

# en breve



Número 60 / octubre de 2016

## SERVICIOS FINANCIEROS INNOVADORES EN PERÚ Y SU REGULACIÓN

LJUBICA VODANOVIC  
MARIA DEL CARMEN YUTA

### INTRODUCCIÓN

En el mundo, los servicios financieros vienen experimentando un crecimiento importante y de gran alcance por la globalización y el desarrollo de la tecnología. En Perú, estos servicios también se están desarrollando en un contexto no sólo de agentes que conforman el sistema financiero (llámense bancos o entidades financieras); sino también de empresas del sector real (eg. emprendimientos tecnológicos). Estas nuevas formas, agentes y canales a través de los cuales se brindan los servicios financieros están generando mayor inclusión financiera, lo cual puede ser aprovechado por los gobiernos.

Para que estos servicios financieros se puedan seguir desarrollando, la labor del gobierno –particularmente el rol del regulador– es muy importante ya que solo con propuestas reguladoras eficientes enfocadas en los riesgos asociados a estos servicios, se puede asegurar un crecimiento formal, eficiente, y que abarque a la población aún no atendida por el sistema financiero.

El presente *en breve* tiene por finalidad mostrar cómo la regulación juega un papel fundamental en el desarrollo de los nuevos servicios financieros inclusivos en el Perú, señalando la importancia de alinearla con los objetivos que el Estado necesita cautelar en términos de crecimiento de servicios financieros e inclusión

financiera, con independencia de quien sea el proveedor que presta el servicio. Para ello, en primer lugar se presentarán el alcance y tipos de servicios financieros inclusivos que se han desarrollado en el mundo y en Perú en particular. Luego se propondrán algunos criterios generales y específicos para el desarrollo de una adecuada regulación para Perú en esta materia. Finalmente, se señalarán las ideas principales del texto a manera de conclusión.

## ALCANCE Y TIPOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

Dentro de los servicios financieros distinguiremos dos tipos: los que comprenden la labor de intermediación financiera y aquellos que cumplen el rol de facilitar transacciones financieras.

Así, los **servicios de intermediación** deben ser únicamente provistos por empresas que pertenecen al sistema financiero, por estar estas sujetas a las obligaciones que la regulación financiera les atribuye. La regulación, en este caso, tiene por objetivo asegurar la solvencia y proteger los ahorros del público pues las empresas del sistema financiero operan con estos fondos –asumiendo la titularidad y el riesgo del dinero captado–, para efectuar colocaciones o inversiones.

En el caso de los servicios financieros que no realizan una labor de intermediación financiera, ya que el agente financiero no opera con fondos del público y solo cumple un rol de **facilitador de transacciones financieras**, no es necesario que sea una empresa del sistema financiero. El interés de la regulación en este caso es garantizar la protección del usuario de servicios financieros y que el prestador de estos servicios cumpla con una adecuada gestión de los riesgos inmersos en sus operaciones.

Entre las prestaciones más comunes asociadas a servicios financieros se encuentran:

- **Servicios financieros de pagos** en los que es importante distinguir entre instrumentos de pago y los canales financieros por medio de los cuales se realizan dichos pagos. Dentro de los instrumentos de pago están aquellos considerados tradicionales como tarjetas de crédito y/o débito, títulos valores, entre otros; y, los instrumentos de pago no tradicionales como los pagos electrónicos, tarjetas prepagadas físicas, pagos móviles, etc. Esta misma distinción se aplica a los canales financieros siendo aquellos tradicionales las agencias u oficinas y cajeros automáticos por ejemplo; y los no tradicionales, cajeros corresponsales, plataformas de pagos por Internet, o a través de redes de telefonía móvil, banca electrónica, etc.
- **El otorgamiento de créditos bajo distintas modalidades**, financiados con recursos propios o de terceros proveedores que suponen una alternativa adicional a los esquemas de financiamiento tradicionales. Un ejemplo de ellos son las plataformas de crédito persona a persona (P2P).

### I. Los servicios financieros de pagos: descripción de los principales instrumentos y evolución de los canales

#### a. Pagos electrónicos

En los últimos años se ha visto una notable sustitución de los instrumentos de pagos de papel (dinero en efectivo, títulos valores como el cheque) por medios de pago electrónicos. Ello, gracias al avance tecnológico que ha hecho posible realizar operaciones de pagos y transferencias, nacionales e internacionales desde cualquier lugar e incluso sin necesidad de tener que acudir a una agencia financiera. Así, los pagos electrónicos son un tipo particular de servicios de pago y también cuentan con instrumentos y canales (Ver figura I).



Figura I.  
Clasificación de los medios de pago

TARJETAS PREPAGADAS	SERVICIOS DE PAGO POR INTERNET	SERVICIOS DE PAGO MÓVIL
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Requieren de la disposición de fondos del usuario</li> <li>– No necesitan contar con una cuenta de depósitos del SF</li> <li>– No capta fondos del público por lo que no necesitan ser provistas por una empresa del SF (no se aplica regulación prudencial de protección del ahorro).</li> <li>– Permiten efectuar y recibir pagos, utilizar canales de servicios tradicionales (cajeros automáticos) y realizar transferencias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Canal de pagos electrónicos</li> <li>– Puede ser usado con diversos instrumentos: tarjeta de débito, de crédito, prepago, boleto bancario, efectivo.</li> <li>– Servicios financieros a los que es posible acceder (GAFI 2010): banca electrónica, productos de pago por Internet prepagados, monedas o metales digitales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Canal móvil que se está convirtiendo en el principal dispositivo para efectuar transacciones→favorece inclusión financiera.</li> <li>– Tres categorías de servicios financieros a través del teléfono móvil (Banco Mundial 2008): servicios de información financiera móvil (no transacciones), banca móvil, monedero móvil.</li> </ul>

Fuente: GAFI 2010, Banco Mundial (2008)

Entre los servicios de pagos electrónicos disponibles los más importantes son:

- **Tarjetas prepagadas de ciclo abierto** que permiten la realización de transacciones diversas y el acceso a efectivo. Pueden ser anónimas y sin límite de valor, por ello es importante tener en cuenta que cuanto más se parezcan a instrumentos de pago clásicos bancarios, más cuidado habrá que tener de los riesgos asociados al producto (riesgos operacionales<sup>1</sup>, riesgos LAFT<sup>2</sup>).
- **Retiros de dinero en efectivo a través de cajeros automáticos** sin tener que disponer de tarjeta física y/o una tarjeta emitida por una empresa de servicios financieros, operando solo con códigos de acceso.

1 Riesgos operacionales: posibilidad de ocurrencia de pérdidas en el proveedor del servicio debido a procesos inadecuados, fallas de personal, de la tecnología, de información o eventos externos en la prestación del servicio.

2 Riesgos LAFT: riesgos asociados al delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

- **Servicios de transferencia de fondos mediante los cuales terceras personas puedan enviar, recibir y retirar dinero de clientes que usen los servicios de pago móviles.** Este servicio puede ser prestado por empresas del sistema financiero y empresas no financieras (eg. operadoras de telefonía móvil o MNO por sus siglas en inglés, empresas emisoras de dinero electrónico).
- **Transferencias de tarjeta a tarjetas iniciadas por un teléfono móvil** a través de cuentas electrónicas gestionadas por empresas del sistema financiero y empresas no financieras.
- **Servicio de monedero electrónico** es una alternativa al dinero en efectivo que permite almacenar valor monetario en dinero electrónico, sujeto a límites, lo que la hace dependiente de una cuenta dineraria que puede estar asociada al uso de tarjetas prepago o postpago y de teléfonos celulares (monedero móvil). Al estar asociado a una cuenta dineraria, puede ser constituida y gestionada por

## Cuadro I. Pagos electrónicos en América Latina

TARJETAS PREPAGADAS	SERVICIOS DE PAGO POR INTERNET
<p>En este tipo de alternativa no resulta necesaria la participación de una entidad financiera, por ello se ha vuelto una opción cada vez más utilizada en América Latina. Un país que cuenta con este tipo de servicio es Colombia, con la Tarjeta Prepago de Bancolombia, la cual crea un número de tarjeta Mastercard recargable desde una cuenta de ahorros o cuenta corriente. Esta tarjeta funciona ligada a otras cuentas bancarias de diversa naturaleza que en la práctica, cumplen similar finalidad que una recarga en efectivo.</p> <p>En países como Perú este mecanismo no está tan desarrollado, por lo que no existe una regulación especial aplicable a este servicio, sujetándose a la normativa general que pueda alcanzarlas según la finalidad que estas persiguen en el mercado.</p>	<p>De acuerdo con los últimos informes de TecnoCom y AFI (2013; 2014) el volumen de ventas en América Latina a través del e-commerce ha tenido un crecimiento notable en los últimos años, mejorando así los índices de inclusión financiera (bancarización y de penetración de los medios de pago electrónicos) y la mayor seguridad del canal. El mayor volumen de ventas en 2012 y 2013 lo tenía Brasil, seguido por México, Colombia, Chile y Perú. Particularmente Perú ha mostrado un crecimiento de la industria del comercio electrónico de cerca de 200 millones de dólares americanos. No obstante, sigue siendo el segmento bancarizado el que más usa estos servicios.</p>

empresas del sistema financiero, por empresas no financieras (eg. MNO), o por ambas.

- **Servicio de cuentas electrónicas:** cuentas (no necesariamente bancarias o financieras) que son gestionadas a través del canal internet, denominadas a su vez cuentas virtuales que por lo general son gestionadas por empresas no financieras así como por plataformas de empresas prestadoras de servicios de pago.

### b. El dinero electrónico

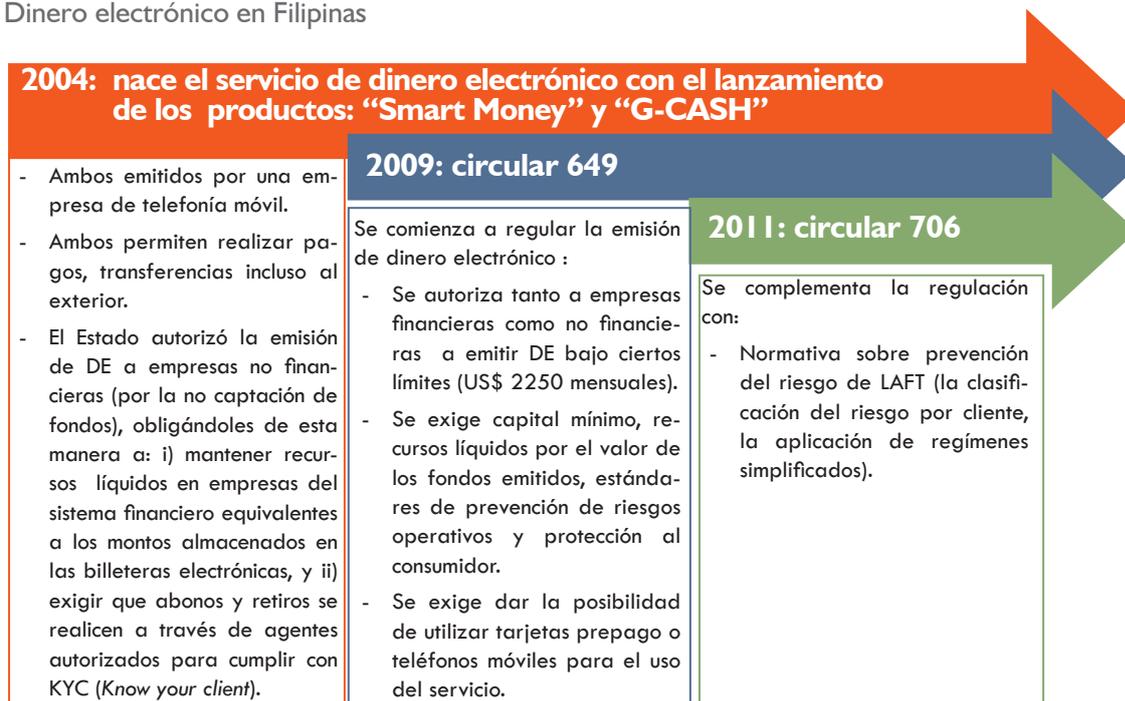
El dinero electrónico (DE) es todo valor monetario almacenado en medios electromagnéticos que representa un crédito en favor de su titular respaldado en los fondos que este le entrega al emisor de DE. La finalidad principal del DE es la realización de pagos y transferencias, lo que lo convierte en un servicio finan-

ciero de carácter transaccional que requiere el uso por parte de personas físicas o jurídicas distintas al emisor. Según el modelo regulatorio asumido por cada legislación, la actividad de emisión de dinero electrónico podría estar reservada a entidades financieras, a estas de forma conjunta con empresas no financieras sujetas a regulación, e incluso a empresas no financieras no sujetas a regulación ni supervisión estatal.

Importantes ejemplos en materia de regulación de dinero electrónico son Kenia y Filipinas, países en donde las experiencias de la población con DE han sido exitosas (ver figura 2). En Perú por ejemplo, la regulación de este servicio financiero se implementó en 2012 permitiendo su expansión en la población (ver cuadro 2).



Figura 2  
Dinero electrónico en Filipinas



Fuente: Vodanovic et al.  
Elaboración propia

Cuadro 2.  
Implicancias regulatorias en materia de dinero electrónico de la normativa en Perú

<b>Naturaleza legal</b>	Servicio financiero sujeto al pago de una comisión No tiene la naturaleza de operación pasiva (depósito) ni de operación activa (crédito) Regulado por Ley N.º 29985.
<b>Emisores de dinero electrónico</b>	Empresas del sistema financiero autorizadas por la SBS a operar con dinero electrónico, y empresas emisoras de dinero electrónico.
<b>Operaciones permitidas</b>	Emisión, reconversión, transferencias, pagos y otras que autorice la SBS
<b>Soportes operativos</b>	Tarjetas prepagadas, celulares y otros dispositivos que autorice la SBS
<b>Interoperabilidad e interconexión</b>	Se garantiza legalmente libertad e igualdad de acceso y de condiciones a todas las empresas que provean servicios financieros
<b>Riesgo operacional</b>	Se prevén límites transaccionales en función a categoría de cuentas de dinero electrónico (general y simplificada). Responsabilidad de las empresas de brindar seguridad y continuidad en las operaciones. Obligatoriedad de incluir en los contratos ausencia de responsabilidad de clientes en supuestos de clonación del soporte electrónico, defectuoso funcionamiento de canales y sistemas y suplantación del cliente en oficinas.
<b>Protección al consumidor y transparencia de información</b>	Se prevé un régimen simplificado de otorgamiento de información a clientes, cautelando entrega de información mínima: límites a las operaciones, comisiones, condiciones para reconversión y uso de medios de pago y canales puestos a disposición. Se admite la contratación presencial y por medios electrónicos.
<b>Régimen de prevención LAFT</b>	Tratándose de cuentas generales de dinero electrónico, es aplicable un régimen general en materia de conocimiento del cliente (Know Your Client - KYC), mientras que para cuentas simplificadas de dinero electrónico es aplicable un régimen simplificado de KYC.
<b>Garantía sobre los recursos</b>	Se reconoce al fideicomiso como una modalidad de garantía. Regula la responsabilidad de los emisores de garantizar que el valor del patrimonio fideicometido sea igual o superior al valor del dinero electrónico en circulación al menos al final de cada día.

Elaboración propia

### c. Cajeros corresponsales (CC)

Constituyen puntos de atención empleados por lo general por empresas del sistema financiero que funcionan en establecimientos fijos o móviles, pertenecientes a un operador distinto de aquellas, como bodegas, ferreterías, farmacias, entre otros. Estos hacen posible la

realización de ciertas transacciones financieras a la vez que se dedican a sus funciones normales o corrientes ampliando la disponibilidad de los canales transaccionales y contribuyendo a la generación de mayor presencia bancaria y/o financiera. En el figura 3 se presentan algunos aspectos que resultan esenciales en la operativa de los cajeros corresponsales.

Figura 3.  
Aspectos asociados a la operatividad de los cajeros corresponsales

MERCADO OBJETIVO	NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS	TIPO DE ENTIDADES SUJETAS A REGULACIÓN QUE UTILIZAN CAJEROS CORRESPONSALES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuentan con gran potencial como fórmula inclusiva en la medida en que la regulación que se les aplique busque priorizar la satisfacción de mercados bancarios no tradicionales.</li> <li>- Una contribución real de los CC a la IF cobra sentido en la satisfacción de la población marginada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es un canal de servicios para realizar operaciones y/o transacciones financieras.</li> <li>- Admite el uso de diversos instrumentos de pago.</li> <li>- Según el modelo regulatorio adoptado se podría incentivar su uso solo en el sector bancarizado, permitiendo la realización de pagos y transacciones básicas (retiros, consultas y transferencias); así como en el sector no bancarizado, si a su vez permite contratar y/o ejecutar productos y servicios financieros y no financieros (abrir cuentas, recibir giros o remesas, acceder a créditos, la contratación de seguros, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Brasil: bancos y otras entidades financieras.</li> <li>- México: bancos y uniones de crédito</li> <li>- Colombia: bancos y otras entidades financieras populares supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.</li> <li>- Perú: bancos y otros tipos de intermediarios</li> <li>- Ecuador, Guatemala y Chile: solo bancos.</li> </ul>

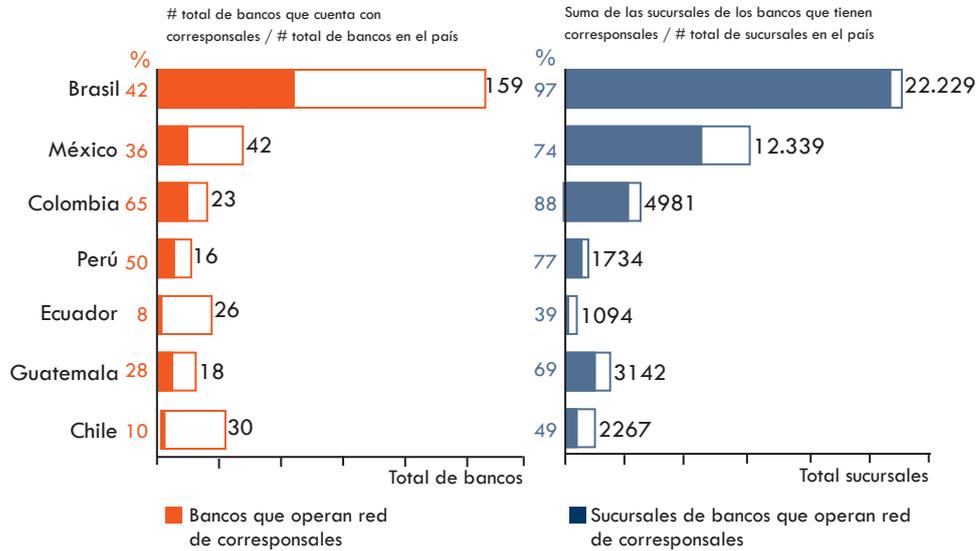
Fuente: FOMIN, BID y CAF 2013  
Elaboración propia

El crecimiento de este servicio a nivel de estructura de redes ha sido significativo en diversos lugares del mundo, en particular, en los países de la muestra que se analiza a continuación (ver figura 4) evidenciándose además una reducción considerable de la brecha de acceso a los servicios financieros a través de canales transaccionales. No obstante el servicio de corresponsales se ha desarrollado de manera desigual en los países de análisis.

En Perú, el control de los cajeros corresponsales se encuentra a cargo de la SBS, la que autoriza que la oferta de estos sea provista no solo por entidades bancarias, sino a su vez financieras, cajas municipales y rurales de ahorro y crédito y empresas emisoras de dinero electrónico, recientemente reguladas. Se trata de una regulación flexible y orientada a reforzar la existencia de otros canales financieros distintos a los tradicionales.



Figura 4.  
Proporción de bancos que operan en redes de sucursales por país, en número de bancos y sucursales que representan - 2012



Fuente: Reportes publicados por las entidades reguladoras de cada país en sus sitios web, entrevistas con reguladores, investigación y análisis Akya (datos al mes más reciente disponible de 2012)

El uso de CC representa una realidad bastante extendida en las principales ciudades peruanas y van tomando mayor presencia en el territorio nacional. El número de CC para setiembre de 2014 llegó a cerca de 38.700<sup>3</sup> puntos de atención representando un crecimiento de alrededor del 25% en comparación con 2013, lo que demuestra el esfuerzo y preocupación por llegar a un mayor número de la población en todo el territorio nacional. Asimismo, su afianzamiento ha sido tal que, con solo ocho años de creación, el número de transacciones mensuales efectuadas a través de este canal ha sobrepasado notablemente al de las ventanillas bancarias.

3 Puntos de atención que operan en establecimientos administrados por personas naturales o jurídicas diferentes de las empresas del SF.

## 2. Otorgamiento de créditos

### a. Plataformas de crédito persona a persona (P2P)

Las plataformas de crédito persona a persona, denominadas *Peer – to – peer P2P* lending platforms, son redes o plataformas colaborativas virtuales en las que se ponen en contacto personas que necesitan fondos para un propósito determinado y personas que están buscando dónde invertir sus fondos. Nace como una alternativa a la financiación de la banca y del mercado de valores, ideal para personas naturales y para *start-ups*. En este tipo de financiamiento “de persona a persona” es el inversionista el que asume el riesgo del repago de su deudor. Las ventajas y desventajas que presenta este servicio son expuestas en el cuadro 3.

**Cuadro 3.**  
Ventajas y desventajas de las plataformas P2P

VENTAJAS	DESVENTAJAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Permite a las personas acceder a recursos financieros a bajos costos promoviendo la inclusión financiera (constituyen opciones de financiamiento para PYMES).</li> <li>– Permite a los inversionistas acceder a opciones de rentabilidad interesantes.</li> <li>– Son potenciales motores de crecimiento económico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Préstamos no cuentan con garantías, lo que hace necesaria una correcta evaluación previa de la capacidad de pago de los deudores.</li> <li>– Deben ser masivas para diversificar riesgos y reducir probabilidades de pérdida para los inversionistas. Ello implica que hay que adoptar medidas para protegerse de otros riesgos: protección de los derechos de los usuarios, la seguridad en la administración de los fondos, la idoneidad del agente que maneja la plataforma.</li> </ul>

Fuente: Vodanovic et al., 2015  
Elaboración propia

**Figura 5.**  
Avances en la regulación aplicable a las plataformas de crédito P2P

Reino Unido	Se regulan las plataformas de crédito desde abril 2014.
Australia, Argentina y Brasil	Los agentes de las plataformas son considerados intermediarios de servicios financieros. La obligaciones aplicables a los agentes varían según el país. Se les puede exigir incluso una licencia previa para prestar el servicio.
Francia, Alemania, Italia	Se exige una licencia bancaria para que la plataforma opere.
Estados Unidos	Dos niveles de regulación: nivel federal y nivel de Estado. A nivel federal algunas regulaciones son más flexibles que otras pero todas exigen que las plataformas y préstamos sean registrados en la SEC.

Fuente: OICU-IOSCO *Crowd-funding: An Infant Industry Growing Fast*. Staff Working Paper. February 2014.  
Elaboración propia



Desde su creación en 2006, estas plataformas de crédito se han venido implementando en diversas jurisdicciones, expandiéndose en China y los países del sudeste asiático a partir de 2009. La mayoría de estas plataformas se han desarrollado en los últimos cinco años, extendiéndose incluso a países como Argentina, Italia, Estonia, India, entre otros.

Varios países en los que operan las plataformas de crédito no han desarrollado aún una regulación específica para ellas. En la figura 5 se pueden observar los avances en la regulación en algunos países del globo.

Debemos señalar que en Perú las plataformas de crédito persona a persona no cuentan con regulación específica, pero tampoco están prohibidas.

## PROPUESTAS DE REGULACIÓN APLICABLE A LOS SERVICIOS FINANCIEROS INCLUSIVOS EN PERÚ

### A. Necesidad de desarrollar una regulación basada en riesgos

Existen dos tipos de criterios que adoptan las legislaciones para la fijación de parámetros de regulación de los servicios financieros brindados:

- Fijación de parámetros en atención a la calidad del agente u operador comercial que presta el servicio, en la que se autoriza solo a entidades financieras la prestación de estos servicios para garantizar la protección debida del cliente y de su dinero.
- Regulación basada en riesgos (RBR), la que fija parámetros atendiendo a la gestión de los riesgos asociados a la prestación de servicios financieros independientemente de quien sea el agente que los presta. Esta regulación propone normas más flexibles que permiten a la industria innovar en el desarrollo de nuevos servicios y nuevos agentes que los brindan.

Las razones por las que nos inclinamos a favor de una RBR son principalmente las siguientes:

- No todos los servicios financieros suponen una actividad de intermediación financiera por lo que se debería permitir que otros tipos de agentes sean también proveedores de servicios innovadores que no impliquen captación de fondos del público.
- Una regulación conservadora que concentre la actividad de prestación de servicios financieros en determinados agentes sin un sustento objetivo claro, es pasible de representar un obstáculo en el desarrollo de una mayor inclusión financiera.
- Una regulación no enfocada en riesgos naturales del servicio, sino en la calidad del agente ofertante, es pasible de catalogarse como discriminatoria y contraria a la libre competencia, de no existir detrás un sustento objetivo que lo justifique.

### B. Criterios generales aplicables a una regulación basada en riesgos

Sea cual fuere el servicio financiero, los objetivos regulatorios que se deben cuidar se pueden resumir en los siguientes (ver cuadro 4 para recomendaciones específicas):

- Protección al usuario del servicio: a través de la transparencia de la información que se le brinda y de la garantía de un servicio idóneo.
- Prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo (PLAFT): evitar que los servicios financieros sirvan como un medio para canalizar operaciones ilícitas.
- Seguridad y confiabilidad en el servicio: a través de una adecuada gestión del riesgo operacional (por lo general ligado, en caso de productos innovadores, a fallas tecnológicas y eventos de fraude).

Cuadro 4.

Recomendaciones específicas para Perú en cuanto a su regulación

	¿CÓMO ESTAMOS EN PERÚ?	RECOMENDACIONES
Protección al usuario del servicio	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Se regula por el Código de Protección y Defensa del Consumidor.</li> <li>– Es obligación de las empresas del sistema financiero difundir de modo previo a la contratación sus tarifas.</li> <li>– Al momento de la contratación, se prevé la entrega del contrato, cláusulas generales de contratación que regularán las operaciones financieras.</li> <li>– Luego de la contratación y durante la ejecución del contrato están previstos plazos de preaviso en supuestos de modificaciones unilaterales de condiciones por las empresas.</li> <li>– Presunción absoluta de no responsabilidad de clientes en supuestos de clonación de soportes de pago sin una exigencia mínima de diligencia por parte de estos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Un régimen simplificado de regulación como el previsto en el caso del DE supone, desde el punto de vista regulatorio, la opción más acertada en el caso de los servicios financieros innovadores.</li> <li>– En un contexto donde confluyen empresas prestadoras del servicio y operadoras de telefonía celular, es importante tener un esquema normativo claro que garantice a los usuarios seguridad en la realización de sus transacciones y defina esquemas de responsabilidad de empresas y usuarios. En el caso de las primeras, ámbitos de responsabilidad coherentes a su grado de participación en la tecnología y funcionamiento del servicio sin dejar de garantizar la protección y seguridad en las transacciones. En el caso de los usuarios, parámetros claros de diligencia debida en el uso de canales y clasificación de información sensible registrada en estos, reportando oportunamente aquellos eventos que puedan constituir una amenaza para la seguridad de sus operaciones.</li> </ul>
Prevención LAFT	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Lista de sujetos con la obligación de proporcionar información a la UIF, de la SBS, encargado del análisis, tratamiento y transmisión de información necesaria en la prevención y detección del delito de lavado de activos, quienes deben informar al Ministerio Público.</li> <li>– Resolución SBS N.º 2660-2015: normas para la gestión del riesgo de LAFT (incluyen un régimen general de conocimiento del cliente y diligencia debida y un régimen simplificado para el diseño de los productos, servicios y canales de distribución que mitigue el riesgo LAFT).</li> </ul>	<p>Tratándose de servicios financieros innovadores la ventaja de contar con un régimen simplificado LAFT, con prescindencia de la empresa prestadora del servicio, resultaría lo más acertado en términos de expansión de los servicios y promoción de mayor inclusión financiera; finalidad similar a la pretendida en el caso del DE.</p> <p>A tal efecto, el diseño y características de los productos financieros, incluidos sus canales asociados, podrán considerar los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Límites cuantitativos a los montos transados pudiéndose tomar como referencia, en lo que resulte pertinente, el tratamiento aplicable a las operaciones con DE.</li> <li>– Perfil de clientes a quien va dirigido el producto.</li> <li>– La zona geográfica o mercado objetivo son criterios a considerar que están ligados al cumplimiento de objetivos regulatorios como la promoción de una mayor inclusión financiera.</li> <li>– El uso de ciertos medios de pago y soportes para la realización de operaciones y/o transacciones podrán representar un criterio adicional.</li> <li>– Es recomendable establecer medidas mínimas de seguridad tal para el uso de soportes digitales o electrónicos, como existe con las tarjetas de crédito y débito.</li> </ul>



	¿CÓMO ESTAMOS EN PERÚ?	RECOMENDACIONES
Seguridad y confiabilidad en el servicio a través de una adecuada gestión del riesgo operacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Resolución SBS 6523-2013: la exigencia de la regulación peruana en el caso de tarjetas de crédito/débito es el requisito del circuito integrado o chip para el almacenamiento y procesamiento de la información del usuario y de sus operaciones.</li> <li>– Circular SBS G- 140-2009 establece que en transferencias de fondos a terceros a través de canales electrónicos, las empresas deberán implementar un esquema de autenticación de los clientes de asignación dinámica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Por ejemplo, el uso del teléfono celular como un soporte para operar cuentas en general a través la tecnología <i>Contactless payment</i>.</li> <li>– Tratándose de mecanismos de autenticación en operaciones de transferencia de fondos a terceros a través de canales electrónicos, la normativa SBS regula un tratamiento general, sin distinción entre supuestos que requieren una mayor autenticación respecto de otros que pueden exigir una menor autenticación. En este extremo, hacemos referencia al tratamiento previsto por la autoridad bancaria europea (European Banking Authority - EBA) que distingue supuestos de autenticación fuerte de los clientes (<i>strong authentication</i>) respecto de medidas alternativas de autenticación (por ejemplo, listas blancas, operaciones entre cuentas de una misma entidad, pagos de escasa cuantía, etc.).</li> </ul>

Elaboración propia

### C. Criterios específicos de regulación aplicables a los servicios financieros

#### Dirigidos al dinero electrónico y pagos electrónicos

- **Interoperabilidad e interconexión:** Implica la posibilidad de que un servicio financiero móvil pueda ser operado por clientes pertenecientes a cualquier operador de línea telefónica independientemente de aquel involucrado en el servicio. Esta cualidad permite reducir los costos de transacción en las operaciones realizadas, fomentando la inclusión financiera a través de los siguientes criterios:
  - Otorgamiento de beneficios tributarios (exoneraciones, deducciones o tratamientos tributarios especiales) orientados a promover que la estructura financiera en su conjunto –o que incluye a su vez cajeros automáticos y agentes corresponsales– sea compartida.
  - Interconexión completa de manera gradual para promover la inversión en zonas rurales carentes de infraestructura móvil.

- Actuación del supervisor en circunstancias estrictamente justificables.
- **Garantía sobre los recursos entregados en la prestación de servicios de pago electrónico:** el fideicomiso es el escenario ideal debido a:
  - Aislamiento del riesgo concursal<sup>4</sup> por encontrarse los fondos en un patrimonio autónomo independiente del prestador del servicio.
  - Es administrado por un agente especializado y regulado.
  - Su liquidez y fácil ejecución.
- **Riesgo sistémico presente en los sistemas de pago:**
  - Regulación que permita al BCRP detectar cuándo estos servicios de pagos

<sup>4</sup> El riesgo concursal es traducido en el riesgo de insolvencia, disolución o liquidación del fiduciario que administra el fideicomiso y de los fideicomitentes.

electrónicos adquieren importancia sistémica<sup>5</sup>. A su vez que este seguimiento no solo sea realizado por el BCRP sino también por la SBS.

– **Regulación del servicio de dinero electrónico:**

- Los CC constituyen un canal idóneo para la realización de operaciones con DE. En este extremo, la regulación debería fomentar el uso de CC para la contratación (apertura) de cuentas generales en situaciones en las que representen un bajo riesgo LAFT.
- Nuestra regulación debería contemplar la posibilidad de que las empresas emisoras de dinero electrónico puedan paralelamente recurrir a canales distintos de los regulados. Por ejemplo, las empresas podrían recurrir a la contratación de personal en calidad de “comisionistas mercantiles” o a la modalidad de “tercerización de servicios” que hagan viable la contratación fuera de agencias u oficinas y/o canales complementarios (establecimientos de operaciones básicas o cajeros corresponsales).

**Dirigido a los cajeros corresponsales**

- Se debe analizar qué barreras legales y burocráticas se encuentran en la regulación que impiden una mayor cobertura de los CC. Para ello, se requiere de la coordinación entre diferentes proveedores de servicios financieros y agentes corresponsales y a la vez coordinaciones entre las diferentes autoridades administrativas que participan en la cadena de autorizaciones para tener una actuación ordenada y coherente.

---

5 Se atribuye importancia sistémica cuando la eficacia de los mercados financieros depende de manera significativa del correcto funcionamiento del sistema o en los casos en que su funcionamiento es independiente a otros participantes del sistema financiero y otros.

**Dirigido a las plataformas de créditos**

Considerando que en Perú estas plataformas no están reguladas (pero tampoco están prohibidas), de comenzar a estarlo es fundamental que se trate de una RBR considerando los siguientes riesgos particulares presentes en este servicio.

- **Riesgos operacionales particulares de la plataforma:** la regulación debería incentivar el uso de mecanismos que permitan diferenciar las cuentas de los clientes del patrimonio del agente proveedor del servicio, de modo que ante una falla de la plataforma o de quiebra del agente que la administra, las cuentas de los clientes no se vean perjudicadas y puedan pasar a ser administradas por otro agente.
- **Garantía sobre los fondos de los inversionistas:** el regulador no debería exigir un mecanismo de garantía específico, sino permitir diversas alternativas en la medida en que cumplan el propósito de proteger los fondos de los inversionistas y asegurar que cumplan su destino.
- **Riesgo de default de los créditos:** para mitigar este riesgo, la regulación que se proponga deberá tener la suficiente flexibilidad como para permitir que cualquiera de las siguientes alternativas sea posible:
  - Aceptar solo prestatarios con buena capacidad de pago según las centrales de información de riesgos (oficinas de créditos).
  - Establecer fondos de contingencia (una especie de seguro) que cubran la pérdida al inversionista generada por el *default* de su deudor. El costo de este seguro es generalmente cubierto por los propios inversionistas.
  - Exigir a los deudores garantías líquidas, que puedan ser liquidadas en caso de *default*.

- Que existan mecanismos para acceder a la información de riesgos asociados a la población más vulnerable.
- Promover la canalización de fondos de apoyo productivos para los sectores menos favorecidos.

## CONCLUSIONES

El desarrollo de los servicios financieros en el ámbito internacional se debe en gran medida a la globalización y al uso de la tecnología; y actualmente está logrando importantes resultados en los países latinoamericanos, coadyuvando a propiciar una mayor inclusión financiera.

La regulación no puede ser indiferente al desarrollo tecnológico pues la tecnología es determinante para la evolución de la industria de los servicios financieros y la generación de mayor inclusión financiera.

Para efectuar un análisis comparativo de los distintos procesos regulatorios, se trataron experiencias en diferentes países del mundo, a partir de las cuales se pudieron distinguir dos criterios de regulación. Uno, basado en la calidad del sujeto que presta el servicio financiero y otro, basado en los riesgos derivados de la prestación de tales servicios (RBR). Un modelo de este último tipo considera el fenómeno tecnológico como un factor decisivo en el diseño de fórmulas regulatorias ligadas a la protección al usuario, la prevención del LAFT y la seguridad y confiabilidad en el servicio. Así, esta alternativa de regulación es esencial si es que se apunta a

una mayor eficiencia en el mercado y a fomentar la inclusión financiera.

Finalmente, en nuestro país las condiciones que sirven de base para el desarrollo de los servicios financieros innovadores ya están dadas y la regulación ha jugado un papel esencial en ello. No obstante, la regulación por sí sola no resulta suficiente si no está acompañada de un esfuerzo conjunto y una coordinación permanente entre los órganos reguladores de los diferentes sectores involucrados y los diversos agentes privados que concurren en el mercado de servicios financieros.

## BIBLIOGRAFÍA

FOMIN, BID Y CAF (2013) Banca Corresponsal e Inclusión Financiera: modelos de negocio en América Latina. Recuperado de: <https://www.microfinancegateway.org/sites/default/files/mfg-es-documento-banca-corresponsal-e-inclusion-financiera-modelos-de-negocio-en-america-latina-9-2013.pdf>

TECNOCOM Y AFI (2013) Informe TecnoCom sobre tendencias en medios de pago 2013. Recuperado de: [http://www.tecnocom.es/documents/10181/27549/Informe\\_Tecnocom13\\_WEB.pdf](http://www.tecnocom.es/documents/10181/27549/Informe_Tecnocom13_WEB.pdf)

TECNOCOM Y AFI (2014) Informe TecnoCom sobre tendencias en medios de pago 2014. Recuperado de: [http://www.siliconweek.com/wp-content/uploads/2015/07/Informe\\_MediosPago\\_2014.pdf](http://www.siliconweek.com/wp-content/uploads/2015/07/Informe_MediosPago_2014.pdf)

*Ljubica Vodanovic, Maria del Carmen Yuta,*  
Expertas en regulación financiera.

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Fundación Ford y  
el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá – IDRC

 **PROYECTO CAPITAL**  
Oportunidades de inclusión financiera en América Latina y el Caribe  
Una mujer que ahorra es una vida que cambia vidas

El contenido del presente documento puede ser utilizado siempre y cuando se cite la fuente.

**enbreve**