué postura de supervisión adoptar. Esta laguna de conocimientos se aborda en el Guía Núm. 5, por lo que en ésta se presupone que la autoridad ha adoptado medidas adecuadas para reducir esa laguna.

Al mismo tiempo, la dinámica de fintech estimula la introducción acelerada de innovaciones para aprovechar su impacto comercial antes de que puedan ser replicadas por los competidores. Esto puede inducir sus proveedores, sin experiencia en los mercados financieros, a pasar por alto algunas de las medidas habituales de gestión de riesgos adoptadas por las instituciones financieras reguladas cuando introducen nuevos servicios o productos. Incluso las instituciones financieras tradicionales pueden no llevar a cabo un análisis adecuado y adoptar medidas de mitigación al introducir productos fintech. Eso podría traducirse en una prestación insegura de servicios financieros, así como en posibles infracciones a las restricciones legales.

En este contexto, es posible que la autoridad se sienta obligada a actuar, ya sea emitiendo o enmendando regulaciones o adoptando medidas preventivas o correctivas, pero carece de certeza sobre si estas acciones entran dentro de su ámbito de competencia. Sin embargo, aunque una posible vía para abordar esta situación es proponer y

⁷³ Generalmente, los ORM o las empresas de *big tech*: plataformas de compras en línea o compañías de redes sociales.

obtener nuevas facultades explícitas a través de la legislación primaria, como se indica en el Guía Núm. 1, aquí se tiene por objeto orientar a la autoridad al tiempo que se exploran posibles opciones jurídicamente viables.

Es importante destacar que, dado que el ecosistema de fintech sigue evolucionando, cualquier medida legislativa de ese tipo podría quedar rápidamente obsoleta o resultar demasiado estricta. Esta preocupación puede superarse en el caso de las jurisdicciones en las que el sistema jurídico permite un enfoque basado en principios para la regulación y supervisión financieras. No obstante, como los procesos legislativos son inciertos y suelen estar desconectados de las urgencias de las autoridades financieras, es muy conveniente examinar las opciones disponibles para hacer frente a los nuevos peligros que surgen en los mercados financieros.

Una cuestión crucial en este contexto es la erosión de los límites de lo que constituye un depósito. La mayoría de los marcos jurídicos se concentran en las actividades que implican el manejo de los fondos de los clientes y su posterior transferencia a otros clientes; es decir, la intermediación financiera. Sin embargo, los productos fintech a veces desdibujan la línea entre el simple almacenamiento o custodia de dinero y un depósito.

En este sentido, puede decirse que las empresas de fintech se dedican a la recepción de depósitos durante los periodos en que retienen el dinero de sus clientes con fines de transferencias ulteriores, así como cuando sus clientes deciden retener el dinero en sus tarjetas de prepago. Así pues, dado que los estatutos bancarios de numerosas naciones estipulan que los bancos son las únicas instituciones autorizadas para dedicarse al negocio de la captación de depósitos, podría suponerse que dichas empresas están violando la ley, lo que ilustra la dificultad jurídica asociada a la reglamentación de las empresas fintech.

Además, los límites tradicionales entre la intermediación directa, como cuando un inversionista compra acciones de una empresa, y la intermediación indirecta típica de

los bancos, son cada vez más difíciles de aplicar a algunos productos fintech. Al mismo tiempo, algunas empresas de fintech parecen reacias a definir sus servicios como intermediación financiera. Por consiguiente, decidir si dichos productos se encuentran dentro del perímetro regulatorio puede implicar a menudo la necesidad de reinterpretar las definiciones legales de “depósito” e “intermediación financiera”.

Otra esfera de creciente preocupación para las autoridades financieras y los organismos internacionales⁷⁴ son las grandes empresas no financieras (fundamentalmente las empresas de *big tech* y, en menor medida, los ORM) que se convierten en agentes clave del mercado financiero, ya sea prestando servicios tecnológicos esenciales para la infraestructura del mercado o como proveedores de productos de fintech.

Como proveedores de servicios tecnológicos esenciales, estas grandes empresas son las principales habilitadoras de la mayoría de los productos fintech. Sin redes de datos estables, servicios de telefonía móvil, servicios de computación en la nube y recopilación y procesamiento de datos, muchos proveedores de fintech no podrían funcionar. Esta dependencia se extiende a las instituciones financieras tradicionales que buscan reducir los costos fijos, promoviendo el acceso digital a distancia a sus servicios para permitir una reducción drástica de sus redes de sucursales.

Como proveedores de servicios financieros, estas empresas tienen el potencial de alterar la dinámica de los mercados financieros en cualquier momento. Aunque por el momento estas empresas han sido cautelosas a la hora de competir abiertamente con las instituciones financieras tradicionales, la experiencia en aquellas jurisdicciones en las que las *big tech* y los ORM ofrecen toda la gama de servicios financieros (sobre todo en China) demuestra que pueden alcanzar rápidamente una cuota de mercado considerable, eclipsando a las instituciones financieras tradicionales.

74 Financial Stability Board. [Fintech and Market Structure in Financial Services](#). Febrero de 2019.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 Prestación de servicios financieros no regulada

- Las instituciones financieras tradicionales están pidiendo al supervisor que detenga a los competidores no regulados de fintech, alegando que disfrutan de una ventaja competitiva al proporcionar servicios o productos regulados.
- Los proveedores de productos de fintech en funcionamiento se están acercando a la autoridad para la interpretación regulatoria y las posibles opciones de concesión de licencias. Sin embargo, sus productos no están claramente definidos en las regulaciones.
- Las empresas no reguladas ofrecen productos como préstamos P2P y de financiamiento colectivo o *crowdfunding*, alegando que no se produce ninguna intermediación financiera, ya que los “inversionistas” asumen todos los riesgos y no reciben ninguna garantía de rendimiento del capital ni de intereses.
- Las empresas no reguladas operan productos de pago y carteras digitales, alegando que no infringen las restricciones legales o regulatorias, ya que operan dentro de un grupo cerrado.
- Las empresas no reguladas pueden introducir en la jurisdicción innovaciones tecnológicas desarrolladas en el extranjero, sin la debida evaluación de riesgos que contemple las condiciones locales.

2.2 Prestación de servicios financieros transfronterizos

- Las empresas y los particulares locales pueden realizar transacciones financieras con proveedores no regulados sin estar presentes en la jurisdicción.
- Las empresas locales no reguladas permiten a los clientes acceder a los productos financieros proporcionados por empresas extranjeras, ya sea que estén relacionadas o no.
- Las instituciones financieras reguladas proporcionan productos fintech que dependen parcialmente de los servicios prestados por empresas relacionadas no reguladas del extranjero.

2.3 Desarrollos fintech por parte de las grandes empresas no financieras

- Las grandes empresas no financieras proporcionan productos fintech que, individualmente, no están cubiertos por las regulaciones, pero que en conjunto replican los productos o servicios financieros regulados⁷⁵.
- Las grandes empresas no financieras ofrecen servicios de tipo financiero vinculados a las compras en línea, como pagos, almacenamiento de dinero o préstamos, ya sea independientemente o en asociación con instituciones financieras reguladas.
- Las grandes empresas no financieras facilitan el acceso a los productos de préstamo sobre la base de los datos obtenidos de los clientes.
- Las grandes empresas no financieras, que desean convertirse en proveedores de servicios financieros, también desempeñan un papel fundamental en la prestación de servicios esenciales de infraestructura del mercado financiero, como los servicios de computación en la nube o las redes de datos.

2.4 Introducción de productos fintech

- Los proveedores de servicios financieros regulados pueden introducir innovaciones tecnológicas, desarrolladas internamente, localmente o por una empresa matriz en el extranjero, o compradas a otras empresas, sin necesidad de realizar una evaluación de riesgos.
- Las instituciones financieras reguladas no están obligadas a notificar o proporcionar información detallada al supervisor antes de implementar un nuevo producto de fintech.
- Los órganos comerciales del sector financiero no se relacionan regularmente con el supervisor cuando discuten los cambios tecnológicos en los servicios de

⁷⁵ Por ejemplo, una ORM ofrece tiempo aire prepagado y transferencias de saldo de tiempo aire entre clientes, permite la compra de bienes y servicios utilizando saldos de tiempo aire y presta crédito de tiempo aire a cambio de una “tarifa de servicio”, como productos separados.

infraestructura financiera clave o en las plataformas del mercado mayorista.

- El sistema financiero tiene una escasez de competencias en materia de fintech, que se expresa en una elevada rotación y captación por parte de empresas no financieras.
- Los altos ejecutivos y los miembros de los consejos de administración de las instituciones financieras reguladas no suelen poseer conocimientos tecnológicos acordes con la creciente dependencia de la tecnología.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Evaluar la importancia económica de los productos fintech

El regulador, tras haber identificado actividades como las descritas en las subsecciones 2.1, 2.2 y 2.3, procede a evaluar si el producto fintech suministrado es, fundamentalmente, un servicio o producto financiero regulado, ofrecido por empresas no reguladas.

En caso afirmativo, procede a evaluar la aplicabilidad del marco jurídico vigente. El análisis debe incluir los posibles beneficios o riesgos inherentes al producto y la conveniencia o no de tratar de regular la actividad.

Aunque las organizaciones internacionales han recomendado un enfoque de regulación de fintech “basado principalmente en las actividades y no en las entidades”⁷⁶, la mayoría de las leyes del sector financiero adoptan el punto de vista opuesto. Por lo tanto, lo más probable es que la evaluación se centre en si las empresas que suministran productos fintech pertenecen o no al perímetro regulatorio.

Dependiendo del sistema jurídico y de las disposiciones específicas de la ley que rige las actividades financieras, hay por lo menos tres escenarios posibles:

- a) Los productos fintech ofrecidos por proveedores de tecnología financiera no regulados son suficientemente similares a los que ofrecen las instituciones financieras reguladas, según se define en el marco jurídico. Por consiguiente, esos proveedores realizan actividades sin tener licencia. Las autoridades deben definir cómo determinar qué significa ser “suficientemente similar”.
- b) La ley vigente permite al regulador interpretar sus definiciones. De este modo, el regulador puede ampliar el perímetro regulatorio y exigir a los proveedores sin licencia que se conviertan en entidades reguladas.
- c) No es posible ampliar el perímetro regulatorio para incluir a los proveedores de fintech no definidos en el marco jurídico actual.

Cabe señalar que esta evaluación debe realizarse para los proveedores de cada clase de productos fintech, por lo que el escenario final puede diferir entre éstos. Una vez realizada dicha evaluación, la autoridad financiera tiene varios cursos de acción posibles, como se describe en los puntos siguientes.

3.2 Ampliar el perímetro regulatorio

La autoridad financiera, después de evaluar un producto fintech y sus proveedores, encuentra que éste corresponde al escenario descrito en 3.1 b). Además, el regulador decide que es conveniente incluir a los proveedores dentro del perímetro de regulación, basándose en las obligaciones legales de la autoridad financiera y en la aplicación de los Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz.

El regulador procede a determinar si las regulaciones actuales cubren adecuadamente ese modelo de negocio fintech o si se requieren nuevas regulaciones o cambios en las ya existentes. Luego, informa a los proveedores de fintech que deben solicitar una autorización en el marco del acuerdo de licencia vigente o en virtud de un régimen especial, como se describe en la Guía Núm. 4.

Además, el regulador debe definir los términos críticos para el funcionamiento de los sistemas financieros. Por ejemplo,

⁷⁶ Financial Stability Board. [Financial Stability Implications from Fintech](#). Junio de 2017.

en varias jurisdicciones no existe una definición jurídica de la intermediación financiera. Esto podría compensarse si el supervisor tiene la facultad de considerar un producto como tal y tratarlo en consecuencia.

3.3 Abordando la provisión no autorizada de productos fintech

Si bien en el escenario descrito en 3.1 a) el supervisor debe tratar a los proveedores de fintech sin licencia de la misma manera que a cualquier otra empresa que ofrezca servicios financieros sin las autorizaciones necesarias, la autoridad puede considerar conveniente evaluar si el proveedor está infringiendo la legislación porque no hay una forma viable de llevar a cabo sus actividades en el marco jurídico actual.

El supervisor, tras un análisis minucioso de los proveedores de determinados productos fintech, puede llegar a la conclusión de que existen razones de peso para no impedir la prestación de un servicio financiero innovador, pero que es preferible impulsar a los proveedores sin licencia a adoptar una forma jurídica que propicie la obtención de una licencia. En esta evaluación, el supervisor tiene en cuenta los beneficios que el producto fintech relacionado puede aportar al mercado financiero, en términos de mayor competencia, aumento de la estabilidad financiera, mejora de la calidad de los servicios financieros, inclusión financiera, protección del consumidor o aumento de la integridad del sector financiero, entre otros. Las opciones específicas relativas a la concesión de licencias se examinan en la Guía Núm. 4.

Si el supervisor llega a una conclusión diferente, ya sea porque el producto fintech es potencialmente perjudicial para sus usuarios o porque no hay suficientes pruebas de sus posibles beneficios, un diálogo intensivo con los proveedores potencialmente perjudiciales será fundamental para comprender el modelo de negocio y llegar a una conclusión más exhaustiva.

3.4 Emitir advertencias públicas sobre los proveedores y productos fintech no regulados

El supervisor considera que no puede incluir legalmente a los proveedores no regulados de fintech y sus productos dentro del perímetro regulatorio, el escenario descrito en 3.1 c), o que las características del producto fintech tienen implicaciones negativas para la estabilidad financiera, la transparencia o los consumidores.

En este escenario, la autoridad financiera carece de los poderes para hacer cumplir un cese de actividades por parte de los proveedores de fintech sin licencia. Por lo tanto, a fin de mitigar el posible daño a los usuarios, el supervisor emite advertencias públicas sobre los riesgos que entrañan esos productos y la naturaleza no reglamentada de sus proveedores.

Todo regulador financiero debe estar en condiciones de indicar si regula o no a un determinado proveedor, principalmente mediante avisos, advertencias o declaraciones públicas en los sitios web de las autoridades pertinentes.

La autoridad financiera puede, en paralelo, utilizar medidas complementarias, como proponer cambios legislativos, como se describe en la Guía Núm. 1-3.5, para cerrar cualquier brecha en la aplicación de la ley.

3.5 Hacer cumplir las órdenes de cese de actividades

La autoridad financiera ha determinado que el producto fintech perjudica a los consumidores o introduce riesgos no deseados en el mercado financiero o en la economía en general, mientras que sus supuestos beneficios son pequeños o inexistentes.

La autoridad financiera, por lo general en paralelo con la acción anterior, impone el cese de las actividades del proveedor no regulado de ese producto fintech o, si el proveedor es una entidad regulada, ordena el cese de su suministro.

La autoridad debe tener en cuenta que la aplicación de esta medida podría ser muy difícil cuando el suministro del producto fintech se realiza de forma remota o fuera del ámbito legal. Por consiguiente, esta acción puede requerir

un esfuerzo coordinado con otras autoridades, según se define en la Guía Núm. 3.

3.6 El supervisor remite sus conclusiones a otra autoridad

El supervisor financiero, tras haber concluido que un producto de fintech y sus proveedores entran dentro del perímetro regulatorio de otra autoridad, notifica a esa autoridad sus hallazgos. Se debe establecer un conjunto de mecanismos para resolver las controversias en caso de que la otra autoridad no esté de acuerdo con la conclusión.

Esta acción puede formar parte de los marcos de cooperación descritos en la Guía Núm. 3.

3.7 Medidas de supervisión relativas a la oferta transfronteriza por parte de empresas extranjeras no reguladas

El supervisor, tras haber determinado que las empresas situadas fuera de su jurisdicción están suministrando productos fintech a los clientes locales, y que las empresas no están reguladas como instituciones financieras en su país de origen, tiene las siguientes opciones para mitigar los riesgos para los clientes y los efectos potencialmente perjudiciales para la reputación en el mercado financiero de la jurisdicción:

- a) El supervisor emite advertencias públicas, similares a las descritas en 3.4, subrayando que además de los riesgos habituales que conlleva el trato con entidades no reguladas, los clientes también se enfrentan a riesgos monetarios, políticos y de blanqueo de dinero/financiación del terrorismo;
- b) El supervisor ordena a las instituciones financieras reguladas que traten cualquier transacción con los proveedores identificados como transacciones sospechosas, de acuerdo con las regulaciones en materia de ALD/CFT;
- c) El supervisor se compromete con su contraparte en el país de origen del proveedor a explorar acciones

comunes dentro de un marco de cooperación, como se describe en la Guía Núm. 3.

Estas opciones también son aplicables cuando las empresas locales no reguladas distribuyen productos fintech proporcionados por empresas extranjeras no reguladas.

En el caso de las instituciones financieras reguladas que suministran productos fintech y que dependen parcialmente de los servicios prestados por empresas extranjeras no reguladas, se deben aplicar las regulaciones estándar de subcontratación.

3.8 Exigir la evaluación de nuevos productos fintech

Si a partir de la evaluación de los temas presentados en la subsección 2.4, la autoridad percibe que es posible que se introduzcan nuevos productos fintech sin que los proveedores realicen evaluaciones de riesgo adecuadas, el regulador procede a enmendar la regulación para incluir, en caso de que no exista, un requisito explícito de analizar, dentro de su proceso de gestión de riesgos, el impacto de la introducción de cada nueva innovación tecnológica en el perfil de riesgo de la institución financiera.

La institución financiera debe contar con un proceso documentado, repetible y auditable, aprobado por el consejo de administración, para orientar su decisión de lanzar el nuevo producto o servicio. La dirección y el personal de las áreas pertinentes deben participar en estas evaluaciones.

El proceso debe garantizar que todas las políticas y procedimientos afectados por la innovación estén actualizados y que haya una evaluación continua a lo largo del ciclo de vida del producto.

Si la innovación tecnológica fue desarrollada e implementada inicialmente por un grupo financiero en otra jurisdicción, la institución financiera regulada localmente debe analizar si la innovación tecnológica se ajusta a las condiciones del mercado local y el modelo comercial cumple con el marco normativo local. En la evaluación se debe considerar si el

personal de la institución de implementación tiene las aptitudes adecuadas para detectar cualquier desviación de las expectativas originales y modificar el producto en consecuencia. Alternativamente, la capacitación del personal debe formar parte del procedimiento de implementación.

El supervisor debe esperar que la dirección superior de la institución financiera regulada tenga la facultad de retrasar o rechazar la introducción de una innovación o de exigir cambios para adaptarla a las condiciones locales, especialmente en los casos en que pertenezca a un grupo financiero internacional.

3.9 Requerir notificación previa para implementar innovaciones tecnológicas

Cuando los elementos presentados en la subsección 2.4 están presentes en la jurisdicción, las instituciones financieras reguladas, incluidas las empresas de fintech, están obligadas a notificar al supervisor, con antelación, la introducción de cualquier producto fintech. La notificación debe incluir una descripción de la innovación, toda experiencia pertinente en otras jurisdicciones, las evaluaciones realizadas a nivel local y el documento de aprobación de los consejos de administración o de la dirección superior.

El supervisor debe estar facultado para ordenar una demora en la introducción de las innovaciones. Al hacerlo, el supervisor proporcionará la motivación y los cambios necesarios. Si el supervisor carece de las facultades legales para bloquear la implementación, tendrá presente el aumento percibido en el perfil de riesgo de la institución financiera.

Este requisito debe extenderse a las innovaciones tecnológicas que introducen cambios en la forma en que las instituciones financieras interactúan entre sí, en las plataformas transaccionales y en otros esquemas sistémicos. En estos casos, es posible que el supervisor se comprometa con otras autoridades, como el banco central si se trata de una entidad independiente.

3.10 Asegurar la adecuada capacidad tecnológica de los proveedores de productos fintech

El supervisor, como parte de su evaluación periódica de los riesgos, analiza si los conocimientos tecnológicos de los miembros de la dirección y del consejo de administración son compatibles con la importancia de los productos fintech en el portafolio de una institución financiera.

El supervisor debe estar en condiciones de ordenar medidas correctivas si el nivel esperado de conocimientos pertinentes es insuficiente, por ejemplo, incorporar nuevas personas con conocimientos especializados adecuados, ordenar la capacitación o pedir que se aplase la introducción de nuevos productos fintech hasta que se elimine la falta de competencias.

3.11 Promover las capacitaciones en materia de fintech

Si a partir de la evaluación de la subsección 2.4 y de conformidad con las medidas de supervisión 3.10, la autoridad financiera determina que existe una escasez de los conocimientos tecnológicos necesarios entre los directivos y el personal de las instituciones financieras reguladas, promoverá el desarrollo de los conocimientos de fintech mediante el apoyo a los planes de capacitación y certificación de las organizaciones especializadas.

La autoridad debe alentar la capacitación en todos los niveles de las instituciones financieras, incluidos los planes de certificación adaptados para los altos directivos y los miembros del consejo de administración, diseñados para proporcionar una comprensión integral de las innovaciones tecnológicas financieras, los riesgos que entrañan, su evolución, las experiencias en la jurisdicción y en otros lugares y la función de la dirección en la supervisión de la aplicación segura en las instituciones financieras.

GUÍA NÚM. 3

MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE AUTORIDADES

Productos relacionados con fintech

Todos

1 PANORAMA GENERAL

Los productos fintech y las empresas que los suministran han demostrado ser difíciles de clasificar dentro de los límites tradicionales que definen las actividades financieras. En las jurisdicciones en las que la regulación y la supervisión de los mercados financieros están segmentadas —banca independiente, seguros, mercados de valores y autoridades de pensiones— es posible que surjan diferentes puntos de vista respecto a qué organización es responsable de un producto o proveedor de fintech. Incluso puede darse el caso de que ninguna tenga un mandato claro para regular ese producto o proveedor.

Desde una perspectiva diferente, muchos productos fintech pueden ser entregados a los clientes de manera remota, eliminando la necesidad de que los proveedores tengan una presencia física en los mercados a los que atienden. Sin embargo, al mismo tiempo, esos productos de fintech pueden traer resultados negativos en la jurisdicción, en particular pérdidas financieras para sus clientes, con efectos perjudiciales para la reputación de las autoridades. Además, también pueden surgir definiciones y opiniones divergentes sobre fintech entre jurisdicciones.

Para mitigar esos riesgos y mejorar los esfuerzos de regulación y supervisión de las actividades de fintech, es preciso mejorar los acuerdos de cooperación existentes. El Consejo de Estabilidad Financiera ha determinado⁷⁷ tres esferas prioritarias para la cooperación internacional: la gestión de los riesgos operacionales de terceras partes proveedoras de servicios, la mitigación de los riesgos cibernéticos y la

vigilancia de los riesgos macro financieros. La organización internacional también destacó, entre otras cuestiones que merecen la atención de las autoridades, la necesidad de seguir desarrollando líneas abiertas de comunicación entre las autoridades competentes para hacer frente a las nuevas cuestiones jurídicas y los acuerdos de regulación transfronterizos. Esta opinión la comparte el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en su llamado a una cooperación más estrecha entre las autoridades, dentro de las jurisdicciones y entre los países, como paso necesario para mejorar la seguridad y la solidez del sector financiero, dado el crecimiento mundial actual y potencial de las empresas fintech⁷⁸.

El objetivo de esta guía es facilitar la evaluación de los principales factores que implican la cooperación entre las autoridades, tanto dentro de una jurisdicción como a nivel internacional. A continuación se presentan una serie de posibles medidas de regulación y supervisión, cuya aplicabilidad dependerá del marco jurídico y la arquitectura de supervisión financiera específicos de cada jurisdicción.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 Marco institucional de supervisión financiera

- Las leyes que rigen las actividades financieras establecen límites entre las competencias de las diferentes autoridades financieras sobre la base de definiciones

⁷⁷ Financial Stability Board. [Financial Stability Implications from Fintech](#). Junio de 2017.

⁷⁸ Basel Committee on Banking Supervision. [Implications of Fintech Developments for Banks and Bank Supervisors](#). Febrero de 2018.

fijas de las entidades y las actividades en las que cada tipo está autorizado a participar.

- Los mecanismos de coordinación y cooperación entre esas autoridades no están bien desarrollados o se demoran en dar respuesta a los problemas que van surgiendo.
- Las autoridades financieras persiguen objetivos potencialmente contradictorios, por ejemplo, fomentar la competencia, garantizar la estabilidad financiera de los principales agentes y proteger al consumidor.

2.2 Cooperación entre las autoridades financieras y otros reguladores no financieros pertinentes

- El marco jurídico no prevé planes de cooperación entre las autoridades financieras y no financieras.
- Las experiencias de coordinación o cooperación informal entre las autoridades financieras y no financieras han sido escasas o inexistentes.
- Las lagunas regulatorias existentes se ven reforzadas por la divergencia de las interpretaciones de las autoridades sobre las actividades de las empresas de tecnología financiera.

2.3 Productos fintech suministrados por empresas no financieras

- Las empresas no financieras autorizadas y reguladas por un regulador no financiero están suministrando productos fintech que van más allá de las facultades del supervisor financiero.
- A los clientes les resulta difícil distinguir entre los productos fintech proporcionados por una empresa no financiera y los servicios financieros similares proporcionados por instituciones financieras reguladas.
- Las lagunas regulatorias existentes suponen que los clientes de productos fintech, suministrados por empresas no financieras, corren el riesgo de sufrir pérdidas financieras.
- Los productos fintech proporcionados por empresas no financieras tienen condiciones financieras más atractivas que los servicios financieros similares prestados por instituciones financieras reguladas, como

honorarios más bajos, mayor rapidez de liquidación y requisitos más sencillos.

2.4 Acuerdos de cooperación con contrapartes internacionales

- Los memorandos de entendimiento y otros mecanismos de cooperación existentes con otros supervisores financieros sólo abarcan el intercambio de información y el acceso de los examinadores a las sucursales extranjeras de las instituciones financieras locales reguladas.
- Los acuerdos de cooperación están segmentados por sector financiero, por ejemplo, entre las autoridades bancarias y los reguladores de seguros. No existen mecanismos internacionales de cooperación intersectorial. Los planes intersectoriales locales no abarcan los aspectos internacionales.
- Los acuerdos existentes son inflexibles, tienen definiciones estrictas y precisas sobre las actividades y entidades financieras y no abarcan actividades o proveedores nuevos o ligeramente diferenciados.
- Los acuerdos existentes no contemplan la posibilidad de ayudar a la contraparte internacional a ponerse en contacto con otras autoridades locales no financieras.

2.5 Actividades de fintech que se extienden a ambos lados de los límites sectoriales y de las fronteras internacionales

- Hay productos y/o proveedores de fintech con características de servicios financieros de dos o más sectores financieros jurídicamente distintos, por ejemplo, plataformas de *crowdfunding* que combinan el capital social y los préstamos en un solo producto.
- Ciertos productos fintech, como los criptoactivos, siguen sin estar regulados dentro de la jurisdicción, ya que ninguna autoridad financiera los considera parte de su perímetro regulatorio.
- Las empresas y los individuos de la jurisdicción son clientes de los proveedores fintech sin presencia en la jurisdicción.

2.6 Desarrollos de fintech en otras jurisdicciones

- La autoridad identifica los avances en materia de regulación y prácticas de supervisión de fintech en otra jurisdicción que podrían ser de interés, ya que existen similitudes entre los mercados financieros y el marco jurídico financiero.
- La autoridad conoce o ha sido contactada por empresas de fintech autorizadas en otros países que están estudiando las condiciones para entrar en el mercado.
- La autoridad tiene conocimiento de que la empresa matriz de una institución financiera presente en la jurisdicción está implementando un producto fintech.
- La autoridad tiene conocimiento de un producto fintech transfronterizo que está siendo implementado en otra jurisdicción por un grupo de instituciones financieras, incluyendo una o más con presencia en su jurisdicción.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Fortalecer mecanismos de coordinación y cooperación entre las autoridades financieras locales

Para garantizar políticas coherentes y aplicables en relación con las actividades de fintech, las autoridades financieras deberían promover mecanismos permanentes para compartir información, debatir estrategias y coordinar acciones. Esto es imperativo si la situación descrita en la subsección 2.1 está presente en la jurisdicción. Es importante que en cualquier iniciativa para involucrar a los interesados en fintech, como se describe en la Guía Núm. 1-3.4, se incluya a todas las autoridades financieras y, de ser posible, se haya acordado previamente una postura conjunta.

Entre los temas que las autoridades financieras deberían tratar, en el marco de sus obligaciones legales, de llegar a un consenso se encuentran:

- a) Un conjunto de criterios comunes para identificar y clasificar los productos y proveedores de fintech;

- b) La concentración de recursos para enriquecer el conocimiento de las actividades de fintech;
- c) Mecanismos de coordinación para hacer frente a los proveedores de fintech que están en dificultades.

3.2 Desarrollar mecanismos de coordinación con las autoridades locales no financieras

Las actividades de fintech son pertinentes para los reguladores y las autoridades públicas con responsabilidad en esferas como las telecomunicaciones, la protección de la privacidad y los datos, el ALD/CFT, la protección del consumidor, la competencia justa, la inclusión financiera, la promoción de las microempresas, las pequeñas y medianas empresas y la seguridad nacional. Por lo tanto, si los elementos descritos en las subsecciones 2.2, 2.3 y 2.5 están presentes en la jurisdicción, las autoridades financieras deben tomar medidas para comprometerse con sus contrapartes no financieras.

Al crear una plataforma de discusión única para todas las autoridades pertinentes, también descrita en la Guía Núm. 1-3.6, se minimizan los riesgos de acciones no coordinadas. Además, al compartir la información de manera oportuna, todas las autoridades mejorarían su capacidad de asegurar que todos los actores fintech cumplan con las leyes y regulaciones específicas en cada área.

La autoridad financiera debería fomentar acuerdos entre los participantes en, por lo menos, las siguientes áreas:

- a) Reconocimiento, por parte de otras autoridades, de que los productos fintech son actividades inherentemente financieras.
- b) Las autoridades financieras deben ser las principales encargadas de hacer cumplir las medidas correctivas en las cuestiones relacionadas con las fintech.
- c) Se deberían subsanar las lagunas y los resquicios legales derivados de las divergencias entre las regulaciones financieras y no financieras, dando prioridad a las regulaciones financieras si se trata de dinero del público.

d) Las empresas no financieras que proporcionan productos fintech deberían estar obligadas a crear empresas reguladas independientes para proporcionar exclusivamente esos productos fintech o convertirse ellas mismas en instituciones financieras reguladas, según las opciones disponibles, como se detalla en la Guía Núm. 4.

Por último, pero no por ello menos importante, para los promotores de fintech, tener una posición única y unificada dentro del sector público proporciona una mayor certidumbre e impulsa desarrollos más sólidos y resilientes.

3.3 Proponer acuerdos de cooperación en materia de fintech con autoridades financieras de otras jurisdicciones

Las deficiencias de los acuerdos de cooperación existentes detectadas en la evaluación de la subsección 2.4, y las novedades descritas en 2.5 y 2.6, deberían alentar al supervisor a ponerse en contacto con sus homólogos en la jurisdicción pertinente para abordar específicamente las actividades relacionadas con las fintech en los acuerdos de cooperación, ya sea modificando las disposiciones existentes o redactando un nuevo acuerdo específico para ello.

Las jurisdicciones objetivo deben incluir, al menos, las que tienen las siguientes características:

- a) Importantes flujos de comercio financiero bilateral;
- b) Presencia de instituciones financieras con actividades en ambas jurisdicciones;
- c) Ser el país de origen de los proveedores de fintech con clientes locales;

- d) Tener desarrollos de políticas financieras de fintech que sean relevantes para la autoridad;
- e) Niveles significativos de migración entre las dos jurisdicciones.

La autoridad financiera debe tratar de incluir en estos mecanismos de cooperación en materia de fintech, como mínimo, las siguientes disposiciones:

- a) Intercambio de información sobre los avances de fintech;
- b) Oportunidades de capacitación para el personal local, si se dispone de ellas;
- c) Mecanismos de coordinación para hacer frente a los proveedores de fintech que están en dificultades;
- d) Asistencia para solicitar el apoyo de las autoridades no financieras de la otra jurisdicción en los casos de proveedores de fintech no regulados;
- e) Asistencia en el examen de los principales agentes de la infraestructura del mercado, como los servicios de computación en la nube;
- f) Asistencia bilateral para el desarrollo de herramientas de mejora de los conocimientos de fintech, como se describe en la Guía Núm. 5;
- g) Exploración de la elaboración de reglamentos compatibles para los productos y proveedores transfronterizos de fintech;
- h) La adopción de una postura solidaria cuando las instituciones financieras reguladas que operan en ambos países planean aplicar innovaciones tecnológicas con repercusiones importantes en su funcionamiento, tanto a nivel individual como en las transacciones interinstitucionales.

GUÍA NÚM. 4

ENFOQUE DE LICENCIAMIENTO

FINTech

Productos relacionados con fintech

Todos

1 PANORAMA GENERAL

Las autoridades financieras de todo el mundo han descubierto que ciertos proveedores de productos fintech no encajan en ninguna de las categorías tradicionales de autorización de la legislación vigente. Esto ha llevado en algunos casos a la provisión, sin licencia, de productos y servicios muy cercanos, pero no exactamente iguales, a las actividades financieras definidas en el marco legal.

Además, los avances de la tecnología financiera están permitiendo nuevos modelos de negocio en la prestación de servicios financieros que no se traducen fácilmente en las categorías de la mayoría de los textos jurídicos, ya que estos modelos se sitúan transversalmente entre las actividades financieras y no financieras.

Esto ha impulsado a algunas jurisdicciones a crear nuevas categorías de entidades reguladas, ya sea desarrollando modelos con arreglo a la legislación vigente o consagrando licencias específicas de fintech en la nueva legislación. En algunos casos, la ley o el organismo regulador ha creado licencias de corto plazo, adaptadas específicamente para probar productos fintech, con la expectativa de que, en la fecha de vencimiento, el licenciatario, si tiene éxito en la prueba, pasará a tener una licencia permanente o dejará de operar como empresa financiera autorizada.

La autoridad debe considerar sus opciones en cuanto a la concesión de licencias en el contexto de su postura hacia fintech, como se describe en la Guía Núm. 1. La política seleccionada en materia de fintech informará si el régimen de licencias ofrecerá a los interesados en convertirse en proveedores de productos fintech ventajas regulatorias

con respecto a los promotores de los nuevos proveedores de servicios financieros tradicionales.

Las actividades de fintech evolucionan constantemente y todavía no está claro cuándo llegará a su fin la gama de nuevos productos, servicios o modelos comerciales que permiten las innovaciones tecnológicas. Esta característica significa que cualquier decisión que se tome hoy, probablemente tendrá que ser actualizada o revisada a mediano plazo, ya sea porque surjan nuevos productos fintech o porque los modelos de negocio actuales se transformen en algo diferente.

Sea cual sea la vía elegida, si el regulador considera necesario elaborar un régimen específico de licencias de fintech, deberá decidir las diferencias entre los requisitos de estas nuevas licencias y los criterios de autorización estándar.

El objetivo de esta guía es proporcionar asistencia en la formulación de los principales elementos del nuevo esquema. Dado que se trata de una cuestión normalmente reservada a los procesos legislativos, el lector debe tener en cuenta las características pertinentes de la jurisdicción.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 Flexibilidad del marco jurídico

- El marco jurídico define un conjunto de actividades reguladas que permiten al organismo regulador incluir nuevas actividades por medio de la interpretación y definir las instituciones que pueden realizar dichas actividades.

- El mandato del regulador se define por ley en términos de un conjunto de principios que le permiten interpretar las disposiciones de la ley para adaptarse a los nuevos productos financieros.

2.2 Propiedad de la institución financiera

- La ley o las regulaciones establecen un número mínimo de accionistas no relacionados en las instituciones financieras.
- La ley restringe a determinadas categorías de empresas la posibilidad de convertirse en accionistas mayoritarios de las instituciones financieras.

2.3 Esquema actual de autorizaciones

- Las instituciones financieras autorizadas pueden participar en una amplia gama de actividades financieras.
- A las empresas aspirantes a ser fintech les resulta difícil convertirse en instituciones autorizadas debido a los onerosos requisitos (financieros y de otro tipo).
- Las regulaciones permiten crear licencias estrechamente definidas, en términos de gama de actividades, con requisitos más flexibles o proporcionados que las licencias regulares.

2.4 Instituciones fintech definidas en forma restringida frente a instituciones financieras digitales generales

- La mayoría de las empresas de fintech de la jurisdicción proporcionan (o desean proporcionar) un único producto o un conjunto limitado de productos fintech.
- Las empresas fintech que se encuentran en la jurisdicción y tienen una sola o pocas actividades permitidas se enfrentan a mayores riesgos de concentración.
- Las empresas fintech que se encuentran en la jurisdicción con un conjunto reducido de productos tienen fuentes de ingresos potencialmente reducidas, lo que afecta a su sostenibilidad.

2.5 Política general de fintech

- Las autoridades han adoptado una política de promoción de fintech que incluye instrumentos de mejora de los conocimientos, como los *sandbox* regulatorios y otros explorados en la Guía Núm. 5.
- Las licencias existentes no se ajustan bien a los *sandbox* regulatorios. En particular, las licencias estándar no son adecuadas para las autorizaciones temporales.

2.6 Requisitos estándar en el campo financiero digital

- Las empresas fintech en la jurisdicción operan desde locales alquilados, a veces compartidos con otras empresas. Dependen de los servicios de computación en la nube para la mayoría (si no todas) sus necesidades de procesamiento computacional y almacenamiento de datos y no tienen sucursales u oficinas físicas para interactuar con sus clientes.
- Las regulaciones existentes exigen que las nuevas instituciones cuenten con equipos, locales y/o procedimientos específicos antes de iniciar sus operaciones, los cuales son inadecuados o imposibles de cumplir por parte de los proveedores de servicios financieros puramente digitales.
- Para la mayoría de las posibles empresas fintech y los bancos que operan exclusivamente en línea en la jurisdicción, el costo de satisfacer estos requisitos perjudicará el caso comercial.

2.7 Cultura corporativa y trato al cliente

- Es posible que los propietarios y la junta directiva de las empresas fintech tengan grandes conocimientos tecnológicos, pero carezcan de experiencia financiera.
- El perfil de la base de clientes de una empresa de nueva creación puede diferir del que se observa habitualmente en los servicios financieros tradicionales, con una mayor proporción de clientes jóvenes y urbanos.
- Las grandes empresas no financieras suelen tener relaciones con los clientes basadas en interacciones a corto plazo y a distancia.

- Las empresas de tecnología, de las cuales las fintech son un subconjunto, tienden a dar prioridad a la rapidez y al detalle depurado en las interfaces transaccionales sobre una información clara y precisa.
- En algunos casos, es posible que las empresas fintech no recomienden productos y servicios adecuados a las necesidades, intereses y objetivos de los clientes.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 No hay esquemas especiales de autorización para fintech

Como resultado de la evaluación de la subsección 2.1, la autoridad puede encontrarse con que no puede adoptar un esquema especial de licencias hasta que se produzca un cambio en el marco jurídico. En este caso, cabe señalar que la autoridad debe estar dispuesta a tolerar las actividades no reguladas de fintech o a exigir la observancia de los marcos jurídicos y de reglamentación financiera estándar.

Incluso si esta evaluación tiene un resultado diferente, la autoridad puede decidir que no hay ningún caso convincente para establecer un proceso de autorización especial o para relajar los requisitos estándar para los proveedores de productos fintech. Esta postura es especialmente adecuada para la política de “espera y verás” que se describe en la Guía Núm. 1-3.1.

3.2 Desarrollar un esquema de autorización específico para fintech

Esta opción presupone que el organismo regulador está facultado para crear un esquema específico de licencias de fintech, utilizando las facultades otorgadas en la legislación financiera general para definir nuevos servicios y productos financieros proporcionados en virtud de una licencia existente, como se presenta en la subsección 2.1.

Las características específicas del esquema dependerán de la evaluación que haga la autoridad de los temas tratados en las subsecciones 2.4, 2.5, 2.6 y 2.7. El esquema tendrá

al menos las siguientes disposiciones que diferencian las licencias de fintech de las autorizaciones estándar:

- a) Gama de actividades permitidas. Pueden ir desde un solo producto fintech hasta la gama completa, como en el caso de los bancos virtuales.
- b) Capital inicial. Un monto mínimo de capital inicial, menor para las empresas fintech con una gama reducida de actividades permitidas que el requisito estándar.
- c) Nivel de capital prudencial. La relación entre el capital y los activos se establece por debajo de la relación estándar para otras instituciones financieras. Además, las ponderaciones de riesgo y los componentes de la relación reflejan los riesgos específicos y la composición del equilibrio de las empresas fintech con actividades limitadas. En particular, las medidas de mitigación de riesgos, como la separación obligatoria de los fondos de los clientes en un depósito bancario o en un fideicomiso, en el caso de los servicios de pago y almacenamiento de dinero, deben reflejarse en la regulación de la relación entre capital y activos.
- d) Propiedad. Se permite que una única empresa no financiera sea el único o el accionista mayoritario de una empresa de tecnología financiera a fin de que las actividades financieras de la empresa queden dentro del perímetro regulatorio. Esto no exige a la empresa de proporcionar el detalle de sus accionistas finales.
- e) Habilidades de los miembros de la Junta Directiva. Las empresas deben tener una combinación equilibrada de aptitudes entre los miembros de la junta directiva que incluyan conocimientos tecnológicos, financieros y de regulación similares a los que se exigen a las instituciones financieras tradicionales.
- f) Gestión. Se exige a las empresas que nombren personal de nivel directivo con conocimientos financieros específicos adquiridos en las instituciones financieras tradicionales, para complementar los conocimientos tecnológicos de los promotores. El supervisor debe tener la certeza de que la alta dirección y los funcionarios seleccionados de la empresa fintech tienen un enfoque de la relación con el cliente compatible

con un proveedor de servicios financieros, y de que se han adoptado medidas adecuadas para reforzar este cambio cultural en toda la empresa.

- g) Resiliencia tecnológica. Se exige a las empresas que demuestren que sus actividades pueden resistir los acontecimientos operacionales relacionados con la tecnología.

3.3 Licencia especial de duración limitada

Ésta es una variante de la opción anterior. En este caso, la autoridad decide crear una categoría especial de licencias a corto plazo, junto con pruebas específicas del producto, tales como el *sandbox* regulatorio descrito en la Guía Núm. 5-3.5.

Además de las consideraciones descritas en la subsección 3.2 de esta guía y en las subsecciones 3.4 y 3.5 de la Guía Núm. 5, la autoridad se asegura de que la empresa disponga de un capital suficiente, fácilmente accesible y no gravado, para devolver todos los fondos recibidos por los clientes durante las etapas finales de la prueba.

El esquema debe trazar el camino hacia una licencia financiera ordinaria, si la prueba se completa satisfactoriamente y la empresa, los propietarios y la administración cumplen los requisitos regulatorios habituales para obtener una licencia.

Asimismo, la autoridad debe ser capaz de retirar la licencia antes de la fecha de expiración prevista si surgen problemas regulatorios o de otro tipo.

La autoridad exige que el titular de la licencia advierta explícitamente a los posibles clientes de que la empresa puede dejar de operar en una fecha determinada o antes de ella.

GUÍA NÚM. 5

HERRAMIENTAS PARA MEJORAR EL CONOCIMIENTO

Productos relacionados con fintech

Todos

1 PANORAMA GENERAL

La llegada al sector financiero de múltiples productos, servicios y modelos comerciales respaldados por las recientes innovaciones tecnológicas ha creado un importante desafío para las autoridades financieras que no están familiarizadas con las tecnologías subyacentes y que desconocen las repercusiones que esas innovaciones pueden tener en su capacidad para desempeñar adecuadamente sus funciones.

Esta laguna de conocimientos ha sido reconocida por los supervisores de varias jurisdicciones, lo que ha dado lugar a la elaboración de nuevos enfoques para aumentar su comprensión sobre el funcionamiento de estos nuevos productos de tecnología financiera, la forma en que interactúan con los servicios financieros tradicionales y la forma en que estos productos y sus nuevos proveedores alteran la forma en que se crean y canalizan los riesgos en el mercado financiero.

El propósito de esta guía es preparar al lector para evaluar sistemáticamente la idoneidad de los instrumentos más comúnmente utilizados por las autoridades financieras en las jurisdicciones con un ecosistema activo de fintech, teniendo en cuenta las limitaciones que pueden suponer el marco jurídico, los recursos disponibles y el desarrollo del mercado financiero. Además, la autoridad financiera, al decidir la aplicación de un instrumento específico, debe tener en cuenta la política general sobre las fintech, tal como se describe en la Guía Núm. 1, en el marco regulatorio general y la postura de supervisión.

Es importante tener presente que las medidas descritas en esta guía deben utilizarse como instrumentos para

aumentar el conocimiento de la autoridad sobre los productos y proveedores de fintech, y no como estrategias para promover la adopción de fintech en la jurisdicción.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 El desarrollo de la tecnología y la falta de conocimientos

- El nivel de actividad de la industria fintech en la jurisdicción, en términos de número y diversidad de productos, así como la presencia de proveedores no tradicionales, es significativo. Sin embargo, el nivel de información que posee la autoridad es bajo.
- Las instituciones financieras reguladas están introduciendo productos de fintech basados en tecnologías desconocidas para el supervisor.
- Las instituciones financieras internacionales y las grandes empresas no financieras, como los operadores de redes móviles, están implantando en otras jurisdicciones productos fintech que pueden sugerir un problema de información para las autoridades cuando introducen esos productos en el mercado financiero local.

2.2 Marco jurídico

- No existe ninguna disposición legal ni jurisprudencia (en otras áreas) que permita el ensayo en vivo de nuevos productos financieros.
- El proceso de resolución de controversias de las disposiciones de la ley de protección al cliente disuade a las empresas de realizar pruebas.

2.3 Recursos de la autoridad

- La autoridad financiera carece de recursos suficientes, como personal con las habilidades adecuadas y el tiempo disponible por parte de los altos ejecutivos de la organización, para supervisar las pruebas.
- La responsabilidad del mandato de supervisión se concentra en el cumplimiento de sus obligaciones regulatorias, no en la promoción de nuevas empresas o productos.
- A la autoridad le resulta difícil determinar el equilibrio entre los posibles beneficios de un instrumento, en términos de una mejor comprensión de los productos específicos de fintech, y la presión que puede ejercer sobre los recursos disponibles.

2.4 Riesgo para la reputación

- El fracaso de una prueba puede afectar la reputación de la empresa, incluso si los clientes no sufren pérdidas financieras.
- Los clientes que participan en una prueba pueden tener una reacción negativa cuando se retira el producto o servicio probado.
- Permitir que productos fintech no probados, por empresas con poca o ninguna trayectoria comercial, se proporcionen a los clientes en un entorno de mercado, puede ser percibido como una acción imprudente por parte del supervisor. En el caso de un *sandbox* regulatorio, esta percepción puede verse reforzada por la asociación del término con un parque infantil.
- El ensayo de productos fintech en un entorno de mercado vivo, dirigido a clientes excluidos financieramente, puede ser percibido negativamente por las organizaciones que promueven la inclusión financiera.

2.5 Mejoras en la regulación y la supervisión

- La autoridad considera que una mayor comprensión de los productos fintech y sus tecnologías instrumentales puede conducir a regulaciones mejor adaptadas y a prácticas de supervisión apropiadas.

- Las instituciones financieras reguladas tienen una mayor disposición a ofrecer a la autoridad un mayor acceso a los aspectos detallados de un nuevo producto o tecnología dentro de un entorno protegido, antes de su introducción en el mercado.
- La interacción entre la empresa que prueba un producto fintech, el supervisor y, en su caso, los clientes, puede permitir al supervisor sugerir o exigir cambios en el producto probado.

2.6 Experiencia significativa de otras autoridades

- Las autoridades financieras, tanto de la jurisdicción como de otros países, pueden compartir los resultados de las pruebas y otros instrumentos, incluidas las pruebas fallidas.
- Hay supervisores en jurisdicciones similares que participan en instrumentos de mejora de los conocimientos dispuestos a realizar ejercicios conjuntos.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

Las siguientes opciones se han seleccionado a partir de iniciativas de las autoridades financieras observadas en jurisdicciones con una importante actividad de fintech. Todas estas medidas pueden formar parte de una estrategia general de mejora de los conocimientos por parte del supervisor en función de los resultados de la evaluación propuesta en la subsección anterior. Algunas de las opciones están relacionadas con las acciones exploradas en las Guías Núm. 1, 3 y 4.

3.1 Registro de fintech

El supervisor invita a los proveedores de fintech no regulados a proporcionar, de manera voluntaria, información sobre sus actividades, declarando explícitamente que la inclusión en el registro no debe ser considerada como una autorización o reconocimiento oficial de la autoridad. Esta opción es compatible con cualesquiera que sean los resultados de la evaluación realizada en el apartado anterior de esta guía.

El registro debe complementar las actividades de vigilancia realizadas por el supervisor para identificar y reunir información sobre las actividades de fintech en la jurisdicción.

El registro debe estar abierto tanto a los proveedores activos de fintech como a las empresas que exploren el lanzamiento de este tipo de productos.

La autoridad indicará con claridad que la inclusión en el registro no avala a una empresa ni indica que se ha concedido una autorización. Las empresas no podrán hacer referencia a la inclusión en el registro dentro de sus materiales de comercialización ni en ningún otro documento dirigido a los usuarios actuales o potenciales. El supervisor podrá compartir la información con otras autoridades en el marco de un acuerdo de cooperación en materia de fintech, como se describe en la Guía Núm. 3.

3.2 Centros de innovación

La autoridad financiera crea un servicio permanente e invita a las instituciones financieras reguladas y a las empresas no financieras a que hagan consultas sobre temas relacionados con las fintech, incluida la información sobre los requisitos regulatorios para introducir nuevos productos fintech en el mercado, las opciones de concesión de licencias y otros temas. La autoridad también puede optar por plantear cuestiones para su discusión con los participantes.

Esta opción es adecuada para las jurisdicciones que se enfrentan a limitaciones jurídicas y otras barreras como las descritas en las subsecciones 2.2 y 2.4, si bien sus repercusiones en los recursos, como se describe en la subsección 2.3, son menores que en otras opciones.

Estos centros pueden considerarse una combinación y evolución de las unidades de fintech y las asambleas de las partes interesadas descritas en la Guía Núm. 1; pueden adoptar varias modalidades, entre ellas reuniones físicas, con uno o varios participantes, reuniones en línea o llamadas telefónicas. Además, deben establecerse requisitos de documentación.

En función del marco jurídico y las prácticas de supervisión, toda orientación proporcionada por las autoridades a las cuestiones planteadas por un participante puede considerarse vinculante o no. La autoridad financiera puede optar por informar de los resultados de esas consultas públicamente o al interior de los participantes del centro, ya sea en forma de una declaración de política oficial o de un documento de referencia.

Es necesario articular claramente el diseño, el funcionamiento y el alcance del centro y establecer un mandato que abarque el propósito, la transparencia de los resultados, la cooperación, etc. La diferenciación del alcance entre un centro establecido por la autoridad y los creados por otras entidades debe ser clara.

Comúnmente, la autoridad financiera designa al jefe de la unidad de fintech (si existe) como el coordinador del centro. El coordinador entonces invita a personal con habilidades particulares dentro de la organización a participar en la evaluación de consultas específicas.

Otras autoridades pertinentes pueden ser invitadas a participar en el centro, ya sea de forma permanente o para temas específicos. La participación de todas las autoridades de supervisión competentes (incluidas las de protección del consumidor y protección de datos) debe tener el mandato de permitir un enfoque coordinado del tratamiento regulatorio y de supervisión de las actividades financieras nuevas o innovadoras.

Cabe señalar que, aunque los centros de innovación suelen presentarse como una interfaz centralizada para responder a las preguntas de la industria relacionadas con las fintech, constituyen un instrumento relativamente fácil, de escasos recursos y jurídicamente viable para adquirir información detallada sobre los próximos productos fintech y las empresas que los respaldan.

Además, el centro de innovación no tiene por qué limitarse a las fronteras nacionales y podría ser una iniciativa conjunta o transfronteriza. Por ejemplo, el Banco de Pagos

Internacionales (BPI) está estableciendo centros de innovación que, entre otras cosas, identificarán y desarrollarán conocimientos sobre las tendencias críticas en materia de tecnología que afectan a la banca central y servirán como centro de coordinación para una red de expertos en innovación de los bancos centrales. La aplicación supondrá el establecimiento de centros de coordinación en Basilea, Hong Kong y Singapur como parte de la fase inicial.

3.3 Acelerador regulatorio en materia de fintech

Esta opción es adecuada para las autoridades que no tienen limitaciones legales pero que se enfrentan a un riesgo significativo para su reputación, como se describe en la subsección 2.4, al realizar pruebas en vivo.

Esta herramienta permite, a las autoridades y empresas que desarrollan productos fintech, ejecutar ensayos de prueba de concepto (*proof-of-concept*, PoC) en sus productos o sus tecnologías instrumentales en un entorno de laboratorio. Además, se debería poder disponer abiertamente de una descripción detallada de cada PoC y de la evaluación de sus posibles beneficios y desventajas. En la mayoría de los casos, esta opción es compatible con el mandato legal de la mayoría de las autoridades financieras.

Los aceleradores de la regulación pueden abarcar varios tipos de objetivos de los proveedores y las autoridades de fintech:

- a) Las empresas de nueva creación (*start-ups*) y las empresas no financieras que desean probar si los productos que se están desarrollando tienen perspectivas realistas de obtener la aprobación de la autoridad reguladora;
- b) Instituciones financieras reguladas que exploran nuevas tecnologías y productos;
- c) Autoridades financieras que buscan estimular el desarrollo de productos fintech que aborden cuestiones específicas, ya sea para superar deficiencias en los servicios financieros existentes o para facilitar las operaciones de la autoridad, una gama de productos conocida como RegTech o SupTech.

En un acelerador de regulación, el personal de la autoridad financiera aporta la experiencia y la perspectiva del supervisor a las discusiones y pruebas dentro del acelerador. La autoridad que promueve un acelerador de regulación puede proporcionar recursos financieros a las empresas que participan en él, en particular en el caso de empresas de nueva creación que desarrollan soluciones requeridas por la autoridad.

Las pruebas dentro de un acelerador no implican ni a los clientes ni a las transacciones del mundo real, por lo que no hay requisitos regulatorios para que las empresas no reguladas participen. Una excepción a esta limitación son las pruebas restringidas entre el personal del proveedor.

3.4 Tolerancia regulatoria

La autoridad financiera decide autorizar a los proveedores de productos de fintech, aunque no satisfagan todos los requisitos regulatorios, si el marco jurídico lo permite. Esta opción requiere un resultado positivo de la evaluación del marco jurídico, como se describe en la subsección 2.2 y la evaluación de riesgos de la subsección 2.4.

La justificación de la tolerancia regulatoria es permitir que se introduzcan en el mercado productos nuevos específicos de fintech, considerados potencialmente beneficiosos para la economía, cuando es probable que los posibles proveedores no satisfagan de inmediato todos los requisitos estándar para obtener una licencia de servicios financieros.

Los requisitos regulatorios que pueden flexibilizarse u omitirse son los siguientes:

- a) Capital mínimo: Un monto de capital inicial y una relación entre capital y activos más baja, acorde con el perfil de riesgo previsto de la empresa;
- b) Liquidez: Tasas de liquidez más bajas que reflejen las fuentes de financiación específicas de la empresa;
- c) Propiedad: Menos accionistas independientes y/o límites más altos (o inexistentes) para la participación de un solo accionista. Esto es particularmente adecuado para las grandes empresas no financieras que ya ofrecen un producto de fintech, que la auto-

ridad desea mantener en el mercado, pero que es suministrado por una filial de servicios financieros independiente. Este es un caso similar al de las filiales locales de los bancos extranjeros.

No deben omitirse ni relajarse otros requisitos prudenciales y no prudenciales, como la idoneidad de la dirección y la idoneidad de los accionistas para participar en servicios financieros o en controles de la procedencia de los fondos.

Este enfoque se adapta mejor a un análisis caso por caso que a una política de autorización universal. Por lo general, las empresas elegibles serán empresas no financieras establecidas y bien capitalizadas que deseen entrar en el mercado de servicios financieros. Si procede, el supervisor aplicará las normas estándar referentes a la jurisdicción de origen aceptada.

La autoridad utiliza facultades discrecionales otorgadas explícitamente en el marco jurídico y exige la imposición de restricciones a las actividades de las empresas que se benefician de la postergación regulatoria, como el establecimiento de un tope en el número de clientes, cantidades máximas por cliente y otros límites para mitigar el riesgo.

Estas restricciones están vigentes mientras la empresa no cumpla con los requisitos exentos. Por lo tanto, en la autorización se especifica el plazo para cumplir plenamente esos requisitos.

Con el fin de promover una convergencia gradual de las empresas que se benefician de la postergación de los requisitos habituales, la autorización está sujeta a un calendario para alcanzar gradualmente el pleno cumplimiento de la regulación, acompañado de la correspondiente flexibilización de las restricciones impuestas inicialmente.

Se espera que una vez que la empresa beneficiada por la postergación demuestre que es comercialmente viable, podrá atraer a nuevos inversores y, por consiguiente, la relajación de los requisitos de capital dejará de ser necesaria.

Si la empresa autorizada no logra cumplir plenamente el plazo o no alcanza un objetivo fijado en el cronograma, la autoridad inicia un procedimiento de liquidación, según un proceso preestablecido en la autorización original. Los términos de la licencia también deben dar autoridad para cancelar la autorización en cualquier momento antes de su fecha de vencimiento, si detecta una desviación de los términos originales, violaciones de las restricciones impuestas o si la empresa infringe otras disposiciones regulatorias o legales generales.

En caso de que el marco jurídico no conceda la facultad de ofrecer una postergación regulatoria, un mecanismo alternativo para alcanzar el mismo objetivo sería proponer la reforma jurídica necesaria para crear una licencia especial de fintech, de duración limitada, que incorpore los mismos elementos descritos anteriormente, según las opciones consideradas en la Guía Núm. 4-3.2.

El supervisor debe asegurarse de contar con el personal necesario para vigilar de cerca el desempeño de la empresa y recopilar información sobre el producto fintech pertinente.

3.5 *Sandbox* regulatorio

Esta opción requiere de un permiso legal para la autoridad, según la evaluación de la subsección 2.2, para realizar este tipo de pruebas. Además, la autoridad debe estar convencida de que dispone de los recursos necesarios, como se describe en la subsección 2.3, y que los posibles beneficios generales (subsección 2.5) superan los posibles riesgos para la reputación (subsección 2.4).

El supervisor crea un programa especial que permite a las empresas interesadas en introducir nuevos productos fintech en el mercado financiero empezar a suministrar esos productos a clientes reales en condiciones de mercado, con supeditación a ciertas restricciones. El objetivo principal es permitir que los nuevos productos se introduzcan en el mercado en un entorno controlado.

Aunque el *sandbox* regulatorio es un esquema abierto a todos los interesados, el supervisor conserva la decisión

final sobre si se concede o no a un solicitante el permiso para participar. El supervisor debe evaluar cada solicitud sobre la base de:

- a) Los beneficios esperados para los clientes;
- b) La forma en que puede aumentar la eficiencia y la competencia del mercado financiero;
- c) Si el producto que se va a probar es una innovación genuina;
- d) Si el participante enfrenta cargas evidentemente innecesarias para llevar el producto al mercado;
- e) Si el producto ha alcanzado la etapa de desarrollo;
- f) Si la propuesta incluye salvaguardias apropiadas para proteger los fondos de los clientes en caso de que el solicitante falle durante la prueba;
- g) Si el participante ha diseñado un proceso efectivo de manejo de quejas de los clientes;
- h) Si el solicitante es titular de una licencia financiera o cumple todos los requisitos para obtenerla.

El último criterio puede satisfacerse ya sea con respecto a una licencia financiera estándar o a una licencia específica adaptada a los participantes en el *sandbox*, como se describe en la Guía Núm. 4-3.2. Una sociedad conjunta entre una institución financiera regulada y una empresa no financiera también satisface este criterio.

Las condiciones específicas del *sandbox* regulatorio dependerán del producto específico de fintech que se esté considerando, pero incluirán por lo menos las siguientes especificaciones:

- a) Límite de tiempo: La prueba debe tener lugar durante un periodo suficientemente largo para evaluar sus características en diferentes condiciones de mercado, pero no debe durar más de un año;
- b) Condiciones de terminación: Antes de alcanzar el límite de tiempo, la autoridad podrá poner fin a la prueba si considera que el producto fintech ha fracasado en el logro de los objetivos previstos o si es evidente que han aparecido riesgos inesperados;

- c) Finalización de una prueba exitosa: Al final de una prueba exitosa, el participante debe estar en condiciones de solicitar una licencia de servicios financieros regulares con perspectivas razonables de éxito. En ninguna circunstancia podrá prolongarse el periodo de prueba. Si el participante no está en condiciones de solicitar con éxito una licencia, debe liquidar el negocio.
- d) Liquidación: Los términos del *sandbox* regulatorio deben describir el proceso de liquidación de las operaciones, en el caso de pruebas fallidas, y la terminación anticipada por parte de la autoridad o en caso de que el participante no pueda obtener una licencia regular. El proceso debe asegurar que todos los fondos de los clientes, incluidos los intereses, si los hubiera, sean devueltos y que se paguen adecuadamente otras obligaciones. Cabe señalar que las disposiciones pueden diferir si una institución titular es la responsable del producto fintech.
- e) Clientes de prueba: Dado que los riesgos inherentes a una prueba son mayores, los clientes seleccionados deben ser capaces de comprender los riesgos que implica la prueba y no deben depender de los fondos asignados al producto fintech evaluado para sus gastos diarios. Si es factible, en las pruebas de productos al por menor los clientes deben satisfacer la definición local estándar de inversionistas sofisticados. Siempre que sea posible, los clientes deben ser seleccionados entre el personal de la empresa participante.
- f) Límites máximos y límites agregados: Para cada prueba, la autoridad establecerá un límite al número de clientes que utilizan el producto fintech probado, un tope a la cantidad aceptada de cada cliente y, opcionalmente, una cantidad total agregada máxima manejada por el participante que sea menor que el producto de los dos primeros límites.

La autoridad debe considerar que está comprometiendo un nivel significativo de recursos al operar un *sandbox* regulatorio. Cuanto mayor sea el número y la diversidad de las empresas que participen simultáneamente, mayor será

el número de personal que participe en la realización de las pruebas y el tiempo que los altos ejecutivos del supervisor deberán dedicar a mantenerse al corriente de las novedades. La autoridad podría considerar un plan de recuperación de costos pagado por los solicitantes, dependiendo de su estrategia general de fintech.

Se debe considerar cuidadosamente el diseño de las salvaguardias exigidas a los participantes para hacer frente a cualquier pérdida financiera y otros incidentes potencialmente perjudiciales para los clientes, así como las amenazas a la estabilidad del sistema financiero en caso de que falle la prueba o si surgen acontecimientos inesperados. En particular, el *sandbox* regulatorio debe contemplar lo siguiente antes y durante la prueba:

- a) Que la dirección y el personal clave de los participantes comprendan las leyes y reglamentos que rigen su conducta;
- b) Que los participantes se involucren en una gestión de riesgos adecuada;
- c) Que los participantes dispongan de recursos financieros suficientes para sostener las operaciones durante la prueba, incluso si las proyecciones de ingresos no se materializan;
- d) Que los participantes hayan contratado pólizas de seguro adecuadas para cubrir los accidentes y el fraude interno;
- e) Los participantes están obligados a cumplir las mismas normas de privacidad de datos y seguridad cibernética de las instituciones financieras tradicionales;
- f) Las pruebas que supongan transacciones al por mayor entre instituciones financieras deben estar sujetas a topes de cantidad agregada evaluados continuamente.

La autoridad se asegura de que el *sandbox* regulatorio no se utilice para crear un terreno de juego desigual en los mercados financieros, ya sea obligando a las empresas de nueva creación de tecnología a asociarse con las instituciones financieras establecidas debido a la carga financiera asociada a las pruebas, o a las grandes empresas

no financieras que combinan los beneficios regulatorios de las pruebas del *sandbox*, una gran base de clientes (no financieros) y la solidez financiera para adelantarse a otros posibles competidores o a pequeñas instituciones financieras reguladas.

La autoridad estudia detenidamente cómo interpretar los resultados del *sandbox* regulatorio, ya que pueden estar sesgados por varios factores. En primer lugar, el público puede mostrarse renuente a colaborar con una empresa durante una prueba. En segundo lugar, es posible que las instituciones financieras relevantes no estén dispuestas a prestar los servicios financieros necesarios a los participantes, ya sea por una actitud de cautela para mitigar los riesgos o para evitar ayudar a los posibles competidores. En tercer lugar, la falta de normalización inherente a un entorno de pruebas puede dar lugar a que los productos fintech tengan éxito en las pruebas, pero fracasen al migrar a condiciones de mercado plenas. Por último, las pruebas pueden ser incapaces de determinar si un producto fintech aporta beneficios en cuanto a la reducción de costos. Esto es particularmente pertinente en las jurisdicciones pequeñas en las que el tamaño del mercado no permite las sustanciales economías de escala que prometen las innovaciones tecnológicas.

3.6 Ejercicios conjuntos de reducción de la brecha de conocimientos

De acuerdo con la evaluación de la subsección 2.6 es posible identificar los potenciales candidatos para participar en ejercicios conjuntos de reducción de la brecha de conocimientos.

En este caso, la autoridad financiera motiva a sus homólogos de otras jurisdicciones a aplicar conjuntamente cualquiera de los instrumentos descritos en esta sección combinando recursos para que sea factible realizar esas pruebas, por turnos, en cada jurisdicción. Los ejercicios transfronterizos podrían ser una opción para considerar, pero exigirán un mayor análisis de sus consecuencias jurídicas.

Las jurisdicciones involucradas deben utilizar los mismos sistemas jurídicos y tener marcos jurídicos y reglamentarios financieros compatibles. Además, sus sistemas financieros deben tener un alto grado de similitud, incluso en la actividad de fintech.

Estos ejercicios podrían facilitarse si están coordinados por la organización de una autoridad financiera regional o un organismo de integración económica. Será útil enmarcar esta colaboración dentro de los marcos de cooperación descritos en la Guía Núm. 3.

GUÍA NÚM. 6

REGULACIONES PRUDENCIALES RELATIVAS A LA TECNOLOGÍA

Productos relacionados con fintech

Todos

1 PANORAMA GENERAL

La llegada de las fintech puede considerarse como un aspecto de la creciente dependencia de los servicios financieros hacia las soluciones tecnológicas. La digitalización de las actividades financieras ha sido un proceso gradual, acelerado en los últimos años por las presiones que se ejercen sobre las instituciones financieras para que sean más eficientes y satisfagan las demandas de los clientes que esperan el mismo nivel de rapidez y comodidad que reciben de otros proveedores de servicios.

Los organismos reguladores han reconocido desde hace tiempo que las instituciones financieras deben adaptar sus marcos de gestión de riesgos para hacer frente a los nuevos riesgos que van surgiendo, con repercusiones financieras cada vez mayores que se producen a mayor velocidad y que se traducen en graves costos sobre su reputación.

El presente guía se centrará en los riesgos relacionados con los productos fintech, así como en cuestiones tecnológicas generales específicamente pertinentes para los proveedores de estos productos.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 La dependencia de las instituciones financieras tradicionales hacia los productos fintech.

- Las instituciones financieras tradicionales están introduciendo productos fintech en sus procesos básicos, ya sea desarrollando esos productos internamente, contratando los servicios de una empresa no financiera o adquiriendo empresas.

- Las instituciones financieras tradicionales entregan productos y servicios a sus clientes, y su suministro se ha realizado mediante contratos con empresas externas no reguladas, independientes o subsidiarias de fintech.
- Las empresas no financieras de fintech actúan como originadoras de productos financieros (por ejemplo, préstamos y depósitos) que luego se venden a instituciones financieras reguladas.
- Las instituciones financieras tradicionales incorporan los datos reunidos y analizados por terceros que utilizan productos fintech en procesos críticos para identificar y medir los riesgos.
- Las instituciones financieras han establecido asociaciones comerciales con grandes empresas no financieras para dar acceso a los sistemas de pago a los productos fintech proporcionados por estas últimas a sus clientes.
- La mayoría de las instituciones financieras sólo tienen uno o unos pocos proveedores de productos fintech.
- Las instituciones financieras, individualmente o asociadas, están explorando la incorporación de nuevos productos fintech en las plataformas transaccionales de todo el sistema de venta al por mayor.

2.2 Adopción de servicios digitales por parte de los clientes

- Una proporción importante de los clientes de servicios financieros han adoptado canales y productos digitales.
- Las instituciones financieras tradicionales están reduciendo la presencia de sus sucursales.

- Las instituciones financieras incentivan a los clientes para que se comprometan, a través de los canales digitales, mediante tarifas y horarios operativos más cortos en las sucursales.

2.3 Riesgos tecnológicos específicos de las fintech

- Los proveedores de fintech pueden introducir en el mercado productos nuevos, desarrollados internamente, basados en tecnologías no probadas o muy recientes y con pocas experiencias comparables. Estas características pueden aumentar la probabilidad de que las tecnologías subyacentes no funcionen como deberían.
- Los proveedores pueden tender a depender casi por completo del almacenamiento digital para los datos de sus clientes. Además, sus modelos comerciales se basan en el almacenamiento externo de datos, las conexiones de red y el procesamiento de datos, normalmente proporcionados por terceros que también pueden estar utilizando tecnologías recientes, lo que aumenta los riesgos de infracciones de la seguridad, y hace que se pierda el acceso a los servicios informáticos y de comunicaciones.
- Hay escasos datos históricos en las actividades de fintech para alimentar los modelos de riesgo, incluidos puntos de referencia comparables de incidentes de riesgo operacional, lo que conduce a juicios erróneos en los riesgos de la tecnología.
- Los productos fintech pueden sufrir de determinismo algorítmico, donde las decisiones financieras complejas se dejan totalmente a los resultados de un programa informático de “caja negra”. Los parámetros incorrectos o sesgados, o el hecho de no considerar nueva información, puede producir resultados no deseados con un probable aumento de los riesgos, si esos resultados no son examinados por los humanos.

2.4 Gestión del riesgo operativo en los proveedores de fintech

- Los proveedores de fintech que comenzaron como pequeñas empresas de nueva creación están

experimentando una fase de rápido crecimiento, sin el correspondiente fortalecimiento de sus procesos de gestión de riesgos.

- Es posible que los arreglos tecnológicos, como la comunicación de datos, la computación en la nube, las defensas de seguridad cibernética, los mecanismos de contingencia, los planes de recuperación y el nivel y las aptitudes del personal no estén a la altura de los retos que plantea el tamaño cada vez mayor de las operaciones de una empresa de fintech.
- Es posible que los procedimientos y herramientas de mitigación de riesgos tecnológicos no se apliquen con la rapidez que deberían.
- Es posible que no haya cobertura de seguro para los riesgos tecnológicos de la empresa, ya que las compañías de seguros no pueden fijar el precio de una prima debido a la escasez o inexistencia de datos.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Evaluar las regulaciones vigentes en materia de tecnología de la información (TI)

La autoridad debería asegurarse de que sus regulaciones en materia de tecnología de la información abarquen adecuadamente las nuevas tecnologías que las fintech están introduciendo en el mercado financiero, sus riesgos emergentes y la mayor dependencia de la tecnología para prestar servicios financieros.

La autoridad debe asegurarse de que las siguientes áreas han sido actualizadas para cubrir los desarrollos de fintech:

- Gobernanza de la TI de la empresa;
- Gestión de la continuidad de las empresas;
- Gestión de los servicios de TI;
- Subcontratación, incluida la computación en la nube;
- Gestión de ciberseguridad;
- Gestión de la seguridad de la información y;
- Desarrollo y adquisición de aplicaciones.

3.2 Exigir a una institución financiera que evalúe los riesgos operacionales antes de introducir nuevos productos fintech

En el marco de la gestión de riesgos, el supervisor esperará que las instituciones financieras, tanto las tradicionales como las orientadas a las fintech, analicen cuidadosamente los riesgos que conlleva cada nuevo producto de este tipo. Esta evaluación se ha considerado durante mucho tiempo una pieza esencial de un marco sólido de gestión del riesgo operacional para cumplir con las normas internacionales, como los Principios emitidos por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea⁷⁹. No obstante, en el contexto de las actividades de fintech, es importante tener en cuenta que la información necesaria para evaluar los riesgos inherentes a un nuevo producto fintech, los cambios que puede aportar al perfil de riesgo operacional de la institución financiera y las técnicas de mitigación correspondientes son más difíciles de identificar, ya que los evaluadores carecen de datos o precedentes pertinentes.

Por lo tanto, es conveniente incorporar al proceso de evaluación las siguientes actividades, como mínimo:

- a) Analizar los resultados disponibles de las pruebas o la PoC. Si no se dispone de ellos, explorar posibles formas de obtener información sobre el comportamiento previsible del producto fintech y la tecnología subyacente en condiciones de laboratorio (por ejemplo, pruebas entre el personal).
- b) Examinar el funcionamiento del producto fintech, con la participación de personal que no haya intervenido en el desarrollo del producto, si tal es el caso.
- c) Explorar la interacción con otros procesos dentro de la institución y con terceras partes y su disposición a operar con el nuevo producto en términos de velocidad y volumen de transacciones.
- d) Comparar el beneficio potencial de generación de ingresos o de ahorro de costos frente a las pérdidas financieras más altas estimadas en caso de un evento adverso.
- e) Evaluar el impacto en la arquitectura de TI actual si la adopción de este producto supera las expectativas.

⁷⁹ BCBS. [Principles for the Sound Management of Operational Risk](#). Junio de 2011.

Esta acción debe considerarse junto con la descrita en la Guía Núm. 2-3.8.

3.3 Incorporar en los planes de continuidad del negocio la ausencia de proveedores alternativos de fintech

Dado que algunos productos fintech pueden ser suministrados por un único proveedor externo, los planes de continuidad de las actividades deben contemplar esta limitación.

Las instituciones financieras deben explorar medidas alternativas, como la suspensión temporal del suministro del producto fintech afectado, la oferta de opciones de sustitución a los clientes afectados o la contemplación del desarrollo de una versión alternativa provisional de los productos afectados en la propia empresa como último recurso de emergencia.

Es importante que los planes de continuidad de las actividades se pongan a prueba periódicamente.

El supervisor vigila si una sola gran empresa de tecnología se convierte en el actor dominante en la prestación de servicios de infraestructura de mercado clave a los proveedores de servicios financieros, ya sean instituciones financieras tradicionales o empresas de fintech. El supervisor debe asegurarse de que las empresas reguladas tengan proveedores alternativos confiables.

3.4 Exigir el acceso de proveedores independientes de fintech para evaluar la gestión del riesgo operacional

Además de las recomendaciones del BCBS sobre el proceso de subcontratación de tecnología, la regulación debería incluir, en el caso de los productos fintech, que una institución financiera se asegure de que los procesos de gestión del riesgo operacional del proveedor sean comparables a los niveles que se esperan de una institución financiera regulada.

Una empresa de auditoría independiente debería examinar anualmente la gestión de los servicios de tecnología de la información del tercero. La auditoría debe realizarse de conformidad con la Norma Internacional sobre Contratos de Aseguramiento 3402⁸⁰, emitida por el Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento (IAASB, por sus siglas en inglés).

El supervisor, en el ejercicio de sus funciones, debe tener acceso al proveedor de fintech para evaluar la conformidad de sus procesos de gestión de riesgos con las normas exigidas. Esta capacidad debe estar expresamente contemplada en el contrato correspondiente.

3.5 Definir las disposiciones de gestión de riesgos operacionales específicas de fintech

Los reglamentos de gestión de riesgos operacionales deben incluir las siguientes consideraciones en el caso de los proveedores de productos fintech:

- a) Los procedimientos de evaluación de riesgos operacionales deben estar a la altura de cualquier aumento de tamaño, complejidad o diversificación de las operaciones de la empresa.
- b) Los mecanismos de contingencia y los planes de recuperación deben actualizarse periódicamente para tener en cuenta la evolución de la gama de productos fintech que se ofrecen, la base de clientes, el número de transacciones procesadas y otras dimensiones cuantitativas y cualitativas.
- c) La empresa debe vigilar el mercado en busca de nuevos, adecuados y mejores instrumentos de mitigación, y actualizar periódicamente los instrumentos existentes en consecuencia.

3.6 Evaluación de la capacidad de defensa de la ciberseguridad y medidas correctivas

El supervisor informa a las empresas que se basan exclusivamente en soluciones digitales para interactuar con los clientes y almacenar y procesar datos, que deben disponer de medidas proporcionales en materia de defensa de la ciberseguridad.

Para verificar su capacidad de soportar ataques a través de canales digitales, las empresas deben realizar ejercicios de penetración, llevados a cabo año con año por empresas independientes verificables⁸¹.

La empresa, a su vez, debe exigir a sus proveedores de servicios tecnológicos pruebas de ejercicios similares y sus resultados. El supervisor debería poder acceder a esos resultados.

Las empresas deben demostrar que han subsanado cualquier deficiencia reportada con rapidez y de acuerdo con su gravedad.

Un proceso eficaz de denuncia de irregularidades podría complementar estas herramientas de mitigación de riesgos.

La empresa debe poder reembolsar a los clientes las pérdidas financieras sufridas como consecuencia de los ciberataques facilitados por las deficiencias en las defensas de la empresa.

3.7 Las empresas fintech y las instituciones financieras tradicionales que implementan productos fintech deben demostrar que comprenden plenamente la lógica de sus productos

El supervisor espera que las empresas proporcionen pruebas convincentes de que:

- a) La alta dirección entiende cómo funcionan sus productos.

⁸⁰ IAASB. [Assurance Reports on Control at a Service Organization](#). Junio de 2011.

⁸¹ Existen diversos planes de acreditación. Por lo general, la autoridad no prescribe una certificación específica.

-
- b) La empresa ha llevado a cabo extensas pruebas simulando cómo funciona el producto fintech mediante un procedimiento de prueba formal.
 - c) La empresa ha probado sus sistemas con diferentes conjuntos de datos, incluyendo pruebas de estrés.
 - d) Los resultados de las pruebas se archivan para ser revisados de manera independiente.
 - e) La junta directiva ha recibido información detallada sobre las características del nuevo producto fintech que se está introduciendo y los resultados de las pruebas.
 - f) La empresa tiene un proceso de actualización de sus sistemas para reflejar los cambios impulsados por los datos recogidos a partir del uso de sus productos fintech.
 - g) Los algoritmos subyacentes del producto de fintech no dan lugar a decisiones sesgadas o erróneas.

Estos requisitos deben extenderse a otras instituciones financieras si introducen los productos fintech indirectamente como distribuidores.

GUÍA NÚM. 7

REGULACIÓN PRUDENCIAL Y PRÁCTICAS DE SUPERVISIÓN PARA LA COMPETENCIA DE LA GESTIÓN, GOBIERNO CORPORATIVO, LOS CONTROLES INTERNOS, LA AUDITORÍA INTERNA Y LA AUDITORÍA EXTERNA EN UN ENTORNO FINTECH

Productos relacionados con fintech

Todos

1 PANORAMA GENERAL

Como parte de la evaluación de las posibles modificaciones del marco regulatorio para hacer frente a los desafíos que plantea fintech, es importante considerar las políticas y procedimientos que pueden dejarse intactos durante el proceso de revisión.

Los riesgos financieros suelen diferir según la línea de negocio —por ejemplo, préstamos al consumidor frente a préstamos a empresas, pagos locales frente a pagos transfronterizos— y no según la tecnología. Por lo tanto, una institución financiera regulada, sea o no de tecnología, debe contar con funcionarios de alto nivel que cuenten con la experiencia necesaria para gestionar esos riesgos.

Asimismo, los riesgos operacionales relacionados con el uso de la tecnología en las finanzas pueden surgir en las instituciones financieras tradicionales, no sólo en los proveedores orientados a las fintech.

Los consumidores de servicios financieros, al colocar sus activos en proveedores de servicios financieros regulados, esperan que los funcionarios de alto nivel

hayan sido aprobados por la autoridad para asegurar que tengan los más altos niveles de honestidad, integridad, idoneidad y reputación.

Las autoridades financieras, según lo recomendado por el Consejo de Estabilidad Financiera⁸², deben tratar de reducir las lagunas e incoherencias en los requisitos o normas relacionados con la gobernanza empresarial. Este objetivo es coherente con un enfoque proporcional, basado en la estructura de propiedad, la presencia geográfica y la etapa de desarrollo de las instituciones financieras.

Los principales objetivos de un marco de control interno, a saber, mitigar los riesgos hasta niveles aceptables y apoyar la adopción de decisiones sensatas, son igualmente necesarios en toda institución financiera regulada, con diversos grados de complejidad análogos al tamaño, la gama de servicios y el entorno operativo de la institución financiera. Por lo tanto, no se debe esperar que las empresas de tecnología financiera tengan un marco de control interno

⁸² Financial Stability Board. [Thematic Review on Corporate Governance](#). Abril de 2017.

diferente del de las instituciones financieras tradicionales con las características mencionadas anteriormente.

Las innovaciones tecnológicas en los servicios financieros han tenido un impacto significativo en la forma en que los auditores internos realizan su trabajo. Las tecnologías han creado desafíos en la auditoría de procesos empresariales que son en su mayoría digitales y/o automatizados, en muchos casos sin estándares que expliquen específicamente cómo hacerlo.

Sin embargo, esos desafíos están presentes en todas las instituciones financieras, con distintos grados de intensidad y repercusión según el grado de dependencia de los procesos tecnológicos. Las empresas fintech son indudablemente grandes usuarias de la tecnología dentro de todos sus procesos, pero también lo son las instituciones financieras tradicionales.

La actividad de las empresas fintech se ha ido alejando gradualmente de un sector especializado poblado por pequeñas empresas de nueva creación para convertirse en un ecosistema en el que también están presentes las instituciones financieras tradicionales y las grandes empresas no financieras.

Las pequeñas empresas emergentes de fintech participan cada vez más en asociaciones con las instituciones financieras tradicionales, ya sea como proveedores de productos específicos o como clientes de servicios bancarios al por mayor. Al mismo tiempo, a fin de seguir siendo competitivas, las pequeñas empresas fintech buscan activamente financiación en forma de acciones para ampliar sus operaciones y satisfacer los requisitos de capital necesarios para poder ser reguladas. Estas tendencias implican que dichas empresas deben solicitar a un auditor externo que compruebe sus registros financieros, el cumplimiento de los requisitos regulatorios y la solidez de sus controles internos.

En esta guía se presentan elementos necesarios para evaluar si determinadas esferas de la regulación deben aplicarse por igual a los servicios financieros de fintech y a los tra-

dicionales, o si es necesario adaptarlos para que reflejen las características distintivas de este tipo de productos.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 Capacidad de la gerencia y adecuación e idoneidad

- Las regulaciones establecen que la dirección debe mostrar competencia y habilidades adecuadas de acuerdo con las funciones asignadas.
- Los criterios de idoneidad, basados en la honestidad y la solidez financiera, se aplican por igual a todas las actividades financieras que implican el manejo de dinero de los clientes.

2.2 Gobernanza

- Las empresas fintech están atrayendo a inversionistas externos e incluso se están convirtiendo en empresas que cotizan en la bolsa.
- En algunos casos, estas empresas tienen un conjunto ampliado de interesados, al igual que los tienen las organizaciones que promueven la inclusión financiera.
- El marco de gobernanza, incluyendo las funciones del consejo administrativo, las políticas de conflicto de intereses, los códigos de ética, la transparencia y los derechos de los accionistas, permite adaptaciones proporcionales al tamaño y la variedad de las partes interesadas.

2.3 Control interno y auditoría

- Las regulaciones requieren sistemas y estructuras de control interno proporcionales a la complejidad y al perfil de riesgo de las instituciones reguladas.
- Las empresas fintech se están convirtiendo, cada vez más, en instituciones reguladas, ya sea bajo una decisión estratégica o bajo una dirección de las autoridades.
- Los inversionistas externos esperan que las empresas fintech tengan controles internos acordes con sus actividades y su tamaño.

-
- Los usuarios de las auditorías externas —bancos, inversionistas y supervisores— se sienten más cómodos con los informes financieros que siguen los estándares aplicados por los servicios del mismo rubro.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Aplicar la misma regulación en estas áreas

La autoridad financiera considera que no hay razones de peso para adaptar la regulación en torno a la competencia de la gestión, la gobernanza empresarial, los controles internos, la auditoría interna y la auditoría externa para dar cabida a las características particulares de los proveedores de productos fintech.

El regulador puede adoptar, si es pertinente, un enfoque gradual de las disposiciones específicas de estas regulaciones, basándose en el principio de proporcionalidad y teniendo en cuenta el tamaño, la complejidad y la dependencia a la tecnología de las instituciones reguladas.

La autoridad también puede considerar que las regulaciones de aplicación general deben actualizarse para reconocer la creciente utilización de innovaciones tecnológicas en los servicios financieros.

3.2 Diseñar regulaciones específicas para las fintech en estas áreas

Después de evaluar los elementos de la sección anterior, el organismo regulador puede llegar a la conclusión de que algunos componentes específicos de las regulaciones, en las esferas examinadas en esta guía, requieren ser adaptadas para atender debidamente las características de los proveedores de productos fintech.

En este escenario, el regulador debería asegurarse de que este enfoque divergente no dé lugar a lagunas en la regulación ni se interprete como una preferencia de la autoridad a favor de los proveedores de servicios financieros ya establecidos o innovadores.

GUÍA NÚM. 8

REGULACIÓN NO PRUDENCIAL: FINTECH Y ALD/CFT

Productos relacionados con fintech

Todos

1 PANORAMA GENERAL

Al igual que los servicios financieros tradicionales, las actividades de fintech están expuestas al riesgo de ser utilizadas para legitimar el capital procedente de actividades ilícitas o para canalizar fondos destinados a financiar organizaciones terroristas. Sin embargo, las características específicas de este tipo de productos, como el acceso remoto a los servicios financieros y la ejecución casi instantánea de las transferencias de fondos, crean desafíos sin precedentes para la aplicación de controles sólidos de ALD/CFT.

Al mismo tiempo, las innovaciones tecnológicas que sustentan los productos fintech ofrecen ventajas potenciales al implementar medidas de mitigación ALD/CFT tanto en las actividades financieras tradicionales como en las de fintech.

Esta doble perspectiva sobre fintech ha sido reconocida tanto por el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria (BCBS)⁸³ como por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). El BCBS ha adaptado sus lineamientos en relación con la gestión del riesgo ALD/CFT⁸⁴ para incluir los desafíos y oportunidades que surgen de las actividades de este sector. El GAFI lanzó un foro mundial enfocado en fintech y ALD/CFT, con el objetivo explícito de apoyar “la innovación financiera responsable en línea con [...] los estándares del GAFI y [...] explorar las oportunidades que las nuevas tecnologías financieras y regulatorias pueden presentar para mejorar la implementación efectiva de las medidas ALD/CFT”⁸⁵.

Un aspecto importante de este tema es la posibilidad de que las instituciones financieras tradicionales rehúsen o retiren el acceso a sus servicios a las empresas orientadas a fintech, aludiendo a preocupaciones referentes al cumplimiento de las regulaciones en materia de ALD/CFT. Esta política, conocida como *de-risking*, puede convertirse en una importante barrera de entrada para nuevos competidores y puede tener efectos perjudiciales para los esfuerzos de inclusión financiera. Por lo tanto, la creación de un marco regulatorio en materia de ALD/CFT para las actividades de fintech, junto con las prácticas de supervisión apropiadas, pueden reducir los prejuicios entre las instituciones financieras tradicionales.

Finalmente, los productos fintech basados en, o que utilizan criptoactivos, presentan desafíos especiales para los marcos actuales de ALD/CFT. El GAFI ha publicado recientemente dos documentos sobre los criptoactivos en donde se refuerzan sus estándares para aclarar la aplicación de los requisitos de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo a los criptoactivos y sus proveedores, y se establecen requisitos de aplicación más detallados para su regulación y supervisión efectivas⁸⁶.

Esta guía presenta las principales cuestiones que las autoridades deberían considerar al elaborar sus enfoques de regulación y supervisión de la gestión del riesgo de ALD/CFT en un entorno de fintech. Además, se sugieren varios

83 BCBS. [Sound Practices-Implications of Fintech Developments for Banks and Bank Supervisors](#). Febrero de 2018.

84 BCBS. [Guidelines-Sound Management of Risks Related to Money Laundering and Financing of Terrorism](#). Junio de 2017.

85 FATF. [Fintech and RegTech Initiative Statement](#). Noviembre de 2017.

86 FATF. [Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers](#). Junio de 2019. FATF. [Public Statement on Virtual Assets and Related Providers](#). Junio de 2019.

cursos de acción, considerando las recomendaciones del BCBS y el GAFI en esta área.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 Incorporación de clientes digitales y procesos *Know Your Client* (KYC)

- Las instituciones financieras están inscribiendo a nuevos clientes de forma remota a través de canales digitales, basándose en la información proporcionada por el cliente para su identificación.
- No existe un sistema de identificación nacional, o el esquema existente no es adecuado para los controles digitales.
- Hay proveedores de servicios financieros sin presencia física o con una presencia física limitada que dependen de proceso de diligencia debida no presenciales.
- Los proveedores fintech están orientados hacia los clientes excluidos financieramente.
- La jurisdicción tiene una estrategia de inclusión financiera que alienta a los proveedores de servicios financieros a utilizar procesos especiales de diligencia debida con respecto a los clientes.
- Las instituciones financieras que utilizan los canales digitales para inscribir nuevos clientes están utilizando procesos KYC que se basan en la verificación de la identificación realizada por terceros (como los ORM o agentes).
- Las instituciones financieras están implementando soluciones tecnológicas de identificación de clientes y/o KYC basadas en nuevos procedimientos y datos.

2.2 Transacciones transfronterizas

Las instituciones financieras están introduciendo productos fintech destinados a facilitar, agilizar y ampliar la gama de jurisdicciones desde las que sus clientes pueden hacer transferencias o recibirlas.

- Hay nuevos proveedores de transferencias internacionales de dinero que utilizan productos fintech.

- Los productos fintech se están introduciendo en las jurisdicciones que permiten las transferencias internacionales de dinero realizadas al margen de los sistemas tradicionales de intercambio de divisas (como las plataformas de comercio de criptoactivos).

2.3 Intercambios de divisas (criptoactivos-efectivo)

- Existen intercambios de divisas con criptoactivos que permiten a los usuarios intercambiar criptoactivos por dinero en efectivo dentro de la jurisdicción.
- El comercio de criptoactivos tiene lugar en espacios comerciales.
- La información sobre las partes que participan en las transacciones de criptoactivos por dinero en efectivo no es fiable o está por debajo de los requisitos de las regulaciones ALD/CFT.
- Los topes o límites de este tipo de transacciones son inexistentes o inaplicables.

2.4 Potencial de las soluciones de cumplimiento ALD/CFT basadas en tecnología

- Las instituciones financieras se enfrentan a los crecientes costos de cumplir con las regulaciones en materia de ALD/CFT.
- Existen sinergias coherentes entre las iniciativas digitales de los gobiernos y las soluciones de cumplimiento tecnológico (por ejemplo, los planes nacionales de identidad electrónica).
- Las empresas no financieras con un gran número de clientes excluidos financieramente han desarrollado sistemas de verificación de la identidad de sus clientes.

2.5 Las regulaciones financieras permiten un DDC simplificado basado en riesgo

- Las regulaciones permiten a los proveedores de servicios financieros ofrecer a los clientes cuentas de depósito o de pago con requisitos simplificados dentro de sus procesos KYC, sujetos a topes de volumen, y siguiendo una estructura escalonada de cuentas bancarias.

- Los productos fintech dirigidos a los clientes minoristas, en particular a los excluidos financieramente, encajan en este esquema con pocas modificaciones en las regulaciones.

2.6 Los proveedores de fintech se enfrentan a desafíos en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de ALD/CFT

- Las empresas que se desarrollan en torno al pago y la intermediación financiera de productos fintech están experimentando una rápida tasa de crecimiento en la jurisdicción.
- Los sistemas y procedimientos de gestión de riesgos, incluidas las aptitudes y el nivel del personal, en las nuevas empresas de fintech, no siguen el ritmo del aumento del nivel y la complejidad de los riesgos de ALD/CFT.
- Hay productos fintech que involucran a dos o más empresas vinculadas, cada una con un grado variable de preparación o requisitos de cumplimiento ALD/CFT.
- En estas cadenas no está claro qué empresa es responsable del cumplimiento general de la normativa ALD/CFT.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

Además de las recomendaciones emitidas por el BCBS y el GAFI, la autoridad financiera, tras los resultados de la evaluación, podría optar por una o más de las siguientes medidas:

3.1 Asegurarse de que las regulaciones en materia de ALD/CFT se apliquen de manera consistente en todas las actividades asociadas a fintech

La autoridad financiera, en coordinación con otras autoridades, examina los productos fintech y sus proveedores e identifica los que entran dentro de su perímetro regulatorio en materia de ALD/CFT y los que deben ser regulados y supervisados por otras autoridades pertinentes.

En el caso de un producto fintech en el que participan varias empresas para su suministro, al realizar esa evalua-

ción, la autoridad financiera debe considerar cuál empresa mantiene la relación con los clientes y, en particular, cuál recibe y devuelve los fondos a los clientes. Al igual que en las instituciones financieras tradicionales, se debería designar un funcionario para verificar el cumplimiento de las regulaciones sobre ALD/CFT, el cual será responsable del cumplimiento de dichas normas.

La autoridad financiera debe estar atenta a que todos los productos y proveedores de fintech hayan sido evaluados y que todos estén sujetos a obligaciones y controles de ALD/CFT, según la naturaleza de sus actividades.

La autoridad financiera adopta un enfoque proporcional a las regulaciones ALD/CFT para las actividades de fintech, así como el enfoque de las actividades financieras tradicionales. En particular, los requisitos simplificados de KYC y las estructuras de cuentas escalonadas deberían permitirse en igualdad de condiciones, cuando corresponda, a los proveedores de fintech.

3.2 Exigir medidas adicionales para los procesos KYC de incorporación digital

Si, como resultado de la evaluación de la subsección 2.1, la autoridad encuentra que la incorporación digital es utilizada regularmente por las instituciones financieras, incluidas las empresas fintech, y cambia la regulación para exigir que cuando una institución financiera abra por primera vez una cuenta a un cliente que no esté físicamente presente, con el fin de identificarlo, la institución debe tomar un conjunto de medidas adicionales para compensar cualquier aumento de los riesgos asociados con clientes que se encuentran en la misma situación. Estas medidas deben tener por objeto garantizar que el cliente verdaderamente existe y que la persona o empresa ha sido correctamente identificada, y pueden incluir lo siguiente:

- Verificar la identidad del cliente utilizando una base de datos adecuada, preferiblemente la base de datos del sistema nacional de identidad, si se dispone de ella.

- b) Corroborar la identidad sobre la base de información no utilizada anteriormente para la verificación, conservada en fuentes públicas o privadas que se consideren fidedignas, como los emisores de licencias de conducir, registros electorales y empresas de servicios.
- c) Si es posible, hacer los arreglos pertinentes para que el cliente transfiera fondos desde una cuenta personal que posea en otra institución financiera ya regulada.
- d) Utilizar comunicación audiovisual en tiempo real para cuentas que no estén sujetas a límites de cantidad o de uso. Durante esta entrevista en video, se deben tomar fotos fijas del cliente y de los documentos de identidad apropiados. Estas entrevistas deben ser grabadas y almacenadas por la institución financiera y/o la empresa fintech.
- e) Se comprobará la coherencia de la información sobre la ubicación proporcionada por el cliente con la obtenida de la conexión remota (dirección IP o similar).

3.3 Promover las medidas de cumplimiento impulsadas por fintech

Si después de considerar los elementos presentados en la subsección 2.4, la autoridad encuentra que hay un caso convincente para promover la adopción de medidas más amplias para el cumplimiento de las regulaciones ALD/CFT basadas en la tecnología, ésta procederá a declarar su disposición para considerar herramientas de cumplimiento de regulación de ALD/CFT basadas en la tecnología, conocidas como RegTech.

La autoridad financiera trata de facilitar el despliegue de RegTech que requiere el intercambio de datos privados entre las instituciones financieras reguladas y los proveedores independientes, alcanzando exenciones sobre las limitaciones generales de privacidad de datos de la autoridad pertinente. En cualquier caso, los clientes deben conservar el derecho a optar explícitamente por cualquier acuerdo de intercambio de datos.

La regulación reconoce la equivalencia de estos instrumentos de mitigación de riesgos de ALD/CFT en comparación con los que se basan en procedimientos tradicionales.

3.4 Llevar las plataformas de comercio de criptoactivos al perímetro regulatorio en materia de ALD/CFT

Si a partir de la evaluación realizada en la subsección 2.3 queda claro que existen actividades relacionadas con criptoactivos dentro de la jurisdicción, la autoridad financiera, si es legalmente viable o con la asistencia de otra autoridad pertinente, hace cumplir la regulación ALD/CFT por parte de las empresas que proporcionan plataformas intercambio de criptoactivos por dinero.

Según los resultados de la evaluación de riesgos, la autoridad pertinente (financiera o no) puede decidir incluir las transacciones que impliquen únicamente criptoactivos.

La regulación financiera desalienta el uso de técnicas de anonimización en las plataformas de comercio de dinero con criptoactivos (como los servicios de mezcladores de criptoactivos *cryptocurrency tumbler* o *cryptocurrency mixer services*⁸⁷).

3.5 Seguir la evolución de los controles de gestión de riesgos en materia de ALD/CFT en los nuevos proveedores fintech

La autoridad financiera exige que los nuevos proveedores fintech preparen y presenten para su evaluación planes para mantener los controles de gestión de riesgos ALD/CFT en sintonía con su trayectoria de crecimiento prevista, la introducción de nuevos productos y la expansión a nuevos segmentos o lugares del mercado.

⁸⁷ Son servicios que se ofrecen para “mezclar fondos identificables (también conocidos como ‘contaminados’) de criptodivisas con fondos comunes no contaminados, a fin de ofuscar el rastro de las criptodivisas”. Chohan, U. [The Cryptocurrency Tumblers: Risks, Legality and Oversight. Discussion Paper](#). Noviembre de 2017.

El plan debe anticipar el número de personal y las demandas de capacitación, el desarrollo de la presentación de informes y otras obligaciones de cumplimiento, así como garantizar la capacidad de la junta directiva y de la alta gerencia para seguir el ritmo del incremento de los compromisos de tiempo.

La carga financiera de las mejoras previstas debe estar en consonancia con el crecimiento previsto de los ingresos.

LINEAMIENTOS ESPECÍFICOS PARA CADA PRODUCTO

En este capítulo se examinan los temas de regulación y supervisión específicos de los diferentes conjuntos de productos de fintech. Los temas de evaluación y las posibles respuestas de la autoridad financiera para cada categoría de productos se analizan en guías individuales.

Cada guía indica en el inicio los productos fintech relevantes, usando las denominaciones e identificadores del catálogo general de productos, servicios y modelos de negocios fintech. La lista de los productos seleccionados y su descripción se encuentra en el Capítulo 5. La estructura de las guías es la misma que la del Capítulo 2.

Aunque estas guías pueden ser abordados de manera independiente, se hacen referencias a las cuestiones tratadas en las guías del Capítulo 2.

GUÍA NÚM. 9

PRODUCTOS FINTECH SIMILARES A LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA

Productos relacionados con fintech

FTP-01 Préstamos a consumidores

FTP-02 Préstamos a empresas

FTP-03 Préstamos P2P-consumidores

FTP-04 Préstamos P2B-negocios

FTP-08 Evaluación del riesgo crediticio mediante inteligencia artificial

FTP-09 Valoraciones crediticias alternativas

FTP-75 *Crowdfunding* de patrimonio

FTP-76 *Crowdfunding* de capital

1 PANORAMA GENERAL

Entre la amplia variedad de productos de fintech, los que se asemejan o comparten más funcionalidades con la intermediación financiera tradicional —depósitos y préstamos o inversiones— han atraído la mayor atención. Las autoridades financieras están observando innovaciones útiles en estos productos que tienen el potencial de aumentar la competencia en los mercados financieros y, al mismo tiempo, llegar a segmentos insuficientemente atendidos por los servicios financieros tradicionales.

A la inversa, en la mayoría de los casos, estos productos han surgido sin regulación, reproduciendo en algunos casos los mismos problemas que décadas de esfuerzos de regulación y supervisión han erradicado de los mercados financieros, como el uso de información privilegiada, las prácticas crediticias desleales y la opacidad de la información. Además, en la mayoría de los casos, los clientes de estos productos fintech no disfrutaban de los beneficios de los marcos de protección financiera del consumidor y los planes de garantía de depósitos. También existe preocupación por la falta de sistemas adecuados de lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo.

Esta guía proporciona los principales elementos que deben considerarse al evaluar las acciones regulatorias y de supervisión con respecto a estos productos, extraídos de los desarrollos de los últimos años por las autoridades financieras de las jurisdicciones con ecosistemas activos de fintech.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 La estructura del mercado financiero

- El mercado financiero se caracteriza por un bajo nivel de competencia, expresado en el dominio del mercado por parte de pocos actores. Como consecuencia, las tasas de interés son más altas de lo deseado.
- Hay segmentos de mercado desatendidos por las instituciones financieras tradicionales.

2.2 Panorama de los productos de préstamo y depósito

- Los proveedores de productos fintech operan, en su mayoría, sin regulación.

- La falta de certidumbre regulatoria limita la capacidad de este tipo de proveedores para crecer y ganar cuota de mercado.
- Se han producido errores entre los proveedores de préstamos P2P y de *crowdfunding*, asimismo, los mecanismos de terminación de operaciones han demostrado ser inadecuados, pues los inversionistas sufrieron pérdidas o los prestatarios experimentaron déficits de financiación.
- El mercado está dominado por una o dos plataformas (P2P y *crowdfunding*).
- Las plataformas tienden a centrar su actividad de préstamo/inversión en un solo sector económico.
- Las grandes instituciones financieras tradicionales son clientes de las plataformas de préstamos.

2.3 Problemas de gestión de riesgo

- No hay mercados secundarios para estos productos, o no son líquidos.
- Los prestamistas no diferencian entre los prestatarios según el riesgo de incumplimiento.
- Las personas y empresas que obtienen préstamos de las plataformas P2P no cuentan con el respaldo de un prestamista alternativo en caso de que el prestamista actual se desplome o abandone el mercado.
- Las plataformas P2P carecen de herramientas de mitigación adecuadas para el desajuste de vencimientos.
- Las plataformas no conservan la exposición a los activos intermediados⁸⁸.

2.4 Asimetrías de información

- Las plataformas P2P y de *crowdfunding* no revelan satisfactoriamente los riesgos de crédito y liquidez a sus clientes.
- Las plataformas P2P y de *crowdfunding* anuncian rendimientos financieros poco realistas y no comprobados de sus productos.

⁸⁸ Los requisitos tradicionales de presentación de informes suelen estar vinculados a la hoja de balance, lo que dificulta el seguimiento de los fondos intermediados por las plataformas, aunque éstas se encuentren dentro del perímetro regulatorio.

- Las plataformas de P2P y *crowdfunding* no revelan conflictos de intereses.

2.5 Evaluación de las necesidades financieras de los clientes

- Las plataformas de *crowdfunding* no evalúan la idoneidad de sus productos para los clientes minoristas.
- Las plataformas de *crowdfunding* no evalúan los conocimientos financieros de los clientes potenciales ni la comprensión de los riesgos que conlleva la inversión.
- No se advierte explícitamente a los clientes potenciales sobre la posibilidad de que el valor de su inversión disminuya o incluso desaparezca por completo.

2.6 Calificaciones crediticias alternativas

- Los proveedores de calificaciones crediticias de fintech no revelan la fuente de los datos utilizados para calificar a los clientes potenciales de los préstamos.
- Los usuarios de calificaciones crediticias alternativas, incluidas las instituciones financieras, no comprenden plenamente la metodología o la coherencia de los datos en que se basan las calificaciones.
- Los clientes no pueden acceder a los datos que poseen los proveedores de calificaciones crediticias alternativas.
- Los proveedores alternativos de calificación crediticia no proporcionan recursos a los clientes.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Incluir las plataformas de P2P y de *crowdfunding* en el perímetro regulatorio

Las autoridades financieras, ya sea basándose en interpretaciones de lo que califica como intermediación financiera o promoviendo medidas legislativas, introducen estos productos de fintech en su perímetro regulatorio.

Los productos P2P y los préstamos, así como los servicios de calificación crediticia, deben entrar en el ámbito de

la regulación bancaria, mientras que las plataformas de *crowdfunding* se consideran intermediarios del mercado de capitales. En este último caso, las plataformas deben cumplir las normas sobre la divulgación de las condiciones financieras, el manejo del dinero de los clientes, el requisito previo donde los inversionistas tengan experiencia en inversiones y el conflicto de intereses, así como la gestión de riesgos de la plataforma.

En este caso, es pertinente que las autoridades reflexionen sobre si los fondos de los clientes deben estar protegidos por un sistema de garantía de depósitos. En este momento, las plataformas no tienen acceso a las redes de seguridad pública, como la liquidez de emergencia del banco central.

3.2 Adaptar las regulaciones para reconocer las características de estos productos fintech

La autoridad financiera adapta las regulaciones para reflejar el nivel de riesgos de estas actividades a fin de evitar desalentar a los proveedores y crear barreras de entrada.

Los proveedores deben evaluar la comprensión de los clientes sobre el riesgo que corren y asegurarse de que los fondos asignados no sean necesarios para poder llevar a cabo sus gastos regulares.

En este sentido, los reguladores podrían imponer restricciones de mercado similares a la Autoridad de Conducta Financiera, que limitarían las promociones financieras directas a los inversores que:

- a) Están certificados o se auto certifican como inversionistas sofisticados;
- b) Están certificados como inversionistas de alto valor-neto;
- c) Confirman, antes de recibir una promoción específica, que recibirán asesoramiento en materia de inversiones o servicios de gestión de inversiones regulados de una persona autorizada;

- d) Certifican que no invertirán más del 10% de su cartera neta de inversiones en acuerdos P2P⁸⁹.

No se debe permitir que las plataformas P2P transformen los vencimientos; por lo tanto, se debe informar a los clientes que los fondos sólo se devolverán cuando venzan los préstamos correspondientes.

El tamaño y el vencimiento de los préstamos deben limitarse en función del segmento de mercado al que se destinen.

El proveedor P2P debe retener una proporción determinada de cada préstamo originado en su saldo para alinear sus incentivos con los de sus clientes. La proporción debe ser la misma para cada préstamo. Para evitar conflictos de intereses, el proveedor debe obtener de estos préstamos las mismas condiciones financieras que los inversores.

Las regulaciones en materia de provisión para pérdidas de préstamos se adaptan para reflejar la distribución de los riesgos crediticios entre las plataformas y los clientes.

3.3 Garantizar un trato justo a los clientes minoristas

El supervisor vigila los términos y condiciones ofrecidos a los clientes de inversión minorista de las plataformas P2P y de *crowdfunding*, para determinar si las instituciones financieras tradicionales y otros grandes inversores institucionales están recibiendo un trato preferencial en las siguientes áreas:

- a) Tasas de interés pagadas por el mismo prestatario;
- b) Información sobre el riesgo crediticio;
- c) Políticas de amortización anticipada;
- d) Acceso a los mercados secundarios.

El supervisor comprueba si las plataformas están siendo utilizadas por las instituciones financieras tradicionales para

89 <https://www.fca.org.uk/publication/consultation/cp18-20.pdf>

deshacerse de los prestatarios de alto riesgo, los rechaza- dos o los que se encuentran próximos al incumplimiento.

El supervisor impone a las plataformas la obligación de elaborar y hacer pública su política de conflicto de intereses, incluida la divulgación de las transacciones realizadas por los propietarios de la plataforma y su gestión como inversores.

El supervisor espera que las plataformas que reciben financiación de las instituciones financieras tradicionales y otros grandes inversores institucionales tengan planes de contingencia para proteger a los prestatarios en caso de una retirada repentina de esos grandes clientes.

En caso de que la plataforma organice un mercado secundario, el supervisor debe controlar que el acceso y las condiciones sean iguales para todos los inversores de una plataforma.

3.4 Política de resolución

Las plataformas de P2P y de *crowdfunding* deben contar con un plan de resolución por escrito que debe actualizarse cada año y presentarse al supervisor. Debe incluir lo siguiente:

- a) Flujos de procesos críticos, cálculos, procedimientos operacionales (incluidos todos los elementos que se encuentran fuera de la plataforma, como los proveedores de servicios subcontratados);
- b) Acuerdos de almacenamiento de datos;
- c) Ubicación de almacenamiento de datos de respaldo y credenciales de acceso;
- d) Arreglos para transferir sus operaciones a otros proveedores;
- e) Sistemas de pago y bancarios.

Los contratos y demás documentos que respalden las operaciones deben permitir su transferencia a otras plataformas, en las mismas condiciones tanto para los inversionistas como para los prestatarios.

Se debe informar a los inversionistas que pueden perder dinero en caso de que falle una plataforma, si hay un déficit de activos después de asignar el capital y la provisión de fondos acumulados de la plataforma fallida.

Las plataformas que reciben operaciones de una plataforma fallida sólo pueden aceptar operaciones totalmente financiadas.

3.5 Llevar al perímetro regulatorio a proveedores alternativos de calificación crediticia

Si a partir de la evaluación de la subsección 2.6 la autoridad concluye que hay un caso convincente para equiparar a los proveedores de calificaciones crediticias alternativas con las empresas tradicionales, esto quiere decir que la autoridad financiera interpreta que la provisión de calificaciones crediticias alternativas es un servicio similar al que proporcionan las agencias de calificación tradicionales, y por lo tanto los proveedores están sujetos a la misma regulación.

Extender los mismos requisitos a los proveedores de calificaciones crediticias alternativas en las esferas de la transparencia de la metodología de los modelos de calificación, el acceso de los clientes a sus propios datos y el recurso a la corrección de errores, tal como se establece para las agencias de calificación tradicionales.

GUÍA NÚM. 10

PRODUCTOS DE FINTECH DE PAGOS Y ALMACENAMIENTO DE DINERO

Productos relacionados con fintech

FTP-17 Ahorros automatizados de las cuentas de los usuarios a una nueva cuenta

FTP-18 Ahorros automatizados en redes sociales de cuentas de usuarios a una plataforma P2P

FTP-21 Carteras digitales en dispositivos móviles

FTP-22 Tarjetas virtuales de prepago

FTP-24 Pagos móviles

FTP-25 Pagos móviles de cooperación directa banco-operador de red móvil

FTP-26 Pagos móviles-cobro directo a la cuenta del teléfono móvil

FTP-29 Pagos con tarjetas de crédito mediante API

FTP-32 Puntos de venta multicanal

FTP-33 Pasarelas (*gateway*) de pagos

1 PANORAMA GENERAL

Como primera categoría de productos fintech que se introdujo en los mercados financieros, los productos que proporcionan servicios de pago y almacenamiento de dinero han atraído desde hace mucho tiempo la atención de las autoridades financieras. Así, las regulaciones y las prácticas de supervisión están más desarrolladas para estos productos que para otras categorías de actividades fintech.

Una característica importante de algunos de estos productos es que no sólo desempeñan un papel en los pagos, sino que también pueden utilizarse para almacenar dinero. La línea que separa los productos de almacenamiento de dinero de las cuentas bancarias de depósito, desde la perspectiva del usuario, es vaga.

Más recientemente han surgido nuevos productos que se basan en los productos de pago inicial y de almacenamiento de dinero, ampliando su funcionalidad y la gama de servicios financieros vinculados. En particular, este documento se centra en los servicios que realizan transferencias automáticas de dinero de la cuenta bancaria de un usuario a otro proveedor de servicios financieros, sobre la base de un análisis de su comportamiento en materia de gastos y sus pautas de ingresos.

Otra característica es la dependencia de muchos de estos productos hacia las redes y dispositivos móviles. No es de extrañar que los reguladores de las telecomunicaciones y los organismos comerciales de los operadores móviles hayan desempeñado un papel importante en la configuración de las prácticas óptimas y la identificación de riesgos específicos.

Es importante destacar que las empresas no financieras con una gran base de clientes, como las *big tech*, los ORM y las plataformas de compras en línea, eligen los servicios de pago de las fintech como su primer paso en la incursión hacia los mercados financieros.

Por último, algunos productos de esta categoría han mostrado una importancia crucial en la promoción de la inclusión financiera, generando la atención de otros interesados de los sectores público y privado en el desarrollo de un marco regulatorio propicio.

Esta guía se ocupará de cuestiones en las que las regulaciones y las prácticas de supervisión aún están evolucionando, adoptando la perspectiva de las autoridades financieras, con el objetivo de promover innovaciones beneficiosas y reducir los riesgos.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 Fragmentación regulatoria

- Servicios similares (como los pagos móviles) son proporcionados por diferentes categorías de empresas: instituciones financieras, ORM, grandes empresas tecnológicas y empresas fintech.
- Los diferentes tipos de proveedores están regulados y supervisados por diferentes autoridades o no están regulados.
- Los proveedores no regulados operan empresas conjuntas con empresas reguladas.
- La innovación tecnológica y las ampliaciones en la funcionalidad de las empresas están creando o ampliando las lagunas regulatorias existentes.
- Los proveedores de servicios de pago exentos de regulación, sobre la base de la “exclusión por red limitada” (principalmente los que se utilizan sólo para las compras en una sola cadena de tiendas minoristas o en el sistema de transporte público) están ampliando su funcionalidad.
- Los ORM están permitiendo a los usuarios pagar los bienes y servicios de otras empresas con dinero almacenado en sus cuentas (ya sea como dinero electrónico o como servicios de prepago) o cargado directamente a sus cuentas.

2.2 Interconexión de los proveedores de fintech con las instituciones financieras tradicionales

- Las empresas fintech pueden acceder a los sistemas de pago en tiempo real, a menudo después de una reducción o eliminación de las cantidades mínimas y los cargos por transacciones en los sistemas operados por los bancos centrales.
- Los productos fintech ofrecidos por los grandes proveedores no financieros incluyen acuerdos de *push and pull* con instituciones financieras.
- Los grandes proveedores de fintech que colocan los fondos de sus clientes en cuentas bancarias o en un fondo fiduciario se han convertido en depositantes

importantes que, a su vez, pueden influir en la gestión del riesgo de liquidez de las instituciones financieras.

2.3 Restricciones sobre el dinero almacenado y trato justo de los clientes

- La mayoría de las regulaciones actuales prohíben, a los proveedores de pagos de carteras digitales y otros proveedores de pagos pertenecientes a las fintech, a pagar intereses sobre los fondos almacenados, incluidos los fondos pendientes de liquidación.
- A las empresas que ofrecen estos servicios se les permite ganar intereses sobre los fondos de los clientes. Determinar quién debe beneficiarse de esto es una cuestión que podría abordarse.
- Las empresas de tecnología financiera que ofrecen estos servicios atienden a usuarios sin acceso a las instituciones financieras tradicionales.

2.4 Tratamiento regulatorio de las empresas fintech que no retienen los fondos de los clientes

- Las empresas fintech actúan como servicios de iniciación de pagos mediante el acceso a la cuenta de pago de un usuario para iniciar la transferencia de fondos en su nombre.
- Las empresas fintech prestan exclusivamente servicios de información de cuentas, como agregadores de cuentas financieras.
- Las empresas fintech ofrecen asesoramiento financiero basado en los datos financieros de los consumidores.

2.5 Marco de gestión del riesgo en los proveedores de estos productos fintech

- Gestión de la liquidez en las instituciones financieras y los fondos mantenidos por las grandes empresas fintech.
- Diversificación de los acuerdos de custodia de los fondos de los clientes.
- Separación de los fondos recaudados como almacenamiento de dinero de los activos de las empresas de pago.

- Impacto en los fondos de los clientes en caso de insolvencia de una institución financiera de custodia.
- Ciberseguridad, el fraude y la gestión de riesgos en materia de ALD/CFT en los productos fintech que involucran a varios proveedores en la cadena de valor.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Reconocer la diversidad de los proveedores y reducir al mínimo las brechas regulatorias

A partir de los resultados de la evaluación de los elementos de la subsección 2.1, la autoridad financiera, actuando en coordinación con otras autoridades pertinentes, armoniza el marco regulatorio por tipo de servicio, considerando la función y las características de cada servicio.

En el caso de los grandes proveedores no financieros, potencialmente sistémicos, la autoridad financiera, con la asistencia de otras autoridades pertinentes, alienta la creación de filiales específicas sujetas a la regulación de los mercados financieros. Ésta debe ser una medida obligatoria si los productos fintech se vuelven más complejos o trascienden las simples funciones de pago o almacenamiento de dinero.

3.2 Planes compatibles con la protección al cliente

Cada autoridad competente debe establecer procedimientos de protección del cliente que sean coherentes en todos los segmentos del mercado.

Las regulaciones establecen mecanismos claros de resolución de controversias, con acceso a través de los mismos canales utilizados por los clientes que hacen uso de esos servicios.

Los clientes deben poder cerrar sus cuentas a través de los mismos canales utilizados para inscribirse en el servicio.

3.3 Reducir el tratamiento regulatorio diferenciado de los fondos almacenados en los productos fintech de pago y almacenamiento de dinero

Los proveedores de estos servicios deben procurar que los fondos depositados en instituciones financieras en acuerdos de custodia devenguen intereses.

Estos ingresos deben reconocerse explícitamente como pertenecientes a sus clientes y distribuirse, después de deducir los gastos administrativos razonables, como corresponda.

En caso de que una institución financiera de custodia fracase, los fondos depositados en acuerdos de custodia deben tratarse como pertenecientes a los clientes de los proveedores de fintech en relación a los límites de garantía de los depósitos, si procede.

3.4 Ajustar las regulaciones de gestión de riesgos

El marco regulatorio para la gestión del riesgo de liquidez en las instituciones financieras debería reconocer la aparición de grandes proveedores de productos de pago fintech como una fuente de riesgo para la liquidez.

Al mismo tiempo, las regulaciones sobre la forma en que estos grandes proveedores de fintech invierten los fondos de sus clientes deben garantizar que se distribuyan entre varias instituciones financieras y que haya límites de exposición para una sola institución financiera. Estas regulaciones deben coordinarse entre las autoridades competentes para garantizar su congruencia.

Las instituciones financieras deben asegurarse de que las terceras partes hayan obtenido permiso expreso de sus clientes para acceder a los datos e iniciar la transferencia o los pagos.

Las instituciones financieras deben estar convencidas de que estos proveedores de fintech cuentan con sistemas sólidos de ciberseguridad, protección de datos y gestión del riesgo ALD/CFT.

3.5 Promover la competencia en los mercados financieros permitiendo productos fintech de asesoramiento financiero

La autoridad financiera elabora un marco regulatorio que permite que los productos fintech que ayudan a los clientes financieros a comparar, analizar y actuar sobre sus acuerdos financieros actuales, sobre la base de sus patrones de ingresos y gastos, reúnan los datos pertinentes de las instituciones financieras.

La regulación garantiza que el intercambio de datos y la ejecución de las transacciones financieras relacionadas por parte de los proveedores de estos productos fintech se lleve a cabo de manera segura, y que los clientes conserven el control final de estas transacciones.

Estos proveedores deberían registrarse ante la autoridad financiera, pero no se convertirían en instituciones financieras reguladas, sino en proveedores de servicios técnicos. Sin embargo, estas empresas deben convenir en cumplir las especificaciones técnicas establecidas en las regulaciones. El registro es público, pero establece claramente que las empresas incluidas no son instituciones financieras. Las instituciones financieras tienen la responsabilidad de asegurar la adhesión a estas especificaciones por parte de las empresas que acceden a sus sistemas.

La regulación prohíbe la utilización de los datos reunidos por esos proveedores para fines distintos de los que se indican explícitamente en sus sitios web y en otros documentos comerciales públicos.

Esta regulación debe alentar a los usuarios de servicios financieros a cambiar de proveedor con facilidad y a un costo reducido.

3.6 Las regulaciones proporcionan una hoja de ruta clara para los proveedores de productos fintech en evolución

Las regulaciones adoptan un enfoque proporcional a estos productos fintech, permitiendo a las empresas no financieras que se dedican a los productos fintech de pago único y no complejo, y de almacenamiento de dinero, permanecer dentro de su perímetro regulatorio original, si hay una coordinación adecuada entre las autoridades pertinentes y se aplican sistemáticamente las regulaciones sobre la prestación de dichos servicios.

Las autoridades financieras informan a las empresas no financieras que están estudiando la posibilidad de ampliar su gama de productos fintech, extender la funcionalidad de los que ya se suministran o lograr un volumen específico de transacciones o un número de clientes, que tienen que convertirse en una institución financiera regulada o establecer una filial regulada.

Los grandes proveedores de tecnología financiera que operan en asociación con instituciones financieras reguladas no relacionadas también deben estar sujetos a la conversión obligatoria a una filial o a la venta de ésta si la actividad que canalizan a través de la institución regulada se convierte en una proporción significativa de su negocio global.

3.7 Política de resolución

La autoridad se asegura de que todos los proveedores de servicios de pago de fintech estén sujetos a un procedimiento de resolución predefinido, asegurando que los fondos de los clientes se reembolsen rápidamente a sus cuentas bancarias o se transfieran a otro proveedor.

Se debe prestar especial atención a las transacciones en tránsito, estipulando preferentemente que esas operaciones se liquiden según lo previsto originalmente.

Estos procedimientos deben ser coordinados entre el supervisor financiero y el banco central, siempre que se trate de entidades separadas.

GUÍA NÚM. 11

PRODUCTOS VINCULADOS A CRIPTOACTIVOS

Productos relacionados con fintech

FTP-23 Tarjetas de prepago basadas en criptoactivos

FTP-37 Integración de los pagos de criptoactivos

FTP-39 Plataforma de comercio interbancario basada en criptoactivos

FTP-41 Comercio de divisas usando criptoactivos

FTP-44 Cartera digital de criptoactivos

FTP-45 Cartera digital que combina la moneda de curso legal y las criptoactivos

FTP-46 Cartera digital de criptoactivos *offline*

FTP-47 Intercambios físicos de criptoactivos

FTP-48 Intercambios en línea de criptoactivos

FTP-50 Cajeros automáticos de criptoactivos

1 PANORAMA GENERAL

Entre los productos de fintech, los que utilizan criptoactivos siguen siendo los más controvertidos, en gran parte debido a su naturaleza originalmente poco comprendida. En consecuencia, las autoridades financieras han adoptado enfoques muy divergentes, incluso dentro de la misma jurisdicción.

Otro factor que ha dado lugar a posiciones contradictorias es el potencial que, tanto las instituciones financieras como las autoridades, ven en las tecnologías subyacentes a los criptoactivos: la tecnología de cadena de bloques o *blockchain* y la tecnología registros distribuidos (*distributed ledger technology*, DLT).

Apenas 10 años después de su primera encarnación como alternativas a las monedas emitidas por los bancos centrales, los criptoactivos están impregnando todos los rincones de los mercados financieros y han pasado de ser un pequeño producto de nicho, favorecido por quienes desean operar fuera del sistema financiero oficial, a ser una innovación tecnológica explorada por los propios bancos centrales.

Las respuestas de las autoridades financieras van desde la prohibición completa de cualquier transacción relacionada con los criptoactivos hasta el respaldo oficial de esas actividades.

Las características de los criptoactivos como productos descentralizados, sin límites nacionales y accesibles a través de múltiples canales, hacen casi imposible aplicar una prohibición completa. La mayoría de las jurisdicciones que han adoptado una política favorable en relación con los criptoactivos suelen proporcionar un alto grado de privacidad a los usuarios extranjeros de sus servicios financieros.

En este momento, los criptoactivos pueden acarrear daños y beneficios a los mercados financieros y sus usuarios. La forma de lograr un equilibrio en una u otra dirección es un trabajo en curso.

Se puede decir con seguridad que el objetivo inicial de los creadores del primer criptoactivo, Bitcoin, ha fracasado. Concebido inicialmente como un sistema para “permitir que los pagos en línea se envíen directamente de una parte a otra sin pasar por una institución financiera”⁹⁰, su

90 Nakamoto, S. [Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System](#). 2009.

principal atractivo hoy en día es como un activo financiero especulativo, buscado para potenciales ganancias de capital más que para realizar pagos en línea.

El uso de los criptoactivos como medio de pago sigue siendo muy limitado. Su función de reserva de valor se ha visto erosionada, ya que su precio en monedas fiduciarias ha fluctuado notablemente en los últimos años y los poseedores han sufrido pérdidas importantes debido al fraude y otros acontecimientos operacionales.

No hay pruebas de que los precios de los bienes o servicios se hayan fijado mediante ningún criptoactivo. Por lo tanto, los criptoactivos no cumplen los criterios de una moneda. Por ello, existe ahora un consenso entre las autoridades y algunos miembros del sector privado para utilizar el término “criptoactivo” en lugar de “criptomoneda”.

Las transacciones con criptoactivos no garantizan necesariamente el anonimato de las partes interesadas. Esto es particularmente cierto cuando los participantes en este tipo de transacción transforman sus criptoactivos en monedas fiduciarias. Hay técnicas que reducen la probabilidad de identificar a los que comercian con criptoactivos. Sin embargo, esas técnicas se desarrollaron, y se siguen utilizando, en las transacciones en las que interviene el dinero ordinario.

La mayoría de los criptoactivos, aunque no todos, requieren sistemas descentralizados, DLT, para registrar la propiedad, lo que supone cierto grado de consenso entre los participantes para validar cualquier transferencia de propiedad. El registro de la propiedad suele estar contenido en un archivo digital, un *blockchain* codificado de tal manera que cualquier alteración pueda detectarse con sólo mirar el historial del archivo.

Los archivos de *blockchain* suelen estar a disposición del público para su inspección y la participación en los DLT está, en su mayoría, abierta a todos los interesados. No todos los criptoactivos utilizan DLT de acceso abierto para validar las transacciones ni ponen a disposición del escri-

torio público los archivos de *blockchain*; tampoco utilizan *blockchain* como registro. Cada tecnología, *blockchain* y DLT, puede utilizarse en aplicaciones financieras y no financieras que no impliquen criptoactivos.

Aunque en sus comienzos Bitcoin y otros criptoactivos de primera generación fueron elegidos por los delincuentes para realizar transacciones ilegales, las medidas adoptadas por las autoridades han reducido su atractivo para eludir los controles.

Las lagunas en las regulaciones, la falta de experiencia de las autoridades en la identificación de los usuarios en las transacciones codificadas y la falta de limitaciones en las transacciones transfronterizas siguen siendo un poderoso incentivo para el blanqueo de dinero a través de los criptoactivos. La compra y venta de criptoactivos con dinero en efectivo sigue siendo una posibilidad en algunas jurisdicciones, facilitada por algunos productos innovadores y el uso de agentes minoristas. Sin embargo, hay límites operacionales a esas transacciones. Las deficiencias inherentes a los intercambios de criptoactivos han atraído la atención de los ciberdelincuentes, lo que ha dado lugar a redadas exitosas de los activos de los clientes, tanto en moneda fiduciaria como en criptoactivos.

La burbuja especulativa de precios que experimentaron los criptoactivos a finales de 2017 impulsó a los estafadores a lanzar “ofertas iniciales de monedas”, incitando a los usuarios a invertir en lo que se consideraba una apuesta segura sobre la apreciación del capital, sin verificar el caso comercial que se encontraba detrás de los nuevos criptoactivos.

La utilización de criptoactivos como alternativa para el intercambio de divisas ha demostrado que pueden proporcionar un servicio más rápido y barato que los servicios tradicionales.

Las transacciones de intercambio de divisas que utilizan el DLT de los criptoactivos, o los planes de liquidación descentralizados equivalentes, pueden incluso reducir sustancialmente los riesgos crediticios inherentes al sistema vigente basado en contrapartes de terceros.

Lo más probable es que las transacciones de criptoactivos comiencen y terminen con cuentas mantenidas en instituciones financieras tradicionales. Por lo tanto, las deficiencias del ecosistema de criptoactivos pueden repercutir en las instituciones financieras. Los objetivos de reducción de costos están impulsando a las instituciones financieras a desarrollar plataformas transaccionales mayoristas basadas en la funcionalidad de los criptoactivos.

Los intercambios de criptoactivos están buscando, cada día con mayor frecuencia, vínculos más estrechos con las instituciones financieras tradicionales, para facilitar el acceso de sus clientes a la moneda fiduciaria, por ejemplo, mediante la emisión de tarjetas de débito respaldadas por franquicias internacionales.

Es muy difícil definir en qué jurisdicción se basa un criptoactivo, ya que la mayoría de los criptoactivos carecen de emisor, en el sentido de que no hay ninguna empresa o persona para la que los criptoactivos sean un pasivo. Al mismo tiempo, los criptoactivos son especialmente adecuados para las transacciones transfronterizas.

El presente guía se refiere a los principales desafíos que enfrentan las autoridades financieras con respecto a los productos, servicios y modelos comerciales relacionados con los criptoactivos, y ofrece un catálogo estructurado de temas para su posterior evaluación. A continuación, se presenta un conjunto de posibles medidas de regulación y supervisión. El objetivo de este documento no es sugerir un curso de acción específico, ya que cada autoridad debe definir su política en materia de criptoactivos, basándose en su marco jurídico, la estructura del mercado financiero y el grado de penetración de estos productos en su jurisdicción.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 Hay firmas realizando transacciones con criptoactivos en la jurisdicción

- Las empresas que participan en las transacciones de criptoactivos en la jurisdicción tienen antecedentes no financieros.

- La gobernanza, los controles internos, la capacidad de preparación para la seguridad cibernética y los sistemas de lucha ALD/CFT pueden ser débiles o incluso inexistentes en esas empresas.
- El marco regulatorio poco claro y las declaraciones de política contradictorias han disuadido a las empresas de solicitar la aprobación de las autoridades reguladoras.
- Las empresas locales que participan en transacciones con criptoactivos carecen de un argumento comercial claro, más allá de la búsqueda del crecimiento. Esto, a su vez, limita su capacidad para financiar sistemas de control sólidos.

2.3 Desafíos transfronterizos

- Los usuarios de la jurisdicción pueden realizar transacciones de criptoactivos con empresas extranjeras a distancia.
- Hay varias rutas para canalizar la moneda local hacia o desde los intercambios de criptoactivos no locales.
- Los enfoques divergentes de las autoridades respecto a los criptoactivos dificultan el uso de los memorandos de entendimiento de cooperación e intercambio de información existentes.

2.4 Desarrollos de DLT y *blockchain* por parte de las instituciones financieras

- Las instituciones financieras reguladas están estudiando las aplicaciones financieras de las tecnologías subyacentes a los criptoactivos, ya sea localmente o por sus empresas matrices en el extranjero.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Enfoque coordinado de las autoridades públicas respecto de las actividades que involucran criptoactivos.

Las autoridades financieras establecen una interpretación única de los criptoactivos y definen la asignación de las

empresas que prestan servicios vinculados al segmento de mercado pertinente.

Las autoridades financieras establecieron un grupo de trabajo con el objetivo de:

- a) Analizar el ecosistema de los criptoactivos en la jurisdicción.
- b) Llevar a cabo evaluaciones conjuntas de riesgo sobre las actividades de los criptoactivos.
- c) Armonizar las regulaciones aplicadas a las actividades de los criptoactivos.

Las autoridades financieras buscan la cooperación de las autoridades de la jurisdicción de origen de las plataformas de intercambio de criptoactivos que ofrecen acceso a distancia a los usuarios de su jurisdicción.

3.2 Reducir los efectos negativos de los criptoactivos permitiendo, al mismo tiempo, innovaciones

Las autoridades advierten a los usuarios de los peligros de realizar transacciones con proveedores no regulados de productos basados en criptoactivos.

De manera paralela, la autoridad financiera dicta regulaciones que establecen puntos de contacto entre el ecosistema de los criptoactivos y el sistema financiero, fundamentalmente plataformas de intercambio de criptoactivos, bajo el marco regulatorio, ya sea como proveedores de servicios de pago o como intermediarios de valores, por lo menos en las siguientes áreas:

- a) Regulaciones en materia de ALD/CFT, en particular los procesos KYC y la obligación de informar sobre actividades sospechosas;
- b) Esquema de protección del cliente⁹¹;

- c) Medidas de preparación en materia de seguridad cibernética;
- d) Controles internos y gobernanza.

Asimismo, los criptoactivos utilizados con fines de pago generalmente corresponderían a la autoridad monetaria, mientras que los *tokens* digitales utilizados con fines de inversión corresponderían al ámbito de competencia del regulador de valores. Es necesario determinar la clasificación en una sola clase exclusiva, lo que suele ser problemático dado que funciona en varias categorías simultáneamente.

3.3 Enfoque de supervisión del uso y el apoyo de criptoactivos por parte de las instituciones financieras

- Solicitar a las instituciones financieras que proporcionen información detallada de los productos basados en criptoactivos, *blockchain* o DLT antes de su lanzamiento.
- Solicitar a las instituciones financieras que prestan servicios financieros a las plataformas de intercambio de criptoactivos que lleven a cabo un proceso mejorado de diligencia debida sobre la preparación de las plataformas para cumplir con los controles ALD/CFT y de seguridad cibernética.
- Solicitar el apoyo de las instituciones financieras en la identificación de posibles puntos de intercambio de criptoactivos-efectivo, como tiendas minoristas y cajeros automáticos independientes de criptoactivos. Además, las autoridades deberían considerar la posibilidad de establecer un mecanismo para verificar la conversión y los tipos de cambio y publicar los precios y la metodología utilizada para determinar esos precios en un intento de aumentar la transparencia.

3.4 Vigilar proactivamente la evolución en esta esfera

El supervisor financiero encarga a una unidad el seguimiento de la evolución de los criptoactivos y sus tecnologías subyacentes. En particular, deben observarse de cerca las siguientes tendencias:

91 Todavía hay consideraciones que deben resolverse en relación con el recurso del cliente contra el operador de carteras o de la bolsa, así como la provisión de información a los consumidores en relación con las tasas de servicio o los cargos asociados con las transacciones encriptadas.

-
- a) Aplicación de criptoactivos basadas en sistemas y tecnologías afines por parte de las instituciones financieras, en el país o por parte de su grupo en otro lugar.
 - b) Desarrollo de productos de criptoactivos por empresas no financieras con una amplia base de clientes en la jurisdicción.
 - c) Aplicaciones emergentes basadas en criptoactivos y tecnologías relacionadas con aplicaciones de regulación y supervisión.

GUÍA NÚM. 12

NUEVOS MODELOS DE NEGOCIO

Productos relacionados con fintech

FTP-12 Banca virtual

FTP-13 Banca por teléfono móvil

FTP-14 Convergencia de operadores de redes móviles (ORM) e instituciones financieras

FTP-20 Integración de redes sociales-pagos-finanzas-venta al por menor

FTP-38 Plataforma de integración de información bancaria

FTP-40 Operaciones de intercambio de divisas P2P/B2B

FTP-56 La banca como servicio (*banking as a service* o BaaS)

1 PANORAMA GENERAL

Gracias a las recientes innovaciones tecnológicas, se ha producido un marcado cambio en la prestación de servicios financieros hacia interacciones remotas y digitales entre las instituciones financieras y sus clientes.

Esta evolución ha permitido la aparición de nuevos modelos de negocio que aprovechan las posibilidades que ofrece el acceso generalizado a las redes de datos, ya sea desde los hogares y los locales comerciales o a través de los teléfonos móviles y otros dispositivos.

Estos nuevos modelos empresariales están siendo aplicados por las instituciones financieras existentes, ya sea directamente o a través de filiales dedicadas a esto, por empresas no financieras con una gran base de clientes ya existente y por nuevos actores, aprovechando la reducción de las barreras de entrada a los mercados financieros.

En algunos casos, el proveedor de productos de tecnología financiera no trata de ofrecer servicios financieros sino de permitir que las instituciones financieras, ya sean nuevas o existentes, digitalicen sus actividades suscribiéndose a sus servicios, en lo que se conoce como banca como servicio (BaaS).

Esta evolución plantea nuevos retos a los marcos regulatorios y a las prácticas de supervisión tradicionales, ya que algunas de las características esperadas de las actividades financieras están ausentes o han cambiado radicalmente. También existe una posible tendencia, ya observada en China, a que algunos de estos modelos comerciales alternativos superen a sus pares tradicionales en cuanto al tamaño de los activos y el número de clientes.

Paralelamente, hay algunas pruebas⁹² de que los clientes parecen preferir la interacción a distancia con sus bancos, a través de canales digitales, en lugar de tratar con personal humano en las sucursales. Además, en algunas jurisdicciones la confianza en los nuevos actores, especialmente en las *big tech*, es mayor que en las instituciones financieras tradicionales. Resulta sorprendente que los usuarios de los mayores mercados financieros de América Latina muestren una preferencia por la interacción mediada por la tecnología en los servicios financieros, así como la mayor caída de la confianza en los servicios financieros tradicionales⁹³.

92 Ey. [Global Fintech Adoption Index 2019](#). Junio de 2019.

93 Edelman. [Trust Barometer: Financial Services 2018](#). Marzo de 2018.

Esta guía proporciona una forma estructurada de evaluar la forma en que estas tendencias afectan al marco regulatorio y a la capacidad de la autoridad financiera para supervisar eficazmente las instituciones financieras emergentes. No aborda las cuestiones generales que se tratan en otras guías, como la tecnología (Guía Núm. 6) o el ALD/CFT (Guía Núm. 8).

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 La digitalización de la prestación de servicios financieros

- Las redes de sucursales están perdiendo su relevancia a medida que las instituciones financieras y sus clientes migran a los canales digitales para ejecutar la mayoría de las transacciones financieras.
- Los clientes están obteniendo la misma calidad o un mejor nivel de servicio en las interacciones remotas.
- Las instituciones financieras tradicionales se enfrentan a obstáculos para mantener un nivel de calidad constante en los canales digitales debido a problemas con los sistemas tradicionales.
- Los proveedores de servicios financieros que optan por una infraestructura puramente digital pueden ofrecer mejores condiciones financieras a sus clientes.
- Sin embargo, el crecimiento de la cuota de mercado de las instituciones financieras puramente digitales ha sido limitado y, en algunos casos, no han logrado alcanzar un tamaño sostenible.
- Los clientes corporativos, en particular, parecen reacios a cambiar su negocio a los bancos virtuales.

2.2 Colaboración entre instituciones financieras y empresas no financieras

- Las empresas no financieras, en particular los operadores de redes móviles, están más dispuestos a concertar acuerdos de colaboración con los servicios financieros tradicionales, donde la empresa no financiera actúa como originador y canal de distribución de la institución financiera.

- El papel de la empresa no financiera en estos acuerdos, en lo que respecta a los marcos regulatorios y la supervisión de las actividades financieras, no siempre está claro.
- Existe la preocupación de que esta tendencia pueda dar lugar a un banco “desintermediado” o “utilitario”, lo que podría hacer que las instituciones financieras reguladas dependieran en gran medida de su relación con la empresa no financiera⁹⁴.
- Una institución financiera que opte por el BaaS como solución para digitalizar sus servicios podría llegar a depender por completo de una sola empresa no financiera, en su mayoría no regulada, en lo que podría convertirse en su canal de distribución más importante.

2.3 Empresas no financieras con grandes bases de clientes se convierten en proveedores de servicios financieros

- Los nuevos modelos de negocio impulsados por los productos fintech están permitiendo a las empresas no financieras, originalmente proveedores de servicios de compras en línea, de comunicación o de redes sociales (*big tech*), convertirse por sí mismas en nuevos e importantes actores en los mercados financieros.
- Las experiencias pasadas en la jurisdicción —como las tiendas minoristas que ofrecen tarjetas de crédito— no son comparables, ya que, en esta ocasión, las posibilidades de captar una cuota de mercado significativa y de competir eficazmente con las instituciones financieras tradicionales son mucho mayores.
- Las grandes empresas de tecnología pueden acumular una importante base de clientes, intermediando fondos entre los compradores y las empresas que venden bienes y servicios en sus plataformas.
- Las grandes empresas de tecnología pueden ser capaces de subvencionar recíprocamente los productos financieros con los ingresos de otras actividades.

94 BCBS. [Sound Practices-Implications of Fintech Developments for Banks and Bank Supervisors](#). Febrero de 2018.

- El acceso de las grandes empresas tecnológicas a grandes cantidades de datos y su capacidad para analizarlos puede proporcionar una ventaja competitiva sobre las instituciones financieras.
- Las *big tech*, competidores potenciales de las instituciones financieras, son también los principales proveedores de servicios básicos para las instituciones financieras digitalizadas, como los servicios de computación en la nube, la publicidad y las comunicaciones digitales.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Adaptar las regulaciones para reconocer las características específicas de los bancos virtuales

Los resultados de la evaluación de los elementos presentados en la subsección 2.1 deberían informar si la autoridad financiera debe elaborar un marco regulatorio específico para los bancos virtuales, haciendo hincapié en la necesidad de contar con planes sólidos de continuidad de las actividades y de recuperación, medidas de seguridad cibernética y miembros de la junta directiva con sólidos conocimientos tecnológicos.

Se debería exigir a los bancos virtuales que proporcionen una ubicación física en la que los clientes puedan presentar reclamaciones o consultas, además de cualquier canal digital existente.

Se exige a los bancos virtuales que promuevan prácticas digitales seguras entre sus clientes. Con este fin, deben poner a su disposición bibliografía e información al respecto, así como otros instrumentos para mitigar los riesgos de seguridad cibernética entre sus usuarios.

3.2 Repercusiones para las evaluaciones estratégicas de los riesgos en las instituciones financieras tradicionales

El supervisor espera que las instituciones financieras tradicionales evalúen los desafíos que plantean los nuevos competidores digitales en sus evaluaciones estratégicas de riesgos.

Esta evaluación debe incluir las inversiones necesarias para mantener una presencia competitiva en los canales digitales.

Las instituciones financieras también deben analizar el impacto que tiene en su balance final la agresiva fijación de precios competitivos por parte de los bancos virtuales en productos adecuados para la distribución digital.

En cualquier evaluación se debe incluir una cuidadosa evaluación de la dependencia de los servicios digitales básicos prestados por los competidores.

3.3 Enfoque de supervisión de los proveedores de BaaS

El supervisor espera que las instituciones financieras que subcontratan toda o la mayor parte de la presencia digital a un proveedor de BaaS hayan realizado un análisis detallado de la repercusión de esa decisión en su perfil de riesgo.

La subcontratación de actividades no exime de sus responsabilidades a la junta directiva y al personal directivo superior. Por consiguiente, puede considerarse necesario crear estructuras de interacción interna con las empresas subcontratadas, que permitan a los directivos ejercer su responsabilidad de manera adecuada.

La institución financiera debe asegurarse de que el proveedor seleccionado cuente con planes fiables y actualizados de continuidad de las actividades y de recuperación.

El contrato debe incluir acuerdos de nivel de servicios que compensen adecuadamente a la institución financiera por las pérdidas que se produzcan si los servicios fallan o no alcanzan las normas de calidad acordadas.

Los planes de continuidad y recuperación de la institución financiera deben incluir proveedores alternativos, plazos para realizar cambios y costos que probablemente se generen.

3.4 Enfoque de supervisión de los servicios financieros prestados por grandes empresas no financieras

La autoridad debería evaluar la probabilidad de que las grandes empresas no financieras se conviertan en agentes importantes del mercado financiero, de acuerdo con los elementos evaluados en las subsecciones 2.2 y 2.3.

Cuando una gran empresa no financiera presenta una solicitud para obtener una licencia de proveedor de servicios financieros, la autoridad considera el tamaño potencial y la cuota de mercado que puede alcanzar dada su actual base de clientes en actividades no financieras. Además, como se detalla en la Guía Núm. 4, el solicitante debe asegurarse de que su dirección, los miembros de la junta directiva y el personal clave tienen conocimientos financieros suficientes para trabajar en grandes instituciones financieras.

Por último, si la empresa solicitante es también un proveedor clave de servicios tecnológicos esenciales, el supervisor debe considerar una estructura empresarial que garantice que no haya repercusiones negativas sobre la competencia en el mercado financiero.

La autoridad financiera debe tener la certeza de que una gran empresa no financiera dispuesta a empezar a prestar servicios financieros presenta un plan que:

- a) Implica la creación de una filial dedicada a ello;
- b) Adopta un enfoque gradual;
- c) Incorpora a miembros de la junta directiva y personal de alto nivel cualificados;
- d) Define límites estrictos entre las actividades financieras y no financieras dentro del grupo;
- e) Muestra que la filial de servicios financieros es financieramente viable por sí misma;
- f) Identifica y aborda los posibles conflictos de intereses derivados de los servicios no financieros prestados por el grupo a otras instituciones financieras;
- g) Demuestra que la utilización, por parte de la filial, de los servicios tecnológicos básicos prestados por otras empresas del grupo, se hace en condiciones comerciales similares a las de otros competidores;
- h) Identifica posibles problemas de privacidad de los datos dentro del grupo;
- i) Define las políticas de salida en función del tamaño y la pertinencia sistémica de las actividades financieras de las empresas no financieras, incluidas las posibles repercusiones en las instituciones financieras tradicionales y otras empresas de tecnología financiera.

GUÍA NÚM. 13

PRODUCTOS FINTECH DENTRO DE INSTITUCIONES FINANCIERAS TRADICIONALES

Productos relacionados con fintech

FTP-15 Apertura de cuenta bancaria en teléfonos móviles

FTP-51 Contratos inteligentes (*smart contract*)

FTP-52 Mensajería intra e interfinanciera

FTP-53 Soluciones bancarias multiplataforma

FTP-54. Utilización de datos de redes sociales con fines financieros

FTP-55 Análisis de datos sobre el comportamiento de los clientes

FTP-57 Integración de fintech en la banca

FTP-58 Plataformas de conexión de fintech y de instituciones financieras

FTP-60 Autenticación de usuario por *blockchain*/criptoactivos

FTP-64 Autenticación de voz del usuario

FTP-65 Interacción automatizada de los usuarios financieros

FTP-66 Identificación digital

FTP-67 Uso de datos de redes sociales y otras fuentes para identificar personas y empresas

FTP-68 Software de cumplimiento innovador

FTP-69 Soluciones innovadoras de gestión de riesgos

FTP-74 Almacenamiento en la nube basado en *blockchain*

1 PANORAMA GENERAL

Las instituciones financieras tienen un largo historial de aplicación de innovaciones tecnológicas que, entre otras cosas, reducen los costos o aportan ventajas competitivas. En lo que respecta a fintech, la actitud no es diferente, aunque esta vez se ven obligadas a estudiar e implementar estas innovaciones, ya que pueden arriesgarse a perder cuota de mercado ante nuevos actores, ya sean pequeños o grandes.

Aunque no es exclusivo de las instituciones financieras tradicionales, el objetivo de esta guía es analizar la forma en que estas instituciones están implementando productos específicos de fintech para automatizar, agilizar o digitalizar los procesos básicos existentes.

Se están introduciendo diferentes técnicas, conocidas colectivamente como inteligencia artificial, en diversos procesos básicos: concesión de préstamos, gestión del riesgo, prevención del fraude, comercio e interacciones con los clientes. La verificación y aprobación de los productos basados en los algoritmos que sirven de base a la inteligencia artificial requieren funcionarios con conocimientos financieros y tecnológicos y que estén al margen de los equipos encargados de su diseño.

Los procesos lógicos de toma de decisiones incorporados en esos algoritmos deben ser comprendidos perfectamente por los altos directivos y los miembros de la junta directiva. Para obtener buenos resultados de cualquier sistema de

inteligencia artificial, la alimentación de datos debe ser precisa, completa y consistente.

Para los supervisores, la evaluación de la inteligencia artificial puede requerir el manejo de datos de otras fuentes para ejecutar procesos de verificación. Estos conjuntos de datos pueden requerir una transformación para ser útiles en los procesos de verificación.

El objetivo al aplicar la mayoría de los procesos automatizados es eliminar la participación humana, reduciendo así los errores atribuidos al personal. En consecuencia, los procesos agilizados, desde la introducción de los datos hasta su ejecución, se realizan con mayor rapidez. La aplicación de los procesos automatizados, impulsada por la reducción de costos, puede omitir características que permitan que los controles internos y los análisis externos, incluso por parte de los supervisores, se realicen con el mismo detalle que los procesos manuales.

En la siguiente sección se examinan las esferas pertinentes para evaluar los efectos de esas innovaciones en los perfiles de riesgo de las instituciones financieras y la forma en que se supervisan. A continuación, se describen varias opciones regulatorias. Cabe señalar que esta guía no aborda las prácticas de regulación y supervisión relativas a la seguridad cibernética y la implementación de nuevos productos fintech por parte de las entidades reguladas, ya que esos temas se tratan en la Guía Núm. 6.

2 TEMAS DE EVALUACIÓN

2.1 Procesos automatizados de gestión de riesgos

- Las instituciones financieras de la jurisdicción recurren cada vez más al análisis automatizado de grandes conjuntos de datos para tomar decisiones financieras.
- No existen procedimientos claros para garantizar la exactitud, integridad y coherencia de los datos.
- La administración no suele hacer un balance de las reducciones de costos y las posibles pérdidas financieras debidas a fallas en su evaluación de los riesgos de los sistemas automatizados, ya que las pérdidas son difíciles de estimar.

2.2 Capacidad del supervisor para comprender eficazmente los procesos

- El supervisor observa que, debido a la digitalización, la cantidad de datos relevantes que el sector bancario está generando se está expandiendo enormemente.
- Los informes periódicos tradicionales, en formatos predefinidos, ya no son adecuados para detectar una trayectoria de deterioro a tiempo para aplicar medidas correctivas.
- Las instituciones financieras están invirtiendo cantidades importantes en sistemas de tecnología de la información y/o en subcontratación para apoyar estos nuevos productos fintech.
- Las instituciones financieras están contratando personal con nuevo conocimiento de inteligencia artificial y otras habilidades cuantitativas para complementar sus equipos financieros.
- El supervisor no es capaz de replicar estas tendencias. El despliegue de sistemas de TI capaces de manejar los datos y los requisitos computacionales para llevar a cabo sus tareas de supervisión puede ser difícil debido a las limitaciones presupuestarias. El personal cualificado adecuado puede ser escaso en la jurisdicción y, como es habitual, mejor remunerado por las entidades reguladas.
- El supervisor no puede utilizar legalmente los servicios de computación en la nube para hacer frente a estas demandas, ya que los proveedores están fuera de la jurisdicción.

2.3 Fragmentación de las cadenas de valor

- Las instituciones financieras están dividiendo y subcontratando procesos dentro de un servicio o producto financiero.
- La adquisición de nuevos clientes, los procesos de préstamo, los sistemas de gestión de riesgos, los procesos de transacción con los clientes y la ejecución de contratos son manejados cada vez más por diferentes empresas, lo que amplía la gama de servicios subcontratados.
- Existe un riesgo creciente sobre la concentración de un conjunto reducido de proveedores de estos servicios.

- El supervisor se enfrenta a limitaciones en estos recursos (número de personal y aptitudes, así como tiempo) para supervisar los componentes individuales de estas cadenas de valor segmentadas, algunas incluso operando fuera de la jurisdicción.

2.4 Repercusiones sobre los riesgos

- La toma de decisiones sobre comercio y préstamos por parte de los sistemas de inteligencia artificial utilizados por las instituciones reguladas está siendo desarrollada por un número reducido de empresas, que se basan en algoritmos y conjuntos de datos similares. Esto aumenta los riesgos sistémicos, ya que los fallos en la lógica de esos sistemas pueden llevar a una proporción importante de instituciones financieras a ejecutar transacciones en la misma dirección equivocada.
- El uso de programas informáticos de gestión de riesgos y de cumplimiento de la normativa, disponibles en el mercado por parte de las instituciones financieras reguladas, puede dar lugar a evaluaciones de riesgos que no capten las circunstancias individuales.
- Las instituciones financieras dependen cada vez más de proveedores externos no regulados, incluidas las redes sociales, para identificar a nuevos clientes y otros procesos KYC, lo que aumenta la exposición al riesgo en materia de reputación y ALD/CFT.
- La autenticación automatizada de usuarios basada en la innovación puede exponer a los clientes y las instituciones financieras a mayores riesgos de seguridad cibernética.

3 POSIBLES MEDIDAS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

3.1 Mejorar las capacidades del supervisor

El supervisor debe:

- a) Ser capaz de entender los algoritmos que sustentan los sistemas de inteligencia artificial;

- b) Tener capacidad de manejo y análisis de datos para llevar a cabo verificaciones detalladas;
- c) Considerar la posibilidad de reducir los intervalos entre informes o incluso pasar a la presentación de informes en tiempo real.

Si el supervisor se enfrenta a limitaciones presupuestarias para alcanzar estos objetivos, puede considerar la posibilidad de:

- a) Exigir a las instituciones financieras que aplican sistemas de inteligencia artificial que proporcionen a los supervisores material de capacitación apropiado y otra información;
- b) Proponer a las instituciones financieras que establezcan una empresa asociada para crear un depósito centralizado de datos pertinentes para los fines de la supervisión. La empresa procesará, almacenará y armonizará los datos y proporcionará al supervisor acceso seguro para extraer informes y datos detallados.

3.2 Adaptación de los procesos de supervisión y las expectativas de los supervisados

El supervisor informa a las instituciones financieras que espera que los miembros del consejo de administración y la alta dirección sean plenamente conscientes de los nuevos y mayores riesgos que conlleva el fintech considerado en esta guía.

El supervisor comprueba que el consejo, al aprobar los procesos automatizados, sea consciente de los resultados esperados que se derivan del sistema y de los resultados de las pruebas que verifican esos resultados.

El supervisor verifica que la junta directiva obtenga garantías de que la lógica del algoritmo subyacente cumple con las regulaciones.

El supervisor espera que dentro de los procesos clave básicos haya medidas de verificación humana.

El supervisor obtiene pruebas de que la junta directiva considera los beneficios más allá de las reducciones de costos al aprobar los procesos automatizados.

3.3 Participantes externos en la cadena de valor de los productos financieros

El supervisor considera, al estimar los riesgos sistémicos, la concentración de los principales procesos financieros automatizados en las cadenas de valor de los servicios financieros con un número reducido de proveedores externos no regulados.

El supervisor insta a las instituciones financieras reguladas a que incluyan el acceso para inspeccionar y evaluar los procesos de gestión de riesgos en los contratos con los proveedores que conceden la autorización.

El supervisor espera que las instituciones financieras incluyan en sus evaluaciones internas de riesgo el impacto y las medidas de mitigación que supone compartir el mismo proveedor externo de los principales procesos automatizados en la cadena de valor de los servicios financieros con otras instituciones financieras.

ANEXO 1

CONJUNTO DE PRODUCTOS Y SERVICIOS PARA LOS QUE SE PROPONDRÁN
LINEAMIENTOS DE REGULACIÓN Y PRÁCTICAS DE SUPERVISIÓN

LISTA DE PRODUCTOS SELECCIONADOS DE FINTECH

A continuación, se presentan los productos fintech seleccionados para desarrollar las guías contenidos en este documento. Se proporciona una descripción detallada de cada uno y se asigna un número en un catálogo inicial de productos fintech⁹⁵. Algunos se han omitido en este documento, por lo que hay lagunas en la secuencia de numeración. Los productos se presentan clasificados por segmentos de mercado.

SEGMENTO: DEPÓSITOS Y PRÉSTAMOS

Los productos fintech incluidos en este segmento están orientados básicamente a ofrecer modalidades alternativas de intermediación monetaria entre personas o empresas con excedentes y aquellas con necesidades de financiación, omitiendo a las instituciones financieras como intermediarias. Su lugar lo ocupan empresas no reguladas (en la región) que se limitan, según la descripción habitual de sus servicios, a facilitar encuentros entre proveedores y solicitantes de financiamiento.

Esto significa que la empresa intermediaria no presta ningún servicio de desajuste de vencimientos ni asume el riesgo crediticio de la transacción. En algunos casos, la asimetría de la información se reduce gracias al análisis de riesgo proporcionado por la empresa intermediaria. Sin embargo, éstos no pueden equipararse a las evaluaciones crediticias formales.

⁹⁵ El catálogo inicial y las descripciones se extrajeron de un documento preparado en mayo de 2018, por lo tanto, algunas referencias pueden no ser relevantes hoy en día.

El atractivo de estas modalidades es que la diferencia entre la tasa de interés que paga el receptor y la que recibe el contribuyente es mucho menor que el diferencial entre las tasas de interés de los préstamos y los depósitos de los particulares y las PYMES en el mercado bancario.

Sin embargo, cuando el servicio lo prestan empresas que se encuentran fuera del perímetro de regulación financiera, los usuarios no gozan de las protecciones habituales del sistema financiero tradicional, como los mecanismos de garantía de depósitos, los instrumentos de mitigación del riesgo crediticio y las normas contra los autopréstamos.

Otro grupo importante de productos incluidos en este segmento son los relacionados con las calificaciones del riesgo crediticio individual, utilizando datos y metodologías diferentes a los de las actividades financieras tradicionales. Los proveedores de estos servicios utilizan datos obtenidos de la interacción de las personas en las redes sociales, el uso de la telefonía móvil celular y actividades similares para obtener elementos de información que permiten a los prestamistas evaluar el carácter y la capacidad de pago de los posibles clientes, incluso en el caso de las personas que carecen de antecedentes financieros.

Estos servicios pueden ser útiles para ampliar el universo de personas a las que se puede conceder crédito, según el éxito de los modelos utilizados. Al mismo tiempo, el uso de la información de los posibles clientes, a menudo obtenida sin consentimiento y a partir de terceros no relacionados con la actividad financiera, abre la puerta a posibles acciones contra el trato justo del usuario y el uso indebido de

los datos privados. Asimismo, en estos casos la persona no goza de los mismos derechos que los evaluados por las agencias de crédito reguladas, como el derecho a conocer la información almacenada, la corrección de errores y la eliminación de la información obsoleta de los registros.

FTP-01. Préstamos a consumidores

Este producto abarca empresas que ofrecen préstamos a particulares, sin intermediación de depósitos, pero que se diferencian de las casas de préstamo tradicionales en el uso de tecnologías innovadoras para contactar con los clientes, evaluar sus solicitudes, distribuir fondos y gestionar la recaudación.

En algunos países, estas empresas establecen alianzas con otras, especialmente medianas y pequeñas, para que puedan ofrecer a sus clientes ventas a crédito. En otros, como en la región de América Latina y el Caribe, reproducen los esquemas de microfinanciación existentes (uso de agentes, enfocado especialmente a las personas que se encuentran fuera del sistema bancario) pero hacen uso de la tecnología para canalizar los créditos.

La principal característica de este producto fintech es el uso de redes de datos celulares para transmitir información entre los puntos de contacto de los solicitantes de crédito (tiendas o agentes de crédito) y la empresa.

Estas empresas financian la actividad crediticia con sus propios fondos, así como con recursos obtenidos de los inversionistas. Las empresas retienen el riesgo crediticio en sus hojas de balance.

FTP-02. Préstamos a empresas

Este producto es ofrecido por empresas no intermediarias que ofrecen préstamos a negocios, principalmente pequeños establecimientos que no tienen acceso a la banca tradicional. Suelen utilizar la información obtenida de la facturación de las empresas para tomar una decisión de crédito, utilizando sistemas basados en la inteligencia artificial.

El procesamiento y la comunicación con el solicitante se suelen hacer de forma remota, a través de la web o mediante aplicaciones en teléfonos móviles o tabletas. También tienden a responder a las solicitudes con mayor rapidez que las instituciones financieras que utilizan los sistemas tradicionales de evaluación del crédito.

A diferencia del FTP-05, los créditos no están vinculados a las facturas por cobrar de la empresa, por lo que el solicitante puede utilizar los recursos para la ampliación de sus instalaciones, la adquisición de maquinaria, entre otros.

Estas empresas financian la actividad crediticia con sus propios fondos, así como con recursos obtenidos de los inversionistas. Las empresas retienen el riesgo crediticio en sus hojas de balance.

FTP-03. Préstamos P2P-consumidores

Este producto fintech consiste en una plataforma en línea donde las personas físicas que solicitan préstamos se encuentran con inversionistas que ofrecen los fondos con rendimientos previamente acordados. Los inversionistas pueden ser personas o empresas, incluidas instituciones financieras.

La premisa del producto es que los inversionistas entreguen el dinero a la empresa que administra la plataforma y luego seleccionen consumidores específicos, que pueden o no ser identificados, asignando porciones del monto invertido entre estos consumidores según el inversionista lo considere apropiado.

Normalmente estas plataformas ofrecen algún tipo de orientación al inversionista sobre el riesgo crediticio de los consumidores, ya sea ofreciendo la calificación de un buró de crédito o utilizando una metodología de calificación interna.

En este modelo de negocio, los inversores asumen la totalidad del riesgo crediticio, que se ve mitigado exclusivamente por la distribución de sus fondos entre múltiples destinatarios. El inversionista puede establecer rangos de

plazos, calificaciones crediticias u otros criterios para filtrar los que se consideran demasiado arriesgados.

El atractivo para los inversionistas y clientes es que la tasa de interés tiende a ser mejor que la que obtendrían en el sistema financiero formal, especialmente para los inversionistas. Pero esto, a su vez, permite a la empresa que opera la plataforma establecer niveles relativamente altos de comisiones por el trabajo que realiza, aunque siempre inferiores a los márgenes que prevalecen en las instituciones financieras.

En algunos países de fuera de la región, las instituciones financieras han comenzado a canalizar sus préstamos a través de estas plataformas, como mecanismo para diversificar sus carteras y llegar a clientes con los que probablemente sería más costoso entablar una relación directa.

En los casos identificados en la región, no hay claridad sobre la forma en que los fondos recibidos de los inversionistas se mantienen en espera de asignación. Esto puede ser importante, ya que los solicitantes de crédito sólo reciben los fondos una vez que los recursos asignados por los inversores alcanzan el 100% del total solicitado. Por lo tanto, los saldos de efectivo no disponibles para los inversionistas podrían ser significativos dentro de las magnitudes de estas plataformas.

Otro aspecto es que, dado que la mayoría de estas plataformas se crearon recientemente, no han experimentado un ciclo económico completo ni está clara la eficacia de sus mecanismos de cobro de mora.

FTP-04. Préstamos P2B-negocios

Se trata de plataformas en línea en las que las empresas solicitan préstamos y los inversionistas ofrecen los fondos bajo condiciones y tasas de interés previamente establecidas. Los inversionistas pueden ser personas o empresas, incluidas instituciones financieras.

Este producto, que funciona de manera similar al FTP-03, se diferencia principalmente por el solicitante del préstamo

(una empresa o un empresario formalmente establecido) y por el uso de las facturas por cobrar como elemento para la evaluación del riesgo crediticio del solicitante.

Aunque el operador de la plataforma documenta el préstamo que recibe la empresa como un factoraje, los inversores asumen la totalidad del riesgo de crédito, sin recurrir al documento en sí.

Al igual que en el FTP-03, no está claro cómo se conservan los fondos recibidos de los inversores destinados a los solicitantes pero aún no desembolsados.

Otro aspecto es que, dado que la mayoría de estas plataformas se crearon recientemente, no han experimentado un ciclo económico completo ni está clara la eficacia de sus mecanismos de cobro de mora.

FTP-08. Evaluación del riesgo crediticio mediante inteligencia artificial

Este producto crediticio utiliza tecnologías artificiales y afines para analizar simultáneamente información no estructurada. Por lo general, la empresa que tiene la información y controla la distribución del préstamo (que puede o no ser una institución financiera regulada) se alía con una empresa de software que ofrece la plataforma de análisis de la información. A continuación genera, como resultado, un indicador que guía la decisión de préstamo del originador. Este producto está dirigido a personas que normalmente no tienen derecho al crédito de las instituciones financieras tradicionales, ya sea porque no tienen una trayectoria financiera pertinente para los modelos tradicionales o porque las cantidades solicitadas no son suficientemente grandes para justificar una evaluación crediticia estándar.

El canal de distribución más utilizado para este producto es el de las tiendas, que ofrecen a sus clientes financiación a través de la empresa fintech, normalmente como parte del proceso de venta en la tienda (física o virtual). Por lo tanto, el proceso de identificación del solicitante, la recopilación de la información necesaria y la aprobación del préstamo deben ser muy rápidos.

Por lo general, el prestamista ofrece aplicaciones de telefonía móvil, tanto a las tiendas como a los clientes, para solicitar y recibir información sobre los préstamos. El procesamiento de la evaluación del préstamo y el almacenamiento de la información se realizan en la nube.

FTP-09. Calificaciones crediticias alternativas

Se trata de proveedores de calificaciones crediticias basadas en información diferente de la utilizada por las oficinas de crédito, obtenida de las redes sociales, el uso de teléfonos móviles, las visitas a páginas web, las compras por internet, así como datos psicométricos que incluyen la forma en que el usuario rellena los formularios de solicitud de préstamos. El servicio está dirigido a las instituciones financieras y otras empresas de concesión de créditos que desean ampliar su base de clientes potenciales o simplemente subcontratar parte del proceso de análisis del crédito al consumo.

Las empresas fintech utilizan la inteligencia artificial, el análisis semántico y el análisis cognitivo, además de las fuentes financieras tradicionales, para generar una calificación crediticia. Esta calificación se ofrece a las instituciones financieras, normalmente unos minutos después de recibir la información y a un bajo costo.

Cabe señalar que los criterios y la metodología utilizados por estas empresas no son públicos. Del mismo modo, no se divulga la forma en que obtienen la información individual.

FTP-12. Bancos virtuales

Este producto se refiere a las instituciones financieras que prestan todos sus servicios bancarios a través de canales digitales: páginas web, aplicaciones de telefonía móvil y conexiones directas como API y similares. Puede tratarse de un banco de reciente creación, diseñado para operar exclusivamente a través de estos canales, o de una institución financiera tradicional que utiliza estos canales bajo una marca comercial diferente.

El uso de múltiples canales de comunicación electrónica permite a este tipo de institución financiera tener como clientes a empresas y ofrecer una gama más amplia de productos y servicios, por ejemplo, los que requieren el envío de grandes cantidades de documentación (electrónica).

En algunos casos, incluidos los identificados en la región, el banco opera sus propios cajeros automáticos independientes. Asimismo, algunos tienen un centro de llamadas, pero orientado principalmente a la solución de problemas, no a la realización de transacciones.

FTP-13. Banca por teléfono móvil

Este producto se refiere a una institución financiera que proporciona todos los servicios bancarios exclusivamente a través de una aplicación de teléfono móvil. Por lo tanto, es una variante restringida del FTP-12.

Debido al uso exclusivo del canal de telefonía móvil, está orientado principalmente a las personas físicas. Sin embargo, los bancos que utilizan este modelo son todos bastante nuevos, lo que no permite determinar si con el tiempo buscarán otros canales de distribución para atender a las empresas.

FTP-14. Convergencia de operadores de redes móviles (ORM) e instituciones financieras

Este producto se refiere principalmente a la adquisición de una licencia bancaria por parte de un operador de redes móviles, generalmente a través de una filial. En la mayoría de los casos, ha sido el resultado natural de la incursión del ORM en actividades financieras, inicialmente a través de los instrumentos de pago, pasando por el almacenamiento de dinero en carteras electrónicas y, finalmente, los préstamos.

Cabe señalar que la mayoría de los ORM de la región cuentan con instituciones financieras entre sus accionistas en sus países de origen. Esto parece haber actuado como una barrera para las incursiones formales en los productos financieros. Sin embargo, estos ORM ofrecen a sus suscrip-

tores servicios y productos que, de estar integrados, serían bastante similares a los productos financieros estándar: transferencias de saldos prepagados entre clientes, compra transfronteriza de saldos prepagados, permitir a los usuarios seguir utilizando servicios con saldos prepagados nulos, con una penalización vinculada al periodo sin saldo, y adquisición de bienes y servicios con saldo prepagado.

De manera más directa, dos ORM en el Caribe han dado ese paso. Orange, con sede en Francia y activo en las islas de ese país en el Caribe, ha lanzado recientemente el Orangebank. Otro, Altice, con base en los Países Bajos y con operaciones en República Dominicana, está en conversaciones para asegurar una licencia bancaria, según informes de prensa.

FTP-15. Apertura de cuenta bancaria en teléfonos móviles

Se trata de servicios que permiten a las personas físicas abrir una nueva cuenta de ahorro, aunque no sean clientes activos de la institución financiera, utilizando un teléfono móvil y sin necesidad de acudir a una sucursal bancaria.

En varios países de la región, como resultado de las iniciativas gubernamentales para promover la inclusión financiera, existen cuentas de ahorro básicas que pueden abrirse con requisitos mínimos de identificación, sin cargos para el ahorrador, pero con límites en los saldos y transacciones. Estas cuentas se pueden proporcionar fácilmente a través de los teléfonos móviles.

En otras regiones, han sido empresas privadas las que han ofrecido este servicio, asociadas con instituciones financieras, para atraer nuevos clientes.

La verificación de la identidad de un nuevo cliente se puede realizar mediante diversos métodos. En la región se han identificado dos procedimientos principales: la verificación en la base de datos de suscriptores del operador de redes móviles y la verificación de la imagen, comparando una foto tomada con el teléfono móvil y una foto almacenada por la autoridad nacional de identificación.

FTP-17. Ahorros automatizados de las cuentas de los usuarios a una nueva cuenta

Éste es un servicio que proporciona la posibilidad de ordenar transacciones en las cuentas bancarias del usuario. Por lo tanto, requiere que el usuario autorice al proveedor del servicio no sólo a acceder a sus cuentas bancarias, sino también a realizar transferencias a cuentas de depósito u otras cuentas remuneradas en una institución diferente. El usuario autoriza a la empresa a través de una aplicación de teléfono móvil.

Las transferencias se realizan siguiendo las normas definidas por la empresa y seleccionadas por el usuario. Además de transferir cantidades fijas periódicas, como en las instituciones financieras, estas reglas pueden estar asociadas al nivel de gastos del usuario, al tipo de gastos incurridos, al nivel de recursos inactivos en las cuentas no remuneradas, a su perfil de ingresos y gastos e incluso al cumplimiento de las metas de esfuerzo físico detectadas mediante los microdispositivos portátiles de *fitness*.

Este servicio utiliza herramientas derivadas de la inteligencia artificial, como *machine learning* y el análisis semántico para interpretar las descripciones ofrecidas en las hojas de balance de las cuentas de sus usuarios. También requiere una conexión vía API con los bancos participantes.

La cuenta remunerada asociada al servicio es seleccionada por la empresa, sin que se indique si está segregada de sus propias cuentas.

FTP-18. Ahorros automatizados en redes sociales de cuentas de usuarios a una plataforma P2P

Se trata de servicios que una empresa presta a los usuarios de las redes sociales, similares al FTP-17, pero en este caso en forma de software de diálogo automatizado (conocido como *chatbots*) insertado en el sistema de mensajería de las redes sociales, principalmente Facebook, en lugar de aplicaciones de telefonía móvil. Aquí, el *chatbot*, desarrollado por empresas independientes, tiene la capacidad de

conectarse con instituciones financieras, con la autorización del usuario, a través de una API.

Al igual que el FTP-17, la empresa que ofrece el servicio analiza la información utilizando técnicas de *machine learning* para generar transferencias desde las cuentas bancarias del usuario a una cuenta de inversor, abierta a nombre del usuario, en una plataforma de préstamos P2P, como las descritas en el FTP-03.

SEGMENTO: PAGOS

En este segmento, como su nombre lo indica, se encuentran los productos de fintech vinculados a la intermediación en los pagos. Dentro de éstos, destacan los que permiten la realización de pequeños pagos, a menudo a través del teléfono móvil, sin necesidad de utilizar dinero en efectivo o las tradicionales tarjetas físicas (débito o crédito). Entre ellos se incluyen tanto los productos disponibles para el usuario como los dispositivos, sistemas y software requeridos por los minoristas.

No obstante, esta comodidad para el usuario y el minorista conlleva una gran dependencia de los sistemas de información que respaldan las transacciones. Esto podría llevar al usuario de esos productos a sufrir pérdidas financieras debido al riesgo asociado a los fallos operativos o a las acciones criminales.

Los productos vinculados a los criptoactivos merecen una mención especial en este segmento. Aunque este tipo de activo financiero tiene un uso muy limitado en los pagos, su adquisición con moneda legal, así como su eventual venta, plantea importantes desafíos para la integridad del sistema financiero. Asimismo, exponen a los usuarios a un riesgo de contrapartida, sin una comprensión clara por parte de los usuarios.

FTP-20. Integración de redes sociales-pagos-finanzas-venta minorista

Este caso se refiere a un modelo de negocio en el que se crea un conglomerado, generalmente de forma pro-

gresiva, en torno a una red social o un servicio de mensajería instantánea, que luego añade un servicio de transferencia de fondos y pagos entre sus usuarios y las empresas participantes.

La integración vertical del conglomerado puede extenderse, por una parte, a los minoristas en línea y a las tiendas convencionales y, por otra, a la adquisición o establecimiento de una institución financiera regulada.

Este conglomerado tiene una importancia especial, ya que puede llegar a un amplio público, muchos de los cuales acaban de iniciar una relación financiera. Por lo tanto, su capacidad de identificar y distribuir productos y servicios, incluidos los servicios financieros, utilizando el internet y la telefonía móvil, aprovechando la información que obtiene en todos los segmentos en que opera, podría dar a este tipo de conglomerado una mayor ventaja en comparación con otras nuevas empresas de fintech e incluso con las instituciones financieras tradicionales.

El caso más relevante es un servicio de pago desarrollado por Facebook a través de sus dos servicios de mensajería instantánea. Este caso no refleja una integración vertical tan avanzada como la observada en China y los países vecinos. Sin embargo, no se puede descartar que este modelo, ejemplificado por empresas como Alibaba y Tencent, se extienda a otros conglomerados tecnológicos incipientes con presencia en la región. Si bien al momento de elaborar este documento, el servicio de Facebook sólo funciona en los Estados Unidos y la Unión Europea, se espera que eventualmente sea lanzado en otros países, incluyendo América Latina y el Caribe.

FTP-21. Carteras digitales en dispositivos móviles

Este es un producto que permite al usuario almacenar dinero en una cuenta asociada a un teléfono móvil. Esta cuenta puede estar asociada a un identificador de la tarjeta SIM, cuando es ofrecida por un operador de red móvil, o vinculada a una aplicación de telefonía móvil, cuando el producto es proporcionado por una institución financiera o una empresa no financiera.

Las transferencias de fondos entre los usuarios de carteras se canalizan a través de mensajes SMS/USSD o mediante la transmisión de datos. Para añadir o retirar fondos de la cartera utilizando dinero en efectivo, así como para utilizar el valor almacenado para pagar bienes y servicios, se requiere la participación de las tiendas minoristas. Por lo general, existe un acuerdo convenido entre la tienda y el ORM, aunque no es estrictamente necesario, ya que las tiendas no afiliadas pueden hacer las mismas transacciones, siempre que el propietario/administrador de la tienda tenga también una cartera digital. En algunos países, las transferencias hacia y desde cuentas, en instituciones financieras, también son posibles.

FTP-22. Tarjetas virtuales de prepago

En este caso, una empresa no financiera ofrece, a través de internet, incluso por telefonía móvil, la venta de tarjetas virtuales de prepago de uso único o repetido, en una o varias monedas, emitidas bajo una de las redes internacionales de tarjetas de crédito. No hay evaluación de crédito y la empresa que vende el producto no requiere autorización previa en la mayoría de las jurisdicciones.

La tarjeta puede ser emitida a nombre del comprador o no. En el primer caso, el proceso de identificación del cliente varía según los países y, en muchos casos, la empresa exige que la compra inicial y las posteriores recargas, si están permitidas, se paguen con transferencias bancarias, a fin de evitar las regulaciones en materia de ALD/CFT.

Cabe señalar que varios proveedores aceptan pagos con carteras digitales basados en la web, que en la práctica atienden a clientes de cualquier parte del mundo.

FTP-23. Tarjetas de prepago basadas en criptoactivos

Se trata de tarjetas de prepago emitidas en varias monedas bajo una de las redes internacionales de tarjetas de crédito que, a diferencia del FTP-22, son tarjetas físicas y se adquieren y recargan mediante la venta de criptoactivos. Las empresas que ofrecen el producto suelen ser plataformas de comercio de criptoactivos (FTP-48) y/o proveedores de

servicios de carteras digitales de criptoactivos (FTP-44). En varios casos, estas empresas adquieren las tarjetas de un intermediario que gestiona la relación comercial directa con la red de tarjetas de crédito.

Cabe señalar que, dado que la emisión de tarjetas prepagadas, en el marco de los planes de las redes de tarjetas de crédito, puede tener lugar en diferentes países o monedas, y que el almacenamiento y la venta de criptoactivos es también una actividad que se presta a ser ofrecida de forma remota, las tarjetas prepagadas adquiridas con criptoactivos están disponibles en cualquier país al que se puedan enviar las tarjetas por correo.

Los límites del valor, la identificación o no de los titulares de las tarjetas y la validez temporal están definidos por las redes de tarjetas de crédito.

FTP-24. Pagos móviles

Bajo esta denominación se incluye una mezcla de productos fintech. Su principal característica es permitir que los usuarios paguen sus compras con un teléfono u otro dispositivo móviles. En algunos casos, el servicio permite la transferencia de fondos a terceros, cargados a las cuentas bancarias o tarjetas de crédito de los usuarios en una institución financiera.

La principal diferencia con las carteras digitales descritos en el FTP-21 es que este servicio no permite el almacenamiento de dinero, sino únicamente canalizar los fondos en transacciones entre cuentas. Esto significa que lo ofrecen principalmente las instituciones financieras, directamente o en asociación con una empresa que proporciona una plataforma específica, por lo general un operador de red móvil o una empresa fabricante de teléfonos móviles.

FTP-25. Pagos móviles, cooperación directa banco-operador de red móvil

Este servicio es una variante del FTP-24, en el que el proveedor es un operador de red móvil asociado, explícitamente, o no, a una o más instituciones financieras. En algunos

casos, el ORM está asociado con una empresa que opera una pasarela (*gateway*) de pagos (FTP-33), a través de la cual se canalizan los pagos a las instituciones financieras.

FTP-26. Pagos móviles-cobro directo a la cuenta del teléfono móvil

Este servicio es otro método de pago móvil FTP-24, en el que, al igual que sucede en FTP-25, el proveedor es un ORM. Sin embargo, en este caso, los pagos realizados por el usuario no se reflejan como débito en la cuenta de una institución financiera o en la tarjeta de crédito. En su lugar, el ORM cobra al usuario, ya sea en una factura mensual o contra un saldo prepagado.

Este método permite a los individuos sin cuentas bancarias pagar por las transacciones usando un medio de pago electrónico. Su utilidad depende en gran medida de la cobertura de los comercios minoristas y los proveedores de servicios que acepten pagos a través del sistema.

FTP-29. Pagos con tarjetas de crédito mediante API

Se trata de servicios prestados por una empresa que opera una pasarela (*gateway*) de pagos (FTP-33) mediante un código informático (API) que ofrece a los minoristas y otras empresas integrar en sus propios sistemas un servicio de pagos de clientes en tiendas en línea, incluidos los pagos móviles. Esto ofrece transparencia al comprador y evita que el minorista maneje los datos de la tarjeta de crédito. Para el comprador, el API aparece como una opción más para cancelar la compra.

Por lo general, el proveedor de la API actúa como intermediario entre el cliente, el minorista y el emisor de la tarjeta de crédito. El minorista recibe el pago del proveedor de API, mientras que el emisor de la tarjeta carga la cuenta del comprador y transfiere los fondos al proveedor de API. El producto también puede procesar débitos en cuentas bancarias.

FTP-32. Puntos de venta multicanal

Se trata de una combinación de un dispositivo, un software y convenios que integran todos los métodos de pago requeridos por un minorista en una sola solución. El dispositivo puede ser una terminal de punto de venta tradicional o un punto de venta móvil (mPOS, por sus siglas en inglés), con un software que incluye funcionalidades y convenios con una pasarela de pagos (FTP-33).

Con este producto, un minorista puede vender a través de varios canales: en línea, en tiendas físicas o en tiendas temporales, además de aceptar pagos utilizando una gama de instrumentos aceptados, incluidos los pagos móviles (FTP-24), con tarjetas o a través de internet, además de dinero en efectivo.

FTP-33. Pasarelas (*gateway*) de pagos

También conocidas como agregadores o procesadores de pagos, este producto se refiere a un conjunto de servicios que una empresa presta a diversos participantes en operaciones comerciales. Suele establecerse como intermediario entre las empresas que requieren soluciones de pago (aceptación, autorización y procesamiento, a través de múltiples canales, diferentes monedas y países), y las instituciones financieras que al final aceptan los cargos por las transacciones.

Para las instituciones financieras, este servicio simplifica la relación con los minoristas de bajo volumen de ventas, que están dispersos geográficamente y/o que operan sin una premisa fija, todo lo cual impide una relación tradicional comercio-banco.

También son un proveedor de servicios esenciales para otros productos de fintech, como FTP-25, FTP-29 y-FTP-32, entre otros.

Su presencia ubicua, especialmente en el comercio electrónico y en los desarrollos de fintech, ha hecho que las pasarelas de pagos sean actores importantes, con una clara tendencia a la consolidación. Ninguna de las principales

empresas ha surgido a nivel local, pero la mayoría tiene una presencia comercial en la región.

FTP-37. Integración de los pagos de criptoactivos

Se trata de un servicio que permite a los minoristas, tanto en línea como en las tiendas convencionales, aceptar como pago la transferencia de ciertos criptoactivos de la cuenta del comprador a la cuenta del minorista. En cierta medida es similar al FTP-33, pero adaptada a los pagos con criptoactivos.

Un elemento que ha impedido una mayor expansión de este servicio, especialmente en los últimos meses, es la gran volatilidad que, en términos monetarios regulares, están experimentando los precios de los principales criptoactivos (y que probablemente esté relacionada con el hecho de que no han sido adoptados como unidad de cuenta para los bienes y servicios).

FTP-38. Plataforma de integración de información bancaria

Se trata de un servicio que se ofrece a las empresas que necesitan acceder a la información de las cuentas bancarias de sus usuarios. Los datos que se proporcionan incluyen el saldo actual y disponible, el nombre con el que está registrada la cuenta bancaria del usuario, las transacciones pendientes, la ubicación de la transacción y la categoría.

La empresa que opera el servicio obtiene la información directamente de las instituciones financieras y los procesadores de pagos, generalmente utilizando una interfaz de programación de aplicaciones (API).

Sus clientes son principalmente empresas que ofrecen servicios de asesoramiento y gestión automática de las finanzas personales, como los descritos en FTP-25, FTP-29 y FTP-32, entre otros.

FTP-39. Plataforma de comercio interbancario basada en criptoactivos

Este producto es una plataforma transaccional al por mayor para el comercio y la liquidación de divisas entre instituciones financieras que utiliza la tecnología DLT y un criptoactivo especial definido por la empresa que desarrolla el sistema para un grupo de grandes bancos internacionales.

El sistema, en fase de prueba, permitiría que la liquidación se produjera directamente en las cuentas de los bancos participantes, en tiempo real, sin necesidad de cuentas corresponsales (nostro) entre los participantes, ni tampoco de contrapartes centrales.

La plataforma, entendida como una red de computadoras que conforman el DLT, es de uso exclusivo de las instituciones financieras participantes, que validan los cambios en el *blockchain* subyacente, como resultado de cada transacción.

Potencialmente, el sistema permitiría el comercio y la liquidación en múltiples monedas simultáneamente, sin necesidad de una cadena de liquidaciones bilaterales, como ocurre en la actualidad.

FTP-40. Operaciones de intercambio de divisas P2P/B2B

Se trata de operaciones de intercambio de divisas para personas y empresas destinadas a igualar los flujos bilaterales, estableciendo un tipo de cambio de equilibrio para ambas partes, generalmente igual o cercano al tipo de cambio interbancario pertinente. El principio de este producto es el mismo que el del FTP-03 y el FTP-04.

Las empresas que ofrecen este servicio suelen haber obtenido licencias para operar como intermediarios de divisas. Por lo general, el servicio está orientado indistintamente a particulares y empresas, variando únicamente en los controles de identidad exigidos por las normas contra el blanqueo de dinero en las jurisdicciones en que operan.

El servicio se presta en línea mediante internet y teléfonos móviles. Con pocas excepciones, los proveedores aceptan

clientes de la mayoría de los países, mediante acuerdos con instituciones financieras locales que permiten a los usuarios enviar y recibir fondos a través de sus sistemas de pago locales. Por consiguiente, el establecimiento físico de las empresas no es muy importante para el usuario.

Algunos proveedores también ofrecen carteras digitales con diferentes monedas.

FTP-41. Comercio de divisas usando criptoactivos

Intercambio de divisas para personas y empresas usando criptoactivos como paso intermedio. El criptoactivo puede ser específico del servicio o no. El proveedor del servicio registra primero la transacción como una venta de criptoactivos en el país del usuario que remite los fondos, pagados en moneda local con una transferencia bancaria local. A continuación, registra una segunda transacción, como una compra de criptoactivos en espejo en el país del destinatario, con una transferencia bancaria local en la moneda de ese país. El proveedor de servicios debe realizar un intercambio de criptoactivos en ambos países.

Por lo tanto, la empresa puede argumentar que no está realizando transacciones de cambio de divisas, sino que sólo está comerciando con criptoactivos. El tipo de cambio implícito entre las monedas equivale al criptoactivo actual, en el intercambio ejecutado por el proveedor, en el momento en que el usuario solicita la operación.

FTP-44. Cartera digital de criptoactivos

Este producto es una “cuenta” en la que el usuario guarda la información necesaria para comerciar con criptoactivos. Éstos se almacenan en un *blockchain*, un archivo compartido distribuido en una red informática pública. La cartera digital contiene las “direcciones” públicas y las “claves” privadas que el usuario necesita para recibir o transferir criptoactivos. Para recibir un criptoactivo, el usuario debe proporcionar cualquiera de las direcciones de su cartera digital. Estas direcciones son creadas por el usuario. Es habitual utilizar una para cada transacción. Las

claves privadas son esenciales para iniciar una instrucción de transferencia de criptoactivos a otra persona. La transacción se registra, entonces, en el *blockchain*.

La cartera digital puede almacenarse en una aplicación en el ordenador o el teléfono móvil del usuario, o en línea. En este último caso, el servicio de cartera digital en línea puede ser prestado por empresas especializadas, pero por lo general las carteras se integran en los sistemas de intercambio de criptoactivos únicos (FTP-48), cuando las liquidaciones de las operaciones en efectivo se realizan fuera de los intercambios.

Cabe señalar que las empresas que prestan este servicio han demostrado una gran vulnerabilidad a los ataques de terceros que, al tomar el control de sus sistemas internos, proceden a robar las claves privadas, tanto de los usuarios, como de la bolsa, para transferir la propiedad de los criptoactivos, causando pérdidas a los usuarios. Fraudes similares contra los usuarios han ocurrido también por parte del personal de la bolsa.

Una variante de este servicio, que trata de mitigar el primero de los riesgos mencionados, es la llamada cartera digital de “almacenamiento en frío” (*cold storage wallet*). En este caso, los servidores que almacenan las carteras digitales se desconectan de internet y otras redes. El proveedor de servicios procesa las solicitudes de transacciones de los usuarios y conecta esos servidores por periodos cortos de tiempo, mitigando la exposición a la penetración externa.

Otro riesgo es el incumplimiento de la contraparte que entrega el dinero en una transacción, ya que la liquidación no se produce en el marco del plan de entrega contra pago, como es el caso de las carteras digitales que combinan dinero y criptoactivos (FTP-45). Esto expone a los vendedores de criptoactivos a la posibilidad de transferir la propiedad sin haber recibido el dinero o, habiéndolo recibido en primer lugar, que el comprador se aproveche de la ausencia de firmeza en el tramo de efectivo y anule el pago, después de obtener la propiedad del criptoactivo.

Como el intercambio de efectivo no está integrado en el comercio y los intercambios de la cartera digital, la ubicación del proveedor de servicios es irrelevante y sus usuarios pueden estar ubicados en cualquier jurisdicción en la que tengan acceso a internet sin limitaciones.

FTP-45. Cartera digital que combina la moneda de curso legal y los criptoactivos

Este producto es una cuenta que suele mantenerse en un intercambio de criptoactivos en línea (FTP-48) en la que el usuario almacena tanto dinero como criptoactivos. Aunque la descripción se asemeja al producto FTP-21, esta cuenta sirve principalmente para cancelar o recibir el producto de la venta de criptoactivos en la plataforma respectiva. Esta cuenta puede vincularse a transacciones de pago cuando se utiliza en combinación con productos como FTP-22 (tarjetas de prepago) y FTP-37 (criptoactivos e integración de pagos), pero en sí misma no es un instrumento de pago. El usuario también puede transferir criptoactivos a otra cuenta, propia o de terceros, dentro o fuera de la plataforma que la ofrece.

Estas plataformas se enfrentan a los mismos riesgos indicados para el FTP-44, excepto el riesgo de contraparte.

Cabe señalar que este tipo de servicio es el punto de contacto más evidente entre todos los productos del ecosistema de criptoactivos y el sistema financiero, por lo que, a diferencia de otros productos, permite su inclusión dentro del perímetro regulatorio. Sin embargo, el uso de las pasarelas de pagos (FTP-33) y otros mecanismos para transferir fondos al extranjero permiten a los residentes de un país abrir y almacenar dinero en este tipo de cartera, incluso en los casos en que las autoridades locales no permiten el servicio.

FTP-46. Cartera digital de criptoactivos *offline*

Se trata de una combinación de un dispositivo de almacenamiento electrónico y software que permite al usuario almacenar criptoactivos fuera de línea, evitando los riesgos de pérdida asociados con el FTP-44. De aspecto similar a una memoria USB, también requiere un teclado u otro mecanismo para interactuar con el usuario.

Aunque el propietario de criptoactivos puede optar por proteger sus bienes escribiendo en papel las direcciones y las claves privadas asociadas, no se trata de una tarea práctica.

Así pues, este producto combina la protección de mantener las posesiones desconectadas de la red con la posibilidad de intercambios ocasionales, para los cuales la cartera digital se conecta brevemente a una computadora para ordenar la transferencia de la propiedad de los criptoactivos.

FTP-47. Intercambios físicos de criptoactivos

Este producto se refiere a un servicio que permite a los usuarios comprar criptoactivos con dinero en efectivo dentro del local de una tienda. Lo más común es que la tienda ofrezca la posibilidad de completar el pago en efectivo de las transacciones acordadas en un intercambio (FTP-48) que no tenga una cartera digital integrada, como el FTP-44. Estas transacciones no tienen que realizarse necesariamente en el negocio que ofrece el servicio.

Este tipo de servicio es atractivo para los interesados en adquirir criptoactivos y que no tienen cuentas bancarias, computadoras o teléfonos móviles con capacidad para instalar aplicaciones, o que tienen pocos conocimientos sobre cómo comerciar con criptoactivos. Cabe señalar, sin embargo, que no muchos establecimientos comerciales formales ofrecen abiertamente este servicio.

Una variante que conlleva riesgos adicionales es acordar la entrega o recepción de dinero en efectivo con la contraparte en persona. Otra variante que ofrecen algunas plataformas es la de cancelar la compra a través de redes comerciales que aceptan pagos por servicios.

FTP-48. Intercambios en línea de criptoactivos

Se trata de un servicio que proporciona una plataforma transaccional en línea para intercambiar criptoactivos a cambio de dinero u otras criptoactivos. La mayoría de ellas reproducen las características de las plataformas transaccionales de activos financieros tradicionales:

- a) Registro de órdenes o pedidos con precios y cantidades específicas.
- b) Listas ordenadas por precio de los pedidos actuales.
- c) Información sobre las últimas operaciones realizadas.

Una diferencia notable con otros mercados financieros es que las barreras para crear un pedido (en lugar de sólo aceptarlo) son bastante pequeñas, principalmente el hecho de tener una cantidad mínima del criptoactivo pertinente.

Otra diferencia es que el postor aparece identificado con un nombre de usuario autoseleccionado cuando se registra en el intercambio, operando esencialmente en el anonimato frente a otros comerciantes. Sin embargo, no pudimos identificar ningún intercambio que operara bajo un esquema ciego o semiciego, como en los mercados tradicionales.

La mayoría de las plataformas ofrecen un servicio de cartera digital que combina saldos monetarios y criptoactivos (FTP-44), lo que permite la liquidación de transacciones en el marco del plan de entrega contra pago.

Las que no tienen carteras digitales combinadas utilizan cuentas de depósito en garantía, en las que el vendedor, ya sea el creador o el receptor del pedido, libera los criptoactivos bloqueadas cuando está satisfecho con el tramo de liquidación del dinero. Varias de esas plataformas, para mitigar el riesgo de incumplimiento, han elaborado planes de clasificación de comerciantes, así como información sobre su historial comercial de manera similar a los existentes en las tiendas en línea.

Las bolsas realizan un proceso de verificación de la identidad del usuario en el momento de la inscripción pero, según la jurisdicción, la calidad del proceso es desigual.

FTP-50. Cajeros automáticos de criptoactivos

Se trata de cajeros automáticos fabricados por empresas sin relación con los fabricantes habituales de cajeros automáticos utilizados por las instituciones financieras, especialmente diseñados para el intercambio de notas bancarias y criptoactivos. Este producto se refiere a un

servicio prestado por una empresa no financiera (normalmente una tienda) mediante la instalación de uno de estos dispositivos en sus instalaciones, que los clientes pueden utilizar para liquidar la compra de criptoactivos de forma simultánea o previa. Asimismo, los clientes pueden retirar dinero en efectivo mediante la venta de criptoactivos.

Estos cajeros automáticos no están conectados a las redes bancarias, sino a una o más bolsas de criptoactivos (FTP-48). Normalmente, el negocio es el propietario del cajero automático. Su costo es moderado comparado con el de los bancos. El operador del cajero automático decide de manera independiente los billetes que aceptará, las denominaciones, las cantidades mínimas o máximas por transacción, así como el cobro por el servicio.

SEGMENTO: INFRAESTRUCTURA Y APOYO AL MERCADO

Este segmento incluye productos de fintech desarrollados para procesos dentro de instituciones financieras reguladas o para transacciones entre ellas, en lugar de con usuarios generales. En este caso, el principal motor de estas instituciones es la reducción de costos a través de la automatización de procesos y tareas que actualmente realiza el personal. También hay productos que amplían el mercado potencial de los bancos al hacer posible la atracción de clientes sin necesidad de establecer sucursales. La mayoría de estas innovaciones son recientes y no existe ningún registro histórico que permita una evaluación adecuada del riesgo, excepto el riesgo tecnológico. Cabe señalar que, entre estos productos, varios tratan de ayudar al cumplimiento de las regulaciones existentes, las llamadas RegTech, que pueden facilitar la labor del supervisor, siempre y cuando el producto esté debidamente diseñado.

FTP-51. Contratos inteligentes (*smart contract*)

Un producto basado en la tecnología *blockchain* que facilita, asegura, refuerza y ejecuta contratos y convenios. Su principal característica es que las consecuencias de su contenido, como pagos o compensaciones, están asociadas a la ocurrencia de un evento que puede ser verificado de forma independiente y automática por el sistema informático que procesa el contrato.

Como el contrato inteligente está escrito dentro de un *blockchain*, permite que todos los participantes en el sistema lo verifiquen en todo momento. Cualquier modificación del contrato requiere la validación de todos los participantes.

Hasta la fecha, hay pocos contratos inteligentes incorporados a los productos financieros en el mercado. Uno de ellos es el seguro paramétrico. Sin embargo, varias instituciones financieras han anunciado que los están probando, principalmente en el contexto de las operaciones interbancarias.

Las empresas especializadas en la aplicación de contratos inteligentes para su uso en los mercados financieros generalmente diseñan el sistema que redacta, verifica y distribuye los contratos inteligentes, en redes informáticas cerradas y específicas. Por lo tanto, la asociación de la empresa de diseño con el producto y el control sobre el mismo se extiende más allá de su aplicación.

FTP-52. Mensajería intra e interfinanciera

Se trata de un servicio de mensajería instantánea cerrado, seguro, cifrado y basado en la nube, desarrollado inicialmente para uso interno de Goldman Sachs, y luego ampliado para incluir un grupo de otras 14 instituciones financieras. La motivación fue, por un lado, una reacción al acceso a los mensajes intercambiados entre corredores y analistas de los proveedores tradicionales de este tipo de servicios, especialmente Bloomberg. Por otra parte, también fue en respuesta a las exigencias de los supervisores de mantener registros de todos los mensajes intercambiados por corredores y otros funcionarios, de permitir que los ejecutivos de las instituciones financieras supervisaran al personal, a fin de garantizar que no hubiera actividades contrarias a la conducta adecuada, y de proporcionar a las autoridades evidencia que pudieran ser objeto de investigación.

El servicio cuenta con herramientas de análisis semántico, *machine learning* y análisis de *big data*, lo que permite a los gestores de riesgos de las instituciones financieras

asegurarse de que sus empleados no participen en actividades que puedan dar lugar a sanciones por parte de los organismos reguladores.

La empresa que gestiona el servicio comenzó a ofrecer el producto a empresas de otros sectores, siempre bajo el concepto de grupo cerrado.

FTP-53. Soluciones bancarias multiplataforma

Se trata de un conjunto de soluciones que integran software y, en algunos casos equipo, que permiten a las instituciones financieras iniciar o mejorar la distribución de sus productos y servicios a través de diversos canales digitales, como la banca por internet, los teléfonos móviles, la mensajería SMS/USSD, los quioscos y las redes sociales.

De esta manera, la institución financiera evita tener que desarrollar o adquirir las herramientas necesarias de forma individual, asegurando una adecuada integración entre todos los canales.

FTP-54. Utilización de datos de redes sociales con fines financieros

Este servicio, prestado por empresas especializadas en análisis de *big data*, inteligencia artificial, análisis semántico, entre otros, ofrece a las instituciones financieras la posibilidad de recopilar información útil obtenida a partir de la interacción de clientes actuales o potenciales en las redes sociales.

Las redes sociales proveen a las empresas especializadas, cobrando una tarifa, datos agregados e individuales sobre más de un centenar de variables. Estas empresas procesan estos datos en información cuantitativa de la que pueden extraer indicadores sobre los individuos, como la predisposición a pagar los préstamos, la coherencia de la información presentada en las solicitudes de préstamo, los acontecimientos de los clientes que podrían inducir a la compra de productos financieros específicos y alertas sobre cambios en la situación laboral, personal o familiar.

Para las instituciones financieras, una de las ventajas de este servicio es que les permite tomar decisiones rápidas, a un costo menor que los métodos de análisis tradicionales y, por lo general, con mayor precisión. Es particularmente adecuado para su uso en productos y servicios masivos y suministrados a distancia.

Por otra parte, el uso sin restricciones de los datos de los clientes, salvo los de las oficinas de crédito, puede exponer a las instituciones financieras a infringir las normas de protección de la privacidad.

FTP-55. Análisis de datos sobre el comportamiento de los clientes

Este servicio se centra en la interpretación de la actividad de los clientes para determinar las mejores estrategias para maximizar la relación comercial, así como en el mantenimiento o la mejora de la retención de clientes para prevenir o reducir las pérdidas por impago.

A diferencia del FTP-54, la información proviene principalmente de los propios registros de las instituciones financieras. El proveedor de servicios ofrece soluciones para integrar sistemas y bases de datos, frecuentemente aislados o incompatibles, junto con técnicas de análisis de *big data*, análisis cognitivo y *machine learning*, para interpretar y dar sentido a la información obtenida, con el fin de generar recomendaciones para emprender acciones.

FTP-56. Banca como servicio (*banking as a service*, BaaS)

Se trata de un concepto que abarca una serie de modelos comerciales en los que una institución financiera, titular de una licencia, abre sus servicios a otros proveedores de servicios financieros, generalmente no bancarios, conservando para sí ciertas funciones centrales, como las cuentas corrientes y la conexión con el sistema de pagos.

En su significado más extremo, la institución financiera se convierte en una mera plataforma, abierta a cualquier

proveedor siempre que cumpla ciertos requisitos mínimos. En este modelo de negocio es factible que dos o más proveedores del mismo servicio o producto estén presentes en la plataforma, así el cliente elige cuál utilizar para obtener determinados productos o servicios. En este modelo, incluso una institución financiera competitiva podría convertirse en un proveedor externo dentro de la plataforma.

Estos proveedores se conectan en su mayoría a la plataforma a través de una API, lo que permite a los clientes de la institución financiera acceder a sus servicios o adquirir sus productos.

En el modelo de negocio, conocido como banca como servicio (BaaS), la institución financiera que gestiona la plataforma establece los criterios que un proveedor aspirante debe cumplir y las reglas para ofrecer servicios y productos en la plataforma. Esto incluye la distribución de los ingresos netos y la asignación de riesgos.

Claramente orientada a nuevas instituciones financieras, también es de interés para las empresas fintech, que de esta forma consiguen un canal de distribución para sus productos y servicios financieros, con la institución financiera dando acceso a facilidades que están fuera de su alcance. Además, con este modelo, las empresas de fintech pueden añadir experiencia con miras a su eventual transformación en bancos u otro tipo de instituciones reguladas.

Una pieza esencial de este modelo es una empresa que proporciona, de manera independiente, las herramientas que permiten que la plataforma funcione como una entidad única frente al cliente, al tiempo que pone en práctica las restricciones y delimitaciones establecidas por la institución financiera operativa.

FTP-57. Integración de fintech en la banca

Se refiere a la forma en que los productos desarrollados por las empresas fintech se integran en las instituciones financieras tradicionales: la adquisición de fintech por parte de la institución financiera. Si bien anteriormente la

incorporación de innovaciones tecnológicas en la banca se producía principalmente mediante la adquisición o el desarrollo propio de sistemas, máquinas o procesos, la velocidad de las innovaciones y la aparición de ideas inesperadas ha motivado a la mayoría de las grandes instituciones financieras a vigilar de cerca a las empresas fintech, adquiriendo las que se consideran útiles.

En algunos casos, especialmente cuando la innovación puede contener riesgos para la reputación o riesgos inusuales, la institución financiera adquirente mantiene la marca original de la empresa adquirida, al tiempo que evita que la competencia compre esa empresa de fintech.

Uno de los enfoques más utilizados para asegurar que los productos fintech en desarrollo sean objeto de un detenido escrutinio es que las instituciones financieras establezcan incubadoras de tecnología y fondos de capital de riesgo. Además, les permite verificar la viabilidad de los productos fintech en las condiciones más cercanas a la realidad.

FTP-58. Plataformas de conexión de fintech con instituciones financieras

Se trata de un servicio que ofrece una plataforma en línea en la que las empresas fintech e instituciones financieras pueden reunirse y explorar asociaciones. Representa un esquema más abierto en comparación con el FTP-57, ya que la plataforma suele ser administrada por un tercero independiente. En algunos casos, estas plataformas surgen de iniciativas gubernamentales para promover nuevas empresas, en cuyo caso fintech es sólo uno de los varios tipos de empresas de nueva creación que aspiran a ponerse en contacto con empresas establecidas.

La plataforma permite experimentar los productos que están desarrollando las empresas de fintech en espacios restringidos (*sandbox*), con asistencia técnica de instituciones financieras y otras, como las autoridades.

Por lo general, se orienta a empresas con productos fintech en una etapa inicial de desarrollo, que requieren la

interacción y la asistencia técnica de las empresas, más que el apoyo financiero. La adhesión a estas plataformas es vista por las empresas de fintech como un paso hacia una eventual invitación a una incubadora de tecnología o aceleradora de negocios.

FTP-60. Autenticación de usuario por *blockchain*/criptoactivos

Se trata de un servicio que tiene por objetivo establecer un mecanismo para identificar digitalmente a los usuarios de los servicios bancarios mediante criptoactivos o, más ampliamente, *blockchain*.

Este servicio funcionaría en una red DLT en la que cada institución financiera participante crearía y gestionaría los módulos de identidad de sus clientes, incluida la documentación pertinente. Luego pueden autorizar a otros participantes a acceder a estos módulos para verificar nuevos clientes y para procesos KYC. Para una mayor validación, se prevé que las autoridades nacionales puedan proporcionar confirmaciones de identidad.

La característica singular del esquema es que sólo tendrán acceso a los datos quienes demuestren tener necesidad de realizar verificaciones, lo que elimina las preocupaciones sobre la privacidad y la seguridad de los datos que pueden surgir al compartir los detalles de identidad.

FTP-64. Autenticación de voz del usuario

Se trata de un producto especializado en el reconocimiento de la identidad de los clientes que utilizan los canales de comunicación de voz con las instituciones financieras. Es una pieza clave de otros productos como el FTP-65, ya que permite autorizar a un usuario a realizar transacciones en sus cuentas bancarias sin necesidad de interactuar con un empleado de la institución financiera. Sustituye los esquemas de autorización basados en códigos secretos introducidos a través del teclado del teléfono o en el suministro de información personal a operadores humanos, que han demostrado tener graves vulnerabilidades.

La aplicación de este producto ha sido limitada, en parte porque también se enfrenta a vulnerabilidades de seguridad, pero también porque requiere procesar y almacenar las grabaciones de voz de los clientes en diferentes circunstancias. Esto hace que su instalación sea compleja y costosa para los bancos con un gran número de clientes.

Es factible que las futuras mejoras, en combinación con otras tecnologías que abaraten el procesamiento y el almacenamiento de la información requerida, permitan un uso más generalizado.

FTP-65. Interacción automatizada de los usuarios financieros

Este producto combina la inteligencia artificial, el análisis semántico y el análisis cognitivo para impulsar la interacción cliente-institución financiera a través de sistemas informáticos, sin necesidad de funcionarios de la institución financiera.

Normalmente, la comunicación entre el sistema y el cliente se realiza mediante texto, pero en otros la interacción simula una conversación de voz.

El canal de comunicación, especialmente en la versión de texto, puede variar: a través del sitio web de la institución financiera, en una aplicación de teléfono móvil, por medio de mensajes SMS-USSD o en sistemas de mensajería de redes sociales.

Con frecuencia, el producto se instala en los sistemas de la institución financiera y es controlado por ella. La empresa fintech se limita a dar mantenimiento periódico al producto.

FTP-66. Identificación digital

Se trata de un servicio que permite la verificación de la identidad de las personas mediante el acceso a una base de datos de identificación nacional, si está permitido, o a bases de datos privadas. En algunos casos, permite ampliar la capacidad de verificar documentos en los archivos de

registros públicos y otras bases de datos documentales, lo que permite identificar a las empresas.

Por lo general, este servicio se basa en el procesamiento en la nube y depende en gran medida del acceso en línea a las bases de datos, a fin de ofrecer resultados rápidos y de bajo costo.

FTP-67. Uso de datos de redes sociales y otras fuentes para identificar personas y empresas

Éste es uno de los múltiples servicios que ofrecen las empresas que adquieren la información generada por los usuarios de las redes sociales, para su procesamiento y análisis. En este caso, una empresa no financiera ofrece a las instituciones financieras la posibilidad de verificar que una persona o empresa tiene actividad en las redes sociales, incluyendo su frecuencia y ubicación.

Otro servicio es cuando un cliente subcontrata el proceso de autenticación de sus usuarios a una red social, como forma de utilizar sus propios servicios.

Este servicio es útil para quienes ofrecen otros productos de fintech de forma remota y desean acelerar la incorporación de los clientes, aprovechando el alcance de las redes sociales y la abundancia de información proporcionada por sus usuarios. También puede ser utilizado por las instituciones financieras como complemento en los procesos de verificación de nuevos clientes.

FTP-68. Software de cumplimiento innovador

Este producto ofrece al usuario herramientas para controlar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las regulaciones financieras, especialmente las relacionadas con la prevención del lavado de dinero, así como la mitigación de otros riesgos.

En este caso, incluimos aquellas soluciones que incorporan inteligencia artificial, análisis cognitivo, análisis de

big data y análisis semántico para crear alertas y guiar el trabajo de los responsables de la gestión de riesgos en las instituciones financieras.

En algunos casos, el producto se proporciona con el formato de software como servicio (*software as a service*, SaaS). La empresa no financiera que desarrolla el software también realiza la actividad de vigilancia y alerta a la institución financiera sobre transacciones o actividades sospechosas, además de presentar informes periódicos.

FTP-69. Soluciones innovadoras de gestión de riesgos

Al igual que el FTP-68, este producto está destinado a las instituciones financieras que deseen complementar sus herramientas de gestión de riesgos existentes con información estructurada que el proveedor de servicios haya obtenido de otros participantes en el servicio, sin necesidad de transmitir los detalles de la transacción o la identidad de la contraparte.

El proveedor del servicio se asegura de que los datos se han obtenido y distribuido de conformidad con las regulaciones de protección de datos y de la privacidad. Fundamentalmente se ocupa de la prevención del fraude en los pagos, distinguiéndolo de los servicios prestados en los burós de crédito.

FTP-70. Contabilidad en línea

Se trata de un ejemplo representativo del software como servicio (SaaS) que ofrece a los usuarios, principalmente a las pequeñas y medianas empresas, la posibilidad de ejecutar sus procesos y registros contables en esta plataforma de computación en la nube.

Además de las funciones contables habituales, permite la integración directa de otros sistemas, principalmente tiendas en línea, con el sistema de proveedores de servicios a través de una API. También es posible integrar pasarelas de pagos, como las descritas en FTP-33. En algunos casos,

permite la compatibilidad bancaria automática mediante una conexión API con los bancos del usuario.

FTP-71. Facturación en línea

Se trata de empresas que ofrecen el servicio de facturación en línea bajo el modelo de software como servicio. Los clientes son empresas que deben emitir facturas electrónicas de acuerdo con la legislación fiscal. En muchos casos, este servicio está integrado en un servicio de contabilidad en línea, como se describe en FTP-70.

Dependiendo de la jurisdicción, las empresas que ofrecen este tipo de servicio requieren una certificación de la autoridad fiscal, como empresa y como software.

FTP-74. Almacenamiento en la nube basado en *blockchain*

Se trata de un servicio que permite a los usuarios aprovechar el espacio de almacenamiento disponible en múltiples servidores (nodos) que se encuentran en la nube, de manera distribuida, cifrada y redundante. Los archivos que contienen la información se cifran inicialmente, antes de ser enviados al servidor de almacenamiento, y se dividen en un número variable de piezas. Entre quienes desean almacenar la información y quienes se encargan del almacenamiento, se establece un contrato inteligente que fija las condiciones de servicio entre cada par de usuarios, como el precio, el periodo, la disponibilidad del servidor, etc. El contrato, la información que permite identificar la ubicación de las piezas y el cumplimiento de las condiciones de almacenamiento se registra en *blockchains*.

Originalmente, los desarrolladores estaban motivados para ofrecer alternativas de menor costo, más accesibles y seguras que los servicios tradicionales de almacenamiento en la nube. Ahora lo utilizan empresas que prestan servicios de tecnología de la información a las corporaciones, incluidas las instituciones financieras.

SEGMENTO: RECAUDACIÓN DE CAPITAL

Los productos incluidos en este segmento son servicios que permiten recaudar fondos de muchas personas y empresas con diferentes propósitos, pero sin implicar crédito. Estos esquemas de *crowdfunding* permiten financiar iniciativas, con o sin devolución de contribuciones, que rara vez obtendrían fondos con los productos tradicionales del mercado de capitales. Sin embargo, la ausencia de regulación se refleja en una falta de transparencia y, por consiguiente, en costos para los participantes que son comparativamente altos.

FTP-75. *Crowdfunding* de patrimonio

Se trata de un esquema de financiación alternativo (también conocido como *crowdfunding*) en el que personas, ya sean físicas o morales, financian o adquieren acciones en proyectos inmobiliarios. En algunos casos, el esquema está orientado a edificios de reciente construcción.

Al igual que otras formas de *crowdfunding*, el objetivo principal es reunir a un elevado número de inversionistas que colocan cantidades comparativamente inferiores a las que cada uno necesitaría para adquirir cualquiera de los activos ofrecidos, obteniendo al mismo tiempo mayores rendimientos que los disponibles en los instrumentos financieros tradicionales.

Para los promotores inmobiliarios, este modelo de negocio tiene el atractivo de poder financiar proyectos a tasas de interés más bajas que las que probablemente obtendrían en el sistema financiero. El promotor también puede tener restricciones cuantitativas o cualitativas para obtener préstamos bancarios.

Los inversionistas, como en el caso de los P2P y las plataformas, pueden mitigar el riesgo de contrapartida asociado a los proyectos, distribuyendo su inversión en varios proyectos con diferentes promotores.

La empresa que gestiona la plataforma debe ser independiente de los promotores y debe realizar una verificación

de la existencia del proyecto y sus riesgos asociados, así como un análisis de su viabilidad financiera.

La plataforma funciona en línea, y todas las transacciones se realizan a través de internet.

FTP-76. *Crowdfunding* de capital

Otro modelo de esquema de financiación colectiva, similar al FTP-75. La diferencia radica en la empresa que recibe los fondos, ya que en este caso se trata de empresas de nueva creación o en proyecto, con necesidad de ampliar su capital, emitiendo acciones que son adquiridas por los inversionistas.

En este modelo, los inversionistas se convierten en accionistas minoritarios de empresas que no suelen tener un modelo de negocio definido, probablemente con un producto principal en una fase temprana de desarrollo.

En el caso de las empresas, este esquema les permite recibir financiación para cubrir los gastos de desarrollo sin conceder participaciones de control a los inversionistas externos.

Los inversionistas, como en el FTP-75, pueden mitigar el riesgo de quiebra de la empresa receptora distribuyendo sus fondos entre varias compañías. Debido al mayor riesgo inherente a este tipo de financiación, las plataformas están orientadas a otras empresas o individuos de alto valor neto.

En este caso, la empresa que dirige la plataforma proporciona información limitada sobre las actividades que las empresas que ofrecen acciones llevan a cabo o tienen previsto desarrollar, especialmente los productos clave. Por sus servicios, cobra honorarios a ambas partes.

Estas plataformas tienen sitios web que muestran oportunidades de inversión, pero en general hay rondas de exposiciones presenciales o remotas por parte de las empresas que solicitan financiación.

MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO

Carolus Walters

Centrale Bank van Curaçao en Saint Maarten

Christiano Costa Moreira

Banco Central Do Brasil

Aldo Enrique Matsuoka Tanaka

Superintendente de Banca, Seguros y AFP, Perú

Carolina Flores Tapia

Comisión para el Mercado Financiero, Chile

Nadia Herrera Bellot

Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero, Bolivia

Rocío H. Robles Peiro

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, México

Thays Bermúdez

Superintendencia de Bancos de Panamá

Marco Antonio Cerrato Cruz

Comisión Nacional de Bancos y Seguros, Honduras

Runako Brathwaite

Central Bank of Barbados

Roberto González Ruíz

Superintendencia General de Entidades Financieras, Costa Rica

Jorge Álvarez Ledezma

Superintendencia General de Entidades Financieras, Costa Rica

Maximir Álvarez

Consultor

International Consulting Consortium, Inc.

ASBA

Marcos Fabián

Antonio Pineda

Ricardo Toranzo

JUNTA DIRECTIVA

PRESIDENTE

Paulo Sérgio Neves de Souza

Banco Central do Brasil

VICEPRESIDENTE

Jorge Alexander Castaño Gutiérrez

Superintendencia Financiera de Colombia

DIRECTORA REGIÓN ANDINA

Ma. del Socorro Heysen Zegarra

Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Perú

DIRECTORA REGIÓN CARIBE

Michelle Francis-Pantor

The Central Bank of Trinidad and Tobago

DIRECTORA REGIÓN CENTROAMÉRICA

Ethel Deras Enamorado

Comisión Nacional de Bancos y Seguros, Honduras

DIRECTOR REGIÓN NORTEAMÉRICA

José Antonio Quesada Palacios

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, México

DIRECTOR REGIÓN CONO SUR

Juan Pedro Cantera Sención

Banco Central del Uruguay

SECRETARIO GENERAL

Pascual O'Dogherty

MIEMBROS ASBA

MIEMBROS ASOCIADOS

REGIÓN ANDINA

Superintendencia Financiera de Colombia
Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero, Bolivia
Superintendencia de Bancos del Ecuador
Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Perú
Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario, Venezuela

REGIÓN CARIBE

Central Bank of Belize
Banco Central de Cuba
Bank of Guyana
Bank of Jamaica
Banque de la République d' Haïti
Cayman Islands, Monetary Authority
Centrale Bank van Aruba
Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten
Eastern Caribbean Central Bank
Financial Services Regulatory Commission, Antigua y Barbuda
Turks & Caicos Islands Financial Services Commission
Central Bank of Barbados
Central Bank of the Bahamas
Central Bank of Trinidad and Tobago
Centrale Bank van Suriname
Financial Services Commission, British Virgin Islands
Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, Puerto Rico

REGIÓN CENTROAMÉRICA

Superintendencia de Bancos, Guatemala
Comisión Nacional de Bancos y Seguros, Honduras
Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras de Nicaragua
Superintendencia del Sistema Financiero, El Salvador
Superintendencia General de Entidades Financieras, Costa Rica
Superintendencia de Bancos de Panamá
Superintendencia de Bancos de República Dominicana

REGIÓN NORTEAMÉRICA

Board of Governors of the Federal Reserve System, USA
Office of the Comptroller of the Currency, USA
Federal Deposit Insurance Corporation, USA
Comisión Nacional Bancaria y de Valores, México

REGIÓN CONO SUR

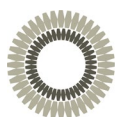
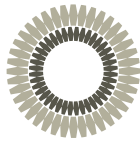
Comisión para el Mercado Financiero, Chile
Banco Central do Brasil
Banco Central de la República Argentina
Banco Central del Paraguay
Banco Central del Uruguay

NO REGIONALES

Banco de España

MIEMBROS COLABORADORES

Banco Central de Reserva de El Salvador
Comisión Nacional de Microfinanzas, Nicaragua
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, México



Λ S B Λ

