

Ministerio de Hacienda



Proyecto de ley para promover la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros (Boletín N° 14570-05).

21 de septiembre 2021

Comisión de Hacienda, Cámara de Diputadas y Diputados

Ministro Rodrigo Cerda Norambuena

El proyecto forma parte de un compromiso por más competencia, inclusión e innovación en el sector financiero

- El Proyecto de Ley de Innovación Financiera es consistente con una serie de otras medidas que ha empujado el Ministerio de Hacienda en busca de mayor competencia, inclusión e innovación en el mercado financiero:
 - i. Ley de Portabilidad Financiera (junio 2020);
 - ii. Ley que cautela el buen funcionamiento del mercado financiero (octubre 2020);
 - iii. Ley de Agentes de Mercado (transparencia, competencia) (abril 2021);
 - iv. Ley de Tasas de Intercambio (mayo 2021);
 - v. Encuesta Finnovista realizada por Hacienda y el BID sobre ecosistema Fintech (mayo 2021);
 - vi. Estudio Comisión Nacional de Productividad sobre adopción tecnológica en sector financiero tradicional (junio 2021).
 - vii. Informe con “Lineamientos para el desarrollo de un Marco de Finanzas Abiertas en Chile, con Foco en Competencia e Inclusión Financiera” (agosto 2021*).

* <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/ministerio-de-hacienda-anuncia-el-ingreso-del-proyecto-de-ley-de-innovacion/lineamientos-para-el-desarrollo-de-un-marco-de-finanzas-abiertas-en-chile-con>

El proyecto es resultado de un proceso ideal para el diseño de políticas públicas

- El proyecto de ley es fruto de un trabajo colaborativo, técnico y participativo:
 - Se inicia en **mesas de trabajo** con actores de mercado convocados por un organismo técnico y autónomo como la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), continúa con la publicación de su **Documento de Trabajo** y posteriormente una **propuesta de articulado** enviada al Ministerio de Hacienda.
 - El Ministerio de Hacienda constituye un **equipo *ad hoc*** para profundizar la propuesta de articulado, encabezado por las expertas, Rosario Celedón y Ana María Montoya. Este equipo efectúa un trabajo profundo de entrevistas con expertos nacionales e internacionales, empresas Fintech y del sector financiero tradicional, asociaciones gremiales como Fintechile y ABIF, reguladores internacionales (Brasil, Australia, México, Reino Unido) y locales como la CMF, B. Central, SERNAC, UAF, entre otros.
 - Para profundizar el diagnóstico y resolver interrogantes sobre el desarrollo de las Fintech en el país, se implementó junto al BID la Encuesta Finnovista y se le encargó a la Comisión Nacional de Productividad un estudio sobre “Adopción tecnológica en el sector financiero tradicional”.
 - La investigación, los datos obtenidos de los estudios y la colaboración entre el sector público y privado derivaron en el proyecto que hoy se está presentando.

Introducción: algunas cifras del ecosistema Fintech

- Este año se identificaron un total de 214 empresas Fintech que operan en el país, de las cuales 179 son de origen chileno. El número actual de emprendimientos Fintech chilenos representa un crecimiento de un 38% anual si se compara con el número de empresas identificadas en la versión 2019 del radar en cuestión.
- La tasa de adopción de servicios Fintech por parte de los consumidores alcanzó un 66% en Chile, ubicándose por sobre la media de 64% observada en un estudio que incluía 27 mercados en su análisis. El segmento de Fintech con más empresas es el relacionado a los medios de pago.
- Cerca de un 20% de las empresas Fintech son grandes (> 100.000 UF de ventas anuales) y aproximadamente el 50% han comenzado su internacionalización.

Introducción: algunas cifras del ecosistema Fintech

- **Efecto reactivador:** Un 60% de las Fintech aumentó su número de clientes durante la pandemia. Su naturaleza tecnológica y digital les entrega un amplio potencial de crecimiento en el corto plazo.
- **Vehículo para la inclusión financiera:** Un 58,3% de las Fintech reporta tener entre sus clientes a personas o empresas no bancarizadas o sub-bancarizadas.
 - En el subconjunto de las Fintech que ofrecen financiamiento, un 71% ofrece servicios a Pymes no bancarizadas o sub-bancarizadas.
- **Potencial:** la profundidad del mercado financiero chileno, la cultura de emprendimiento, apalancada por el programa Start Up Chile, y los casos de éxito del último tiempo (“unicornios”), generan condiciones adecuadas para ser un centro Fintech a nivel regional.

Proyecto de Ley de Innovación en el Sector Financiero

1. Objetivos del proyecto de ley y principios.
2. Regulación para la prestación de servicios Fintech.
3. Definición de marco regulatorio de un Sistema de Finanzas Abiertas.
4. Modificaciones a leyes vigentes que rigen al sector financiero:
 - i. Eliminar obstáculos para que empresas Fintech puedan ejercer sus actividades de manera efectiva (ej: asegurarles el acceso a servicios esenciales para sus actividades)
 - ii. Simetría regulatoria y neutralidad tecnológica (ej: introducir proporcionalidad respecto a Fintechs del sistema tradicional)
 - iii. Nueva alternativa de financiamiento de PYMES (“Mini bonds”);
 - iv. Medidas de protección al cliente financiero (ej: contar con perfil de riesgo de cliente);

1. Objetivos del Proyecto de Ley y Principios

- **Objetivo:** “Incentivar la prestación de servicios financieros a través de medios tecnológicos”.
- **Principios generales:** Inclusión; Competencia e Innovación Financiera. Protección del cliente financiero, Preservación de la integridad y estabilidad financiera; y Prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
- **Principios para fiscalización y regulación de la CMF:**
 - i. Proporcionalidad basada en riesgos: se faculta a la CMF para establecer carga regulatoria en atención a los riesgos involucrados, pudiendo disminuir o incluso exceptuar exigencias cuando no se comprometa la fe pública o la estabilidad financiera.
 - ii. Modularidad: Regulación en base a actividades o servicios prestados y no según el tipo de institución.
 - iii. Neutralidad tecnológica: regulación no concebida sobre la base del empleo de cierta tecnología en particular.

2. Regulación para la prestación de servicios “Fintech”

- **¿A quiénes se regula?** Se incorporarán al perímetro regulatorio y de fiscalización de la CMF un conjunto de actividades financieras basadas en la tecnología que se han estimado como modelos de negocio relevantes.
 - Plataformas de financiamiento colectivo de préstamos o de inversión:** difusión de proyectos de inversión o necesidades de financiamiento para poner en contacto con potenciales inversionistas.
 - Sistemas alternativos de transacción:** permiten cotizar, ofrecer o transar instrumentos financieros o valores de oferta pública en mercado secundario (distintos de las bolsa de valores).
 - Servicios de asesoría crediticia y de inversión:** evaluación o recomendación de capacidad de pago y/o de inversión en instrumentos financieros o valores de oferta pública.
 - Servicios de intermediación o enrutamiento de órdenes de instrumentos financieros:** comprar o vender instrumentos financieros para terceros, o canalizar dichas órdenes hacia sistemas alternativos de transacción o corredores de bolsa o producto.
 - Servicio de Custodia de Instrumentos Financieros:** poseer instrumentos financieros o divisas por cuenta de terceros.
- **Instrumentos financieros:** *“todo título, contrato, documento o bien incorporal, diseñado, empleado o estructurado con la finalidad de generar rentas monetarias, o representar una deuda insoluta o un activo financiero virtual... incluyendo contratos derivados, contratos por diferencia, facturas, entre otros...”*
- **Activos financieros virtuales o Criptoactivos:** *“representación digital de unidades de valor, bienes o servicios, con excepción de dinero, ya sea en moneda nacional o divisas, que pueden ser transferidos, almacenados o intercambiados digitalmente; ”*

2. Regulación para la prestación de servicios “Fintech”

Características de la regulación:

- Se crea un **Registro de Prestadores de Servicios Financieros**, se exige inscripción (plazo de 30 días para CMF) y autorización de funcionamiento (plazo de 6 meses).
- Se les exige a empresas giro exclusivo (puede ser el conjunto de servicios Fintech regulados) y se les permiten actividades complementarias bajo autorización de la CMF.
- **Prevención de lavado de activos:** empresas Fintech inscritas en el registro entran al perímetro regulatorio de la UAF y deben reportar operaciones sospechosas.
- Se explicita cuales instituciones financieras tradicionales pueden prestar servicios Fintech conforme al marco legal que las rige.
- Exigencias regulatorias en función del servicio (ver cuadro lámina siguiente con requisitos de autorización).

2. Regulación para la prestación de servicios “Fintech”

Exigencias regulatorias:

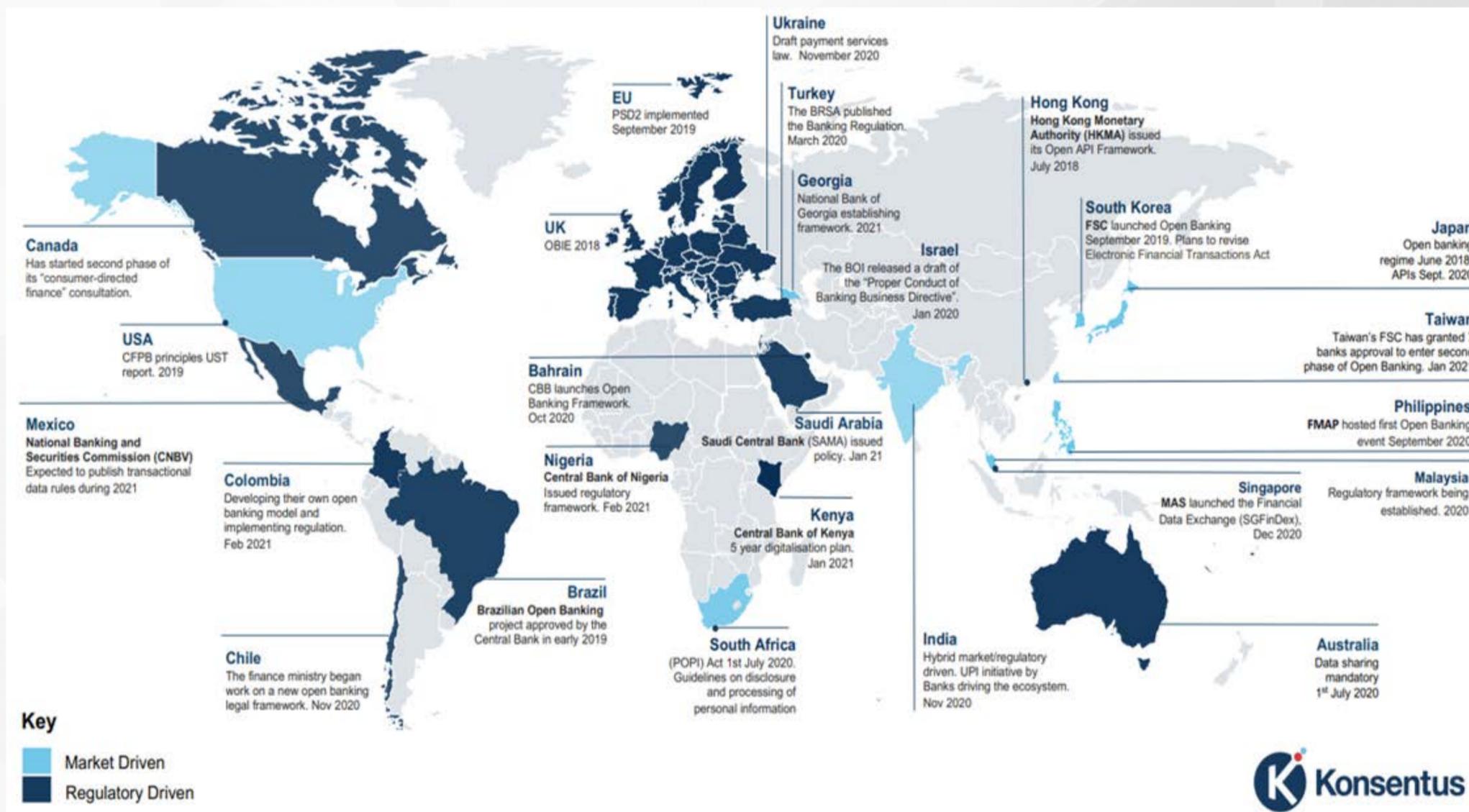
- Obligaciones de información: características del servicio, conflictos de interés, riesgos inherentes, entre otros.
- Capacidad operacional: aptitud para soportar transacciones y operaciones ofrecidas.
- Gobierno corporativo y gestión de riesgos: políticas, procedimientos y controles que compatibilicen viabilidad económica y resguardos para los riesgos inherentes al negocio.
- Garantías: monto definido por CMF en Norma de Carácter General según impacto o perjuicio potencial a clientes.
- Capital máximo: mayor valor entre UF 5.000 y 3% de activos ponderados por riesgo.
- Idoneidad: se exige, a personas y sistemas, estándares de objetividad, coherencia y consistencia en recomendaciones y evaluaciones.

Requisitos en función del servicio

Requisitos	Obligaciones de información	Capacidad Operacional	Gobierno corporativo y gestión de riesgos	Garantías	Capital	Idoneidad
Plataformas de financiamiento colectivo	SI	NO	SI	NO	NO	NO
Sistemas alternativos de transacción	SI	SI	SI	NO	NO	NO
Enrutadores de órdenes	SI	SI	SI	SI	NO	NO
Intermediarios de instrumentos financieros	SI	SI	SI	SI	SI	NO
Custodios de instrumentos financieros	SI	SI	SI	SI	SI	NO
Asesores crediticios o de inversión	SI	NO	SI	NO	NO	SI

3. Regulación para el desarrollo de un Sistema de Finanzas Abiertas

- Con este proyecto Chile se suma a una mayoría de países desarrollados que avanzan hacia sistemas de banca/finanzas abiertas.
- Se optó, como en Europa, Canadá y Australia, por un Sistema obligatorio y no por uno autorregulado.



Fuente: The Open Bank Project, 2019

3. Regulación para el desarrollo de un Sistema de Finanzas Abiertas

- Se propone establecer un marco regulatorio de finanzas abiertas que permita el **intercambio** entre distintos prestadores de servicios, de información de clientes financieros que hayan **consentido expresamente en ello**, a través de interfaces de acceso remoto y automatizado que permitan una interconexión y comunicación directa entre las instituciones participantes del Sistema, bajo **adecuados estándares de seguridad**.
- El objetivo de un sistema de finanzas abiertas es **disminuir la asimetría de información** que enfrentan los actores entrantes y facilitar el desarrollo de **nuevas ofertas de productos y servicios** financieros, obligando a entregar la información financiera del cliente a estos nuevos actores, cuando así lo mandate dicho cliente.
- Se faculta a la CMF para definir estándares operativos de autenticación de clientes y seguridad, y supervisar funcionamiento del sistema.
- **Principios:** transparencia e información al cliente, seguridad, privacidad, trato no discriminatorio en el acceso e interoperabilidad entre participantes.

3. Regulación para el desarrollo de un Sistema de Finanzas Abiertas

- Se definen:
 - Instituciones proveedoras de información:** obligación comienza por bancos y emisores de tarjetas (crédito, prepago u otros) debiendo la CMF posteriormente ampliar a Operadores de tarjeta; Cooperativas de ahorro y crédito; Agentes administradores de mutuos hipotecarios endosables; Compañías de seguro; Instituciones colocadores de fondos de manera masiva; AGFs y administradores de cartera; Corredoras de Bolsa; Cajas de Compensación; Fintechs y otros que defina la CMF.
 - Instituciones Proveedoras de servicios basados en información:** quienes pueden consultar, acceder y recibir datos para efectos de proveer servicios a sus clientes.
 - Datos de productos y servicios financieros que se deben compartir:** datos abiertos o de oferta de productos, datos de registro de clientes, condiciones comerciales de productos financieros y datos transaccionales de uso de productos financieros (cuentas, pagos, etc.).
 - Reconocimiento legal de proveedores de servicios de iniciación de pagos:** quienes a través de la interfaz definida y con el consentimiento de los clientes, pueden iniciar a su nombre pagos vía transferencia directa desde la cuenta de los clientes a la cuenta de los comercios, como una alternativa al sistema de pago con tarjetas.

3. Regulación para el desarrollo de un Sistema de Finanzas Abiertas

- Otras características:
 - **Perímetro amplio** en cuanto a instituciones financieras y tipos de datos para potenciar beneficios del Sistema de Finanzas Abiertas.
 - **Reciprocidad:** quienes son proveedores de información también pueden ser receptores.
 - **Gratuidad** para clientes / Gratuidad entre proveedores, con válvula de ajuste:
 - Se propone un sistema gratuito, pero con válvula de ajuste: CMF podrá definir umbrales de solicitudes por sobre los cuales los proveedores sí podrán realizar cobros siguiendo un criterio de costos incrementales respecto de capacidad sin Sistema de Finanzas Abiertas. Propuesta similar a la existente en Brasil.
 - Iniciadores de pago: acceso a información o iniciación de pagos no puede dar lugar a cobros adicionales al cliente, por ser el dueño de los datos y porque el servicio ya se encuentra comprendido dentro de las comisiones que paga.
 - La CMF fijará **estándares comunes** para intercambio de datos para facilitar interoperabilidad y estándares de seguridad.
 - La CMF fijará **estándares de consentimiento y autenticación** de clientes. El consentimiento debe ser libre, informado, expreso y específico respecto al tipo de información a compartir, la finalidad y el periodo máximo de validez de la autorización.
 - **Gradualidad:** implementación progresiva con plazo máximo de 18 meses para bancos y emisores de tarjetas y 36 meses para el resto de las entidades.

4. Modificaciones a leyes vigentes que rigen al sector financiero

- i. Eliminar obstáculos para que empresas Fintech puedan ejercer sus actividades de manera efectiva:
 - Se permite a las SAG prestar servicios a terceros previa autorización de la Comisión a fin de permitir el acceso a infraestructura financiera esencial para la prestación de sus servicios y facilitar la interoperabilidad con actores no bancarios.
 - Se reconoce la posibilidad de que se emitan medios de pago con provisión de fondos para realizar operaciones de pago sin tarjetas, mediante transferencias electrónicas de fondos entre cuentas abiertas en diferentes entidades financieras;
 - Se otorgan facultades regulatorias al Banco Central de Chile respecto a los activos financieros virtuales conocidos como “*stablecoins*”.
 - Se les hace aplicable a los proveedores de servicios de iniciación de pago el régimen de responsabilidad establecido en materia de transacciones electrónicas.
 - Se obliga a proveedores de cuentas a informar los motivos asociados a la denegación de cuentas corrientes a instituciones financieras fiscalizadas por la Comisión, considerando que el acceso a ese servicio resulta esencial para la provisión de servicios financieros;
 - Se facilita la comercialización de seguros inclusivos y seguros paramétricos.
- ii. Simetría legal y regulatoria:
 - Se incorporan modificaciones a la legislación financiera vigente, como Ley de Mercado de Valores; Ley Única de Fondos, Ley General de Bancos, Ley de Bolsas de Producto, Ley de Deposito de Valores y Ley de Seguros, para adecuar sus exigencias a aquellas incorporadas para los nuevos actores Fintech.

4. Modificaciones a leyes vigentes que rigen al sector financiero

ii. Simetría legal y regulatoria:

- Por ejemplo, se incorpora el principio de proporcionalidad basada en riesgo para la regulación y fiscalización de las entidades reguladas por tales cuerpos normativos, y la adecuación de distintos aspectos regulatorios vigentes para tales entidades de manera de que estos también puedan prestar servicios de manera tecnológica y segura.

iii. Nueva alternativa de financiamiento de PYMES:

- Mini Bonds: procedimiento simplificado para inscripción de títulos de deuda, sin cobro de derechos, de autorización automática ante CMF, con menor carga regulatoria y que podrá ser ofrecido a inversionistas retail, lo que busca generar alternativas de financiamiento para empresas de tamaño mediano a través del mercado de capitales (modificación a Ley de Mercado de Valores).

iv. Protección al cliente financiero:

- Obligación a prestadores de servicios financieros de efectuar un perfil de riesgo de sus clientes para tener en consideración al momento de ofrecerle productos y servicios financieros acordes a dicho perfil, evitando prácticas comerciales que favorezcan una toma de riesgo por sobre las expectativas del cliente.
- Se faculta a la CMF para establecer condiciones mínimas aplicables a las instituciones fiscalizadas en materia de atención a clientes, incorporando neutralidad tecnológica respecto a los canales que podrán utilizar e incorporando la facultad de establecer exigencias en relación al tipo de servicios que ofrezcan

Ministerio de Hacienda



Proyecto de ley para promover la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros (Boletín N° 14570-05).

21 de septiembre 2021

Comisión de Hacienda, Cámara de Diputadas y Diputados

Ministro Rodrigo Cerda Norambuena