

# DOCUMENTO TÉCNICO

## Modelo de finanzas abiertas en Colombia

Ana Maria Prieto<sup>a</sup>, Jose David Torres<sup>b</sup>, Daniel Méndez<sup>b</sup> y Estela Martínez<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Subdirectora de Desarrollo de Mercados  
<sup>b</sup> Asesores Subdirección de Desarrollo de Mercados

Unidad de Regulación Financiera  
Bogotá D.C., Colombia, octubre de 2021

### Resumen

El sistema financiero atraviesa un proceso de transformación profundo y se enfrenta a una dinámica competitiva distinta, con mayor diversidad de actores y un consumidor financiero con elevadas expectativas de personalización y valor agregado en su interacción con el sistema. En respuesta, las entidades vienen ajustando sus modelos para distribuir sus productos en ambientes digitales, complementar su oferta con productos de terceros y ampliar su portafolio comercializando servicios de tecnología e infraestructura.

La circulación de los datos del consumidor entre las entidades financieras y los terceros aliados es un habilitador para todas estas dinámicas. Diversos países desarrollados y emergentes han adelantado iniciativas legales y regulatorias para promover una mayor apertura del sistema y usabilidad de la data en beneficio del consumidor financiero.

Amparados en el marco normativo vigente y en los avances del mercado, se propone una intervención regulatoria basada en principios y reglas generales que promuevan las finanzas abiertas en Colombia y promueva una mayor competencia, inclusión y eficiencia en la prestación de servicios financieros.

La propuesta busca: i) precisar las reglas aplicables al intercambio de datos del consumidor; ii) enmarcar la administración de plataformas digitales y la prestación de servicios por parte de las entidades, iii) reglamentar la iniciación de pagos y, iv) fortalecer los estándares de protección al consumidor en la era digital.

Enviar sus comentarios a los correos electrónicos [jose.torres@urf.gov.co](mailto:jose.torres@urf.gov.co), [Daniel.mendez@urf.gov.co](mailto:Daniel.mendez@urf.gov.co) y [emartine@urf.gov.co](mailto:emartine@urf.gov.co) antes del 24 de noviembre de 2021.

Documento técnico



## CONTENIDO

1. Introducción
2. Intercambio de información del consumidor financiero
  - 2.1 Concepto y evolución del intercambio de datos
  - 2.2 Actividad de iniciación de pagos
  - 2.3 Modelos regulatorios
3. Consideraciones frente a la digitalización en la prestación de servicios financieros
  - 3.1 Nuevo contexto competitivo
  - 3.2 Protección al consumidor financiero en la era digital
4. Caso Colombia
  - 4.1 Avances en la transformación financiera
  - 4.2 Análisis frente al marco legal y regulatorio aplicable
5. Propuesta regulatoria
6. Consideraciones frente a la portabilidad
7. Bibliografía

## 1. INTRODUCCIÓN

Impulsado por la digitalización de la sociedad y el creciente uso de tecnologías emergentes, el sistema financiero atraviesa un proceso de transformación profundo y se enfrenta a una dinámica competitiva distinta, con mayor diversidad de actores y un consumidor financiero con elevadas expectativas de personalización y valor agregado en su interacción con el sistema. En respuesta a estas demandas, las entidades financieras vienen ajustando sus modelos para distribuir productos y servicios en ecosistemas propios o de terceros, y ampliar el portafolio con servicios de tecnología e infraestructura que les permite agregar valor y fortalecer su competitividad de cara a competidores tradicionales y nuevos como las FinTechs y las BigTechs.

El intercambio de información del consumidor, y en general la tendencia de *open finance*, es un habilitador de estas dinámicas. Si bien la principal característica de dicha práctica se refiere a la posibilidad de que el consumidor autorice a su entidad financiera para el tratamiento de sus datos frente a terceros, el mayor acceso a la información nutre los modelos colaborativos, permite a las entidades financieras profundizar el perfilamiento de sus usuarios y ofrecer mejores servicios.

En los últimos años diversos países han adoptado diferentes aproximaciones legales y normativas para acompañar la adopción de las finanzas abiertas de forma ordenada. Allí las autoridades han venido definiendo obligaciones y estándares bajo los cuales la información financiera es tratada por el mercado y más recientemente se ha empezado a profundizar las discusiones sobre cómo promover una mayor usabilidad y aprovechamiento de dicha data, al tiempo que se revisa la necesidad de definir reglas particulares frente a los esquemas colaborativos con el fin de brindar un marco de operación acorde con el nuevo contexto competitivo.

Dado lo anterior el documento de política pública 2020-2025 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público *Para un mayor desarrollo del sistema financiero*, propuso avanzar en la implementación de la arquitectura financiera abierta a través de un modelo voluntario. En desarrollo de esto, la Unidad de Regulación Financiera (URF) publicó en diciembre de 2020 un estudio que resumía los conceptos generales del *open banking*, describía algunos referentes regulatorios internacionales e incorporaba unas reflexiones iniciales sobre su implementación en Colombia. A partir de dicho insumo, y con el acompañamiento de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) y el apoyo técnico del Banco Mundial<sup>1</sup>, la Unidad adelantó un esquema de trabajo participativo con el fin de conocer los avances y desafíos en la profundización de dicho estándar en el país<sup>2</sup>.

A partir de los insumos técnicos obtenidos este recorrido, la URF propone en el presente documento una intervención regulatoria –en el frente de *Open Finance*– basada en principios y reglas generales para enmarcar y promover las finanzas abiertas. En concreto, la propuesta busca: i) precisar las reglas aplicables al intercambio de datos del consumidor financiero; ii) enmarcar la administración de plataformas digitales y la prestación de servicios a través de éstas por parte de las entidades; iii) reglamentar la actividad de iniciación de pagos en el sistema de pagos y iv) fortalecer los estándares de protección al consumidor en la era digital.

En paralelo al trámite de expedición del esquema de *Open Finance*, se buscará avanzar conjuntamente con otras autoridades en un segundo frente denominado *Open Data* con el fin de promover el intercambio de información de otros sectores de manera que se fortalezca el ecosistema y se potencien sus beneficios.

Se espera que con la modificación normativa aquí descrita se siga fortaleciendo la competencia, inclusión y eficiencia en la prestación de servicios financieros de tal forma que el consumidor financiero encuentre cada vez más y mejores productos y servicios financieros acordes con sus necesidades.

---

<sup>1</sup> En virtud de la asistencia técnica la URF recibió insumos técnicos por parte del equipo del IFC y de la firma Garrigues. La asistencia fue provista con recursos de la Cooperación Suiza (SECO).

<sup>2</sup> El esquema se desarrolló entre Enero y Septiembre de 2021 e incluyó varias rondas de comentarios, foros de discusión y mesas de trabajo tanto con actores locales, internacionales, entidades multilaterales y autoridades. Ver Anexo 1.



## 2. INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR FINANCIERO

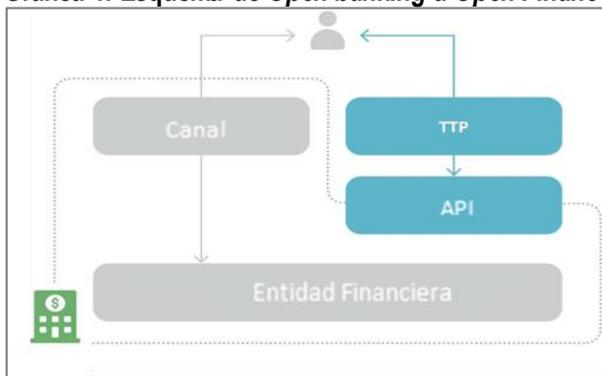
### 2.1 Concepto y evolución del intercambio de datos

El *open banking* u *open finance* se refiere a la práctica en la cual los establecimientos bancarios u otro tipo de entidades financieras, respectivamente, abren sus sistemas para que la información de los consumidores pueda ser compartida con otras entidades financiera o con terceros, con la autorización del cliente y con el objetivo de que dichas entidades provean servicios a dichos clientes.

El acceso a la información se realiza a través de interfaces denominados Application Programming Interfaces (APIs), cuyos estándares permiten una comunicación simplificada entre las partes, y los terceros que acceden a la información se les denomina TPP (Third Party Providers), muchos de los cuales son sociedades no financieras especializadas en el desarrollo de servicios tecnológicos (BIS, 2019).

Así, mientras que en el modelo clásico financiero la entidad financiera es la única que conoce, procesa y almacena los datos del cliente, bajo la arquitectura abierta, el consumidor gana control y autonomía sobre sus datos y tiene a su disposición nuevas formas para compartir su información con otras entidades financieras y terceros. Más aún, en el modelo clásico los únicos canales habilitados para consultar y disponer de la información y de los recursos del consumidor son aquellos operados por la entidad financiera. Con el nuevo estándar se amplía a otros canales provistos por terceros (gráfica 1).

**Gráfica 1. Esquema de *Open banking* u *Open Finance***



Fuente: Tesobe (2019)

Generalmente los TPP ofrecen servicios de iniciación de pagos<sup>3</sup> y de agregación de cuentas sobre los cuales se proveen servicios auxiliares<sup>4</sup>. Con el tiempo, esta práctica se ha complementado con el desarrollo de portales abiertos mediante los cuales las entidades exponen APIs a terceros con información pública, como la ubicación de oficinas o cajeros, o privada, como la referente a la identidad de sus consumidores. Estas dinámicas se han acentuado en un contexto en el cual cada vez más las entidades utilizan los APIs como herramienta interna para facilitar la interacción entre sus áreas o con filiales de su grupo con el fin de reducir costos y aumentar su eficiencia operativa.

<sup>3</sup> El TPP inicia una orden de pago con cargo a un medio de pago que reposa en un establecimiento bancario, previa autorización del titular. A este tipo de servicios también se les denomina servicios de lectura y escritura (Read-write services)

<sup>4</sup> En este caso se usa la información para originar otros servicios de naturaleza financiera, como el otorgamiento de un crédito, o no financieros, como el servicio de consolidación y análisis de la información del consumidor. A estos servicios también se les denomina servicios de lectura (Read-only services).

Esta arquitectura se ha ido generalizando de manera transversal a los diferentes tipos de entidades financieras, no solo los bancos en una práctica denominada Open Finance y la cual resulta incluye información de otros productos financieros como las inversiones y los seguros<sup>5</sup>. Incluso, en la medida en que la economía avanza en su digitalización, este concepto se amplía a otras entidades públicas y sectores como el de telecomunicaciones o servicios públicos bajo una práctica conocida como *Open Data* u *Open Society*<sup>6</sup>.

La adopción de nuevos hábitos digitales y un marcado movimiento hacia los canales en línea durante la pandemia parecen haber acelerado la adopción de la arquitectura abierta en diferentes regiones. Los consumidores y las empresas ahora pasan más tiempo en internet (sea ofreciendo productos y servicios, o consumiéndolos) y demandan mayores niveles de conveniencia, elección y flexibilidad en sus relaciones financieras (McKinsey Company, 2021 (a)). En Inglaterra, en los primeros 6 meses de 2020, el número de usuarios de *open banking* se duplicó, pasando de 1 millón a dos millones, y para agosto de 2021 el ecosistema ya cuenta con cerca de 4 millones de usuarios usando soluciones aplicadas<sup>7</sup>.

Según la literatura internacional, la práctica de *open banking* u *open finance* aporta múltiples beneficios para las partes y sirve de instrumento para impulsar la competencia, innovación y eficiencia en la prestación de los servicios financieros. En particular permite a las entidades financieras profundizar su interacción con terceros para profundizar el perfilamiento de sus clientes, alcanzar nuevos segmentos, mejorar su experiencia y ofrecerles servicios más ajustados a sus necesidades. Al mismo tiempo, permite a los terceros trabajar en alianza con las entidades financieras para integrar los servicios financieros en sus plataformas y portafolio de servicios, de tal forma que se agrega valor al usuario y se fortalece su relacionamiento (BIS, 2020).

En el agregado, se aprovechan en mayor escala las ventajas comparativas de cada sector, se eleva la eficiencia operativa y se acelera la inclusión de segmentos desatendidos y el uso de aquellos usuarios que ya cuentan con productos financieros pero que no los utilizan activamente. El impacto económico del *open finance* en la próxima década se estima en 1.5% del PIB en la Unión Europea y Estados Unidos y hasta de 4% en países emergentes como India (McKinsey Company, 2021 (b)).

Sin perjuicio de los beneficios mencionados, estas dinámicas generan riesgos frente a la potencial pérdida o mal uso de la información. En la experiencia internacional las regulaciones adoptadas se enfocan en reforzar las obligaciones y estándares frente a la seguridad de la información de los usuarios. Las diferentes aproximaciones normativas se describen más adelante en este documento.

## 2.2 Actividad de iniciación de pagos

El servicio de iniciación de pagos (Payment Initiation Service o PIS) se entiende como aquel mediante el cual el usuario inicia una transferencia de recursos de su cuenta por medio de un tercero, diferente de su entidad financiera. Esta actividad fue definida por primera vez en la regulación europea de pagos PSD2 y desde entonces se ha venido replicando en diversas jurisdicciones como una práctica central dentro de la arquitectura financiera abierta.

La iniciación de pagos como actividad se predica exclusivamente del mundo de las transferencias electrónicas, no de las tarjetas, y su beneficio o utilidad es que hace posible las transferencias electrónicas en ambientes digitales sin tener que dirigirse a la app de la entidad financiera. Esta tecnología permitió que las transferencias

---

<sup>5</sup> Open Banking: advising customer-centricity – Analysis and overview. Open Banking Working Group – Euro Banking Association. 2017.

<sup>6</sup> Open Data. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia – MinTIC.

<sup>7</sup> The OBIE Highlights – August 2021. Open Banking Implementation Entity.

electrónicas compitieran en el mercado de las transferencias P2B<sup>8</sup> y ha evolucionado para permitir una mejor experiencia al consumidor.

El iniciador de pagos es un tercero distinto a la entidad emisora, la cual, previa autorización del usuario, envía a la entidad emisora la orden de transferencia de la cuenta del usuario a otra cuenta. Una vez la entidad emisora recibe esta orden de pago y verifica su autenticidad ejecuta la orden en el sistema de pago de bajo valor tras lo cual los fondos son recibidos por la entidad receptora.

En consecuencia, el iniciador de pagos no administra los recursos del usuario ni entra en contacto con ellos. Su función se circunscribe a permitir que, a través de él, el usuario le de la orden a su entidad financiera para realizar la transferencia electrónica. Esta función no es algo menor, toda vez que este tercero iniciador será quien ahora haga el *front* al usuario.

Existen dos modalidades generales bajo las cuales se presta este servicio. La primera es el modelo bilateral, en el cual el Payment Initiation Service Provider (PISP) es contratado por una entidad vigilada para que el primero le preste sus servicios de iniciación de pagos. Bajo este modelo el iniciador de pagos es un proveedor de servicios de pago de la entidad emisora del medio de pago y por tanto los términos y condiciones de conexión y funcionamiento se definen entre las partes. Este modelo permite que sea la entidad vigilada quien elija a sus iniciadores, pero dificulta la interoperabilidad del modelo, toda vez que para lograr la realización de transferencias entre todos los participantes de la ACH el iniciador deberá tener relaciones bilaterales con todos ellos.

La segunda se refiere al modelo interoperable, en el cual el PISP se conecta a la ACH para que a través de la infraestructura y conexiones de la ACH con todos los participantes del sistema, el iniciador de pagos envíe los ordenes de pago a la entidad emisora correspondiente (Gráfica 2). Este modelo garantiza la interoperabilidad y escalabilidad de la iniciación de pagos al permitir su conexión a través de la ACH a todos los demás participantes del sistema. En efecto, se generan economías de escala y de alcance derivadas de la existencia de una única instancia central, la cual define los estándares operativos y de gobernanza y que garantiza interoperabilidad con la totalidad del sistema sin tener que incurrir en conexiones bilaterales adicionales (BIS, 2020). La evidencia sugiere que bajo dicho enfoque el servicio de iniciación de pagos contribuye en el desarrollo del sistema de pagos y la reducción del efectivo<sup>9</sup>.

Sin embargo, deben establecerse reglas con el fin de garantizar la idoneidad y el cumplimiento de estándares de servicio, toda vez que las entidades financieras participantes del sistema de pagos ya no erigirán al iniciador de su conveniencia, sino que deberán ejecutar las órdenes recibidas por los iniciadores que hagan parte del sistema.

En la experiencia internacional se observan reglas que mitigan los riesgos específicos de la actividad de iniciación de pagos, así:

- **Riesgos de seguridad y privacidad de la información:** Principalmente en el tratamiento de datos del usuario por parte de PISP, quien puede tener acceso a datos tales como las cuentas bancarias del usuario y sus claves. Para mitigar este riesgo se establecen normas que obligan al iniciador a contar con medidas que garanticen que la información del usuario no sea accesible a terceros no autorizados ni se les permite a los iniciadores solicitar más información que la necesaria para la iniciación de pagos.

---

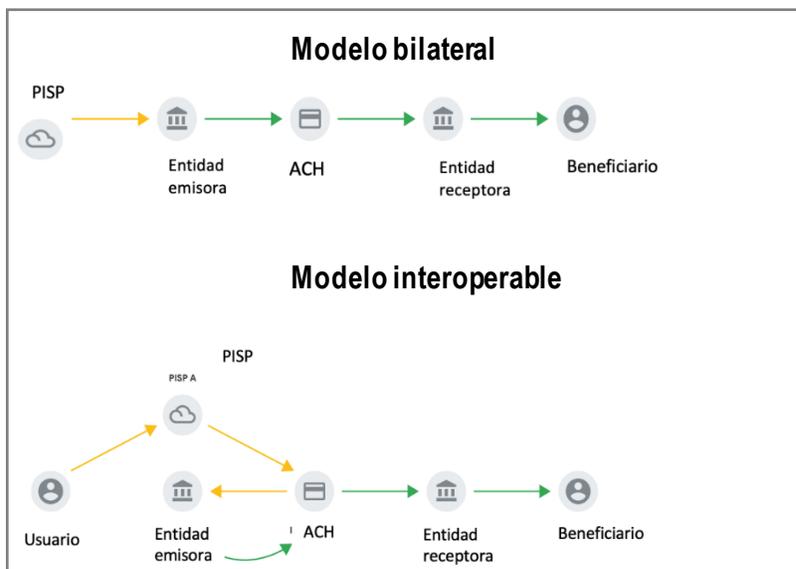
<sup>8</sup> Esto implica que no existan iniciadores en otro tipo de transferencias pero este es el caso más usado y donde tiene mayores ventajas.

<sup>9</sup> En la India la introducción de PISPs está correlacionada con un crecimiento exponencial en la masificación de los pagos entre 2016 y 2020. Ver: National Payments Corporation of India, UPI Product Statistics, disponible en: <https://www.npci.org.in>.



- **Riesgo de suplantación y fraude:** Al ser iniciada la transferencia por un tercero distinto a la entidad financiera aumenta el riesgo que se presenten suplantaciones o fraudes. Se obliga al PISP a contar con la autorización del usuario para cada una de las órdenes de pago que se vayan a iniciar. Así mismo se requieren reglas de autenticación reforzada.
- **Riesgo reputacional:** En caso de falla del servicio del PISP el usuario puede relacionar la falla con la entidad emisora o con el comercio. En este caso se ordena al PISP informar al usuario sobre el alcance de prestación de sus servicios, términos de la prestación del servicio y datos de contacto.
- **Riesgo operacional:** En caso de falla del servicio del PISP la entidad emisora no puede iniciar pagos a través de este canal. Por el lado del comercio, la falla en el servicio puede hacerle perder ventas. Se deben establecer reglas claras de responsabilidad en caso de órdenes defectuosas bien sean responsabilidad del PISP o de la entidad emisora. Se establece la obligación al PISP de contar con mecanismos de control para gestionar riesgos operativos y de seguridad y en algunos casos (EU) se establece una presunción de culpa en cabeza del iniciador de pago por toda orden de pago ejecutada indebidamente.
- **Protección al consumidor:** Al ser el PISP quien atiende al cliente éste debe ser transparente respecto a los servicios que presta, las condiciones, tarifas, etc.

**Gráfica 2. Modelos del servicio de iniciación de pagos**



Fuente: GooglePay 2021.

### 2.3 Modelos regulatorios

Algunos países como los de la Unión Europea, Reino Unido y Brasil han implementado el modelo de *open banking* de forma obligatoria, exigiendo que las entidades habiliten el acceso a los datos del consumidor financiero por parte de terceros. Allí las autoridades han definido el modelo de forma explícita y detallada, determinando los roles y obligaciones de las entidades y de los terceros, fijando estándares tecnológicos y operativos particulares para indicar la forma en que dicha interacción se debe dar. Usualmente estos modelos requieren la puesta en marcha de infraestructuras centralizadas y comprenden fases de implementación altamente reguladas y supervisadas por las autoridades.

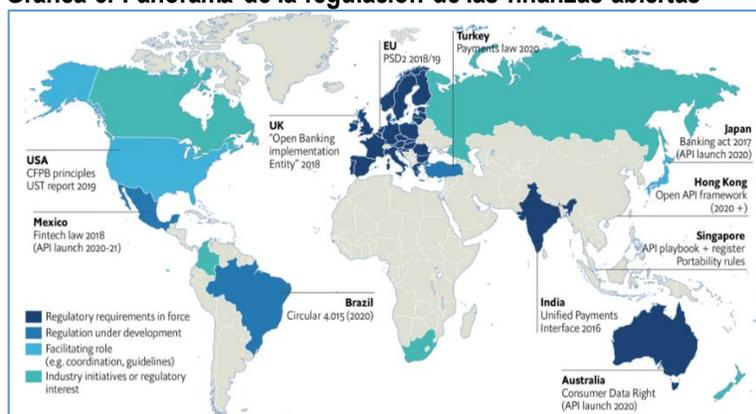


En contraste, en otros países como Singapur, Nueva Zelanda y Hong Kong<sup>10</sup>, la adopción ha sido voluntaria, basada en las habilitaciones generales previstas en los regímenes de protección de datos, y las autoridades financieras han aportado algunas reglas y principios orientadores que buscan promover la adopción bajo altos estándares de seguridad de la información. Finalmente, existen países como Estados Unidos en donde la implementación del modelo ha sido impulsada desde la industria, bajo los estándares y mecanismos previstos por las mismas entidades vigiladas.

Dadas las diferencias conceptuales, los modelos comparten algunos componentes y estándares. Por ejemplo, puede existir un modelo voluntario en donde se regule un estándar único de API para las entidades financieras participantes (Ej.: Nueva Zelanda), así como pueden existir modelos obligatorios donde no se regule un estándar único (Ej.: Unión Europea) (Ver Anexo 2).

A la par de la digitalización financiera se observa una mayor adopción de esquemas de finanzas abiertas, tanto en países desarrollados como emergentes. Cada vez surge mayor interés de parte de las autoridades en torno a los beneficios que aportan estos esquemas en materia de mayor profundización financiera y por tanto crece la tendencia hacia su reglamentación (Gráfica 3).

**Gráfica 3. Panorama de la regulación de las finanzas abiertas**



Fuente: BBVA (2020)

A modo de referencia, a continuación se hace un recuento general de la regulación adoptada en algunas jurisdicciones:

- Reino Unido:** El primer esquema reglado y obligatorio de arquitectura abierta en el mundo se encuentra en el Reino Unido, donde la autoridad de competencia (CMA por sus iniciales en inglés) ordenó a los bancos más grandes a compartir la información de sus usuarios con terceros para promover la competencia. Actualmente, la iniciativa es liderada por la Open Banking Implementation Entity (OBIE), quien fijó tres objetivos centrales a tener en cuenta durante el despliegue de open banking: competencia, innovación y transparencia.

La OBIE cuenta con 3 roles que pueden ser recogidos de la siguiente manera: (a) actividades de supervisión del ecosistema, (b) generación de estándares y promoción de la adopción de los mismos, (c) proveer servicios e infraestructura para el funcionamiento del open banking.

Si bien la disposición cubre a las principales entidades bancarias, el estándar se ha ido escalando a otros participantes. Actualmente existen más de 300 fintech que han solicitado hacer parte del

<sup>10</sup> Hong Kong Monetary Authority. Open API Framework for the Hong Kong Banking Sector. 2018. Available at <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-information/press-release/2018/20180718e5a2.pdf>



esquema y 100 establecimientos bancarios que ya han adoptado los estándares de APIs definidos. Aunque el modelo aún no tiene un uso masivo, se registra un crecimiento mensual de 30% en el número de consumidores que deciden participar.

- **Singapur:** La Autoridad Monetaria de Singapur (MAS por sus iniciales en inglés) ha jugado un rol fundamental en la promoción de open banking en dicho país bajo una aproximación voluntaria que incluye tanto a entidades vigiladas como a entidades no vigiladas.

Una de las medidas de MAS fue la construcción de la guía “*Financial World: Finance-As-A Service API Playbook*”<sup>11</sup> en colaboración con la industria. En dicha guía se incluyeron numerosas propuestas en materia de gobernanza, principios y requisitos mínimos de seguridad relevantes para el desarrollo adecuado de la arquitectura abierta en el país<sup>12</sup>. Como complemento, MAS impulsó una medida no regulatoria denominada APIX la cual sirve como plataforma colaborativa para facilitar la interacción entre las entidades tradicionales y las fintech. En la plataforma se encuentran, entre otras herramientas, un *marketplace* de APIs y un *sandbox* para experimentar el desarrollo y uso de APIs<sup>13</sup>.

- **México:** Con la expedición de la Ley Fintech de México<sup>14</sup> el país avanzó, entre otros temas, en la implementación de un modelo obligatorio de banca abierta. En desarrollo de esta disposición las autoridades dividieron la estrategia en tres frentes de trabajo: (a) datos financieros abiertos o públicos (ubicación de cajeros, sucursales, productos y servicios financieros ofrecidos), (b) datos agregados (información estadística que tienen las entidades vigiladas y que por su naturaleza y procesamiento no puede ser desagregada), y (c) datos transaccionales (aquellos relacionados con el uso de servicios financieros por parte de los consumidores financieros)<sup>15</sup>.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y el Banco Central son las autoridades encargadas de definir los estándares necesarios para garantizar la interoperabilidad entre los diferentes actores, así como de fijar las reglas necesarias para permitir las contraprestaciones económicas que pueden cobrar las entidades al momento de transferir la información. En junio de 2021 inició la primera fase con la publicación de la regulación de parte del CNBV frente a la transferencia de información considerada poco sensible, como la ubicación de cajeros, sucursales, los productos ofrecidos por las entidades, entre otros.

- **Brasil:** El Banco Central de Brasil (BCB) ha venido desarrollando una agenda de trabajo en favor de la digitalización desde la emisión de reglas obligatorias para la portabilidad de datos en 2014. Sobre esta base adoptó un modelo obligatorio de open banking, mediante el cual un grupo de entidades vigiladas deben compartir la información de sus consumidores con el fin de impulsar la innovación, promover la competencia, aumentar la eficiencia de las entidades vigiladas, y promover nuevas y mejores relaciones con los consumidores financieros.

La estrategia fue dividida en cuatro fases que cuentan con un orden cronológico. En las primeras dos fases se trata en específico la apertura de información, mientras que en la tercera se trata la iniciación de pagos y en la cuarta de incluyen otros productos financieros y se completa la apertura de toda la información transaccional de los clientes. La primera fase entró en vigencia en febrero de 2021 y allí

<sup>11</sup> Disponible en: <https://abs.org.sg/docs/library/abs-api-playbook.pdf>

<sup>12</sup> Ver: Application Programming Interfaces <https://www.mas.gov.sg/development/fintech/technologies---apis>

<sup>13</sup> Ver: <https://apixplatform.com/about#who-we-are>

<sup>14</sup> Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión – Estados Unidos Mexicanos. Ley para regular las instituciones de tecnología financiera – DOF 09-03-2018. Artículo 76 y concordantes. Disponible en: [https://static1.squarespace.com/static/58d2d686f7c50366a50805d/t/5ac450630e2e72d53c20f091/1522815078233/LRIT\\_F\\_090318.pdf](https://static1.squarespace.com/static/58d2d686f7c50366a50805d/t/5ac450630e2e72d53c20f091/1522815078233/LRIT_F_090318.pdf)

<sup>15</sup> En el caso mexicano, las autoridades decidieron dejar por fuera de la estrategia de Open Banking la iniciación de pagos.

se estableció la apertura de información pública relacionada con canales (corresponsales, oficinas, aplicaciones, páginas web, etc.) y los productos financieros. En la segunda fase, que entró en vigencia en agosto de 2021, se ordenó la apertura de la información relacionada con el proceso de *onboarding* de los clientes y su información transaccional<sup>16</sup>.

Transversal a las cuatro fases planteadas, el BCB definió varios principios rectores de la estrategia, estos son: transparencia, calidad, seguridad y privacidad de la información, trato no-discriminatorio, reciprocidad e interoperabilidad. El papel del BCB ha sido el de orquestar e implementar la estrategia mediante intervenciones regulatorias (definición de participantes, reglas de gobernanza, aprobación de estándares propuestos por mesas de trabajo, etc.) y no regulatorias (creación de espacios en los que la industria discuten y definen los estándares precisos para compartir información entre los participantes).

### 3. CONSIDERACIONES FRENTE A LA DIGITALIZACIÓN EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS

#### 3.1 Nuevo contexto competitivo

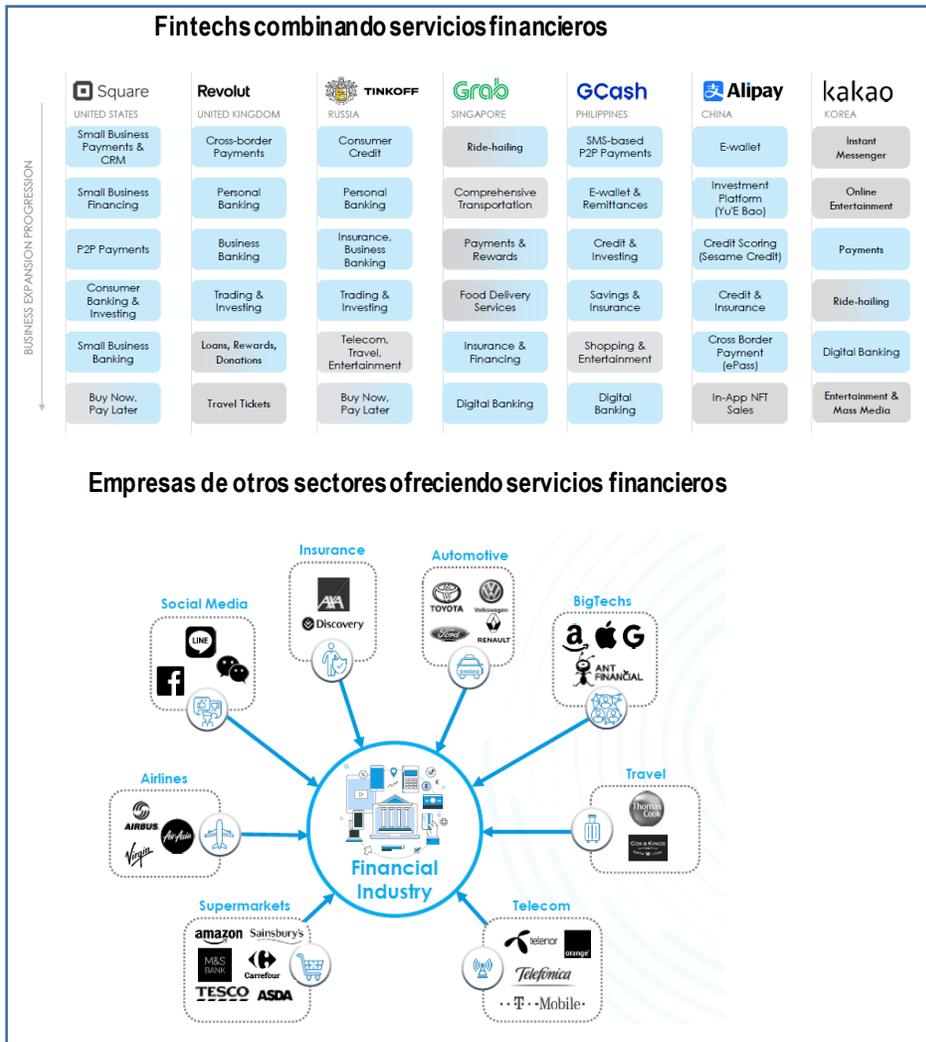
La digitalización de la sociedad y el creciente uso de tecnologías emergentes ha promovido en el sistema financiero un proceso de transformación profundo. Hoy existe una mayor diversidad de actores; por un lado, agentes financieros altamente especializados y digitales como los *neobancos*, por el otro el surgimiento de grandes jugadores, como las *bigtech*, con modelos de operación en donde los servicios financieros son un complemento embebido dentro de su oferta de servicios.

Actores provenientes de diversas industrias han entrado en la ola de ofrecer servicios financieros a sus clientes como una estrategia de valor agregado. Hoy es común encontrar supermercados, aerolíneas, empresas de telefonía y las llamadas *super apps* que han realizado alianzas con entidades financieras para ofrecer en un mismo portal servicios de créditos, seguros y depósitos, entre otros. Esta combinación de servicios facilita el acceso y uso de los servicios financieros y eleva la experiencia del usuario (gráfica 4).

---

<sup>16</sup> Banco Central do Brasil. 2021. Open Banking. Disponible en: [https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/open\\_banking](https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/open_banking)

Gráfica 4. Nuevo contexto competitivo

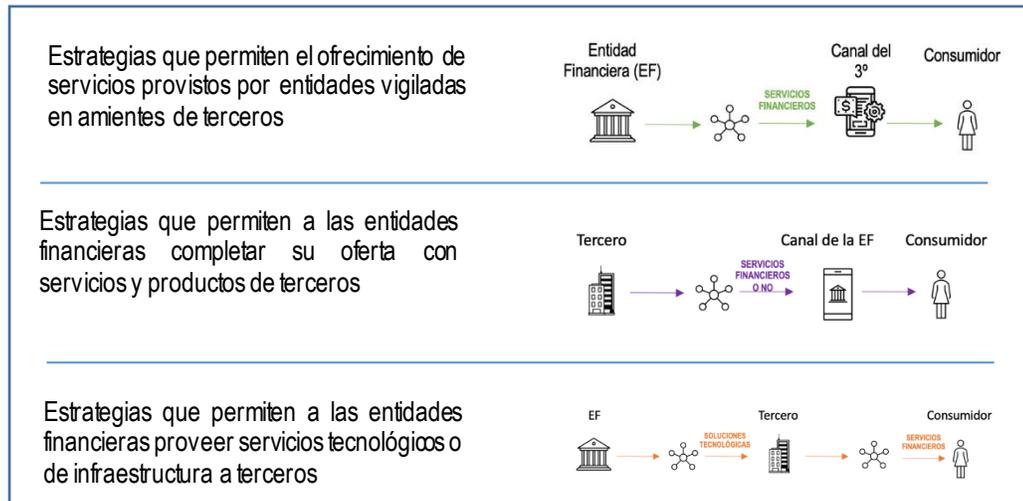


Fuente: WhiteSight (2021) Finance-as-a-Lifestyle.

En respuesta a este nuevo contexto, las entidades financieras vienen ajustando sus modelos para distribuir productos y servicios en plataformas electrónicas propias o de terceros, complementar su oferta con productos de terceros y ampliar su portafolio comercializando servicios de tecnología e infraestructura. Estas dinámicas conocidas como las finanzas embebidas y *banking as a service* son cada vez más relevantes (gráfica 5).

El esquema de *open finance* es un habilitador de estas dinámicas, no solo porque a partir del intercambio de la data es posible profundizar el perfilamiento de los usuarios y agregar valor a sus servicios sino porque además permite plantear oportunidades de colaboración entre los participantes, muchas de las cuales operativamente se materializan mediante el uso de APIs. En efecto, entre más amplia sea la circulación y estandarización del intercambio de los datos, mayor resulta ser el valor de la arquitectura abierta. Pasar de iniciativas bilaterales a la construcción de estrategias integradas en el ecosistema, permite ampliar los casos de uso, ofrecer ventajas tangibles al consumidor frente al uso de su información y por esa vía lograr mayor escala e impacto (McKinsey Global Institute (2021 (b)).

**Gráfica 5. Estrategias que favorecen la digitalización de la prestación de servicios financieros**



No obstante, los modelos de intermediación colaborativos con participación de agentes no financieros en la cadena de valor demandan un monitoreo frente a posibles nuevas fuentes de riesgo (ECB, 2021) y empiezan a generar discusiones regulatorias y de política relevantes (OECD, 2020). Si bien desde el perímetro financiero son claras las obligaciones y deberes de las entidades frente al consumidor, la discusión gira en torno a si resulta conveniente generar una intervención regulatoria explícita frente a estas nuevas realidades o si, por el contrario, se debe ir gestionando con base en la normatividad vigente mediante autorizaciones caso a caso.

A su vez, se ha cuestionado la necesidad de expandir el perímetro regulatorio a toda la cadena o centrarse específicamente en las actividades financieras, migrar hacia un enfoque normativo orientado en las actividades y no en las entidades, y si es o no necesario definir estándares y quien debería hacerlo, si las autoridades o el mercado (Gojón S., 2020).

### 3.2 Protección al consumidor financiero en la era digital

El COVID-19 afectó de manera significativa la forma en la que los consumidores interactúan con los diferentes sectores de la economía. En encuestas realizadas en más de 45 países durante la pandemia se encontró que los usuarios se han volcado hacia lo digital en prácticamente todas las categorías de consumo (McKinsey & Company, 2020 (b)). Se estima que, en 2020, del total de interacciones que tuvieron las empresas de los diferentes sectores con el usuario, el 58% fueron digitales frente a un 20% en el 2017 (WhiteSight, 2021).

La digitalización ha puesto al cliente en el centro del negocio financiero, con unos servicios gestionados por el mismo y en un mercado con oferta de servicios financieros nutrida que exigen a los prestadores de los servicios financieros innovación constante y mejoras en la atención al usuario<sup>17</sup>. El nuevo usuario demanda cada vez más una atención cercana con productos personalizados y el mayor valor agregado posible<sup>18</sup>.

Las nuevas demandas del consumidor exigen a su vez un fortalecimiento de la regulación y un cambio de enfoque en los modelos de protección que típicamente se centran en la salvaguarda de los recursos del usuario y la seguridad de su información. El nuevo contexto pone de relieve la necesidad de complementar este enfoque con una regulación que propenda de manera más directa por la calidad y eficiencia de los servicios financieros

<sup>17</sup> CGAP (2015) *Como empoderar a los clientes: Decisión, uso y posibilidad de expresarse*.

<sup>18</sup> European Banking Authority (EBA). 2021. *EBA consumer trends report 2020/2021*.

(OCED, 2020), que el usuario pueda aprovechar de manera más tangible los beneficios de la oferta financiera y se fortalezca la confianza del público en el sistema (BIS, 2021).

En esa línea, ha sido destacada la necesidad de garantizar que los usuarios conozcan las características de los productos financieros digitales y tengan claridad de la entidad que se encuentra detrás de dicho ofrecimiento y su marco de responsabilidad, sin perjuicio de los esquemas colaborativos por medio de los cuales se tiene acceso a los mismos<sup>19</sup>. En igual sentido, se ha recalcado la importancia de que los consumidores posean el conocimiento suficiente para entender el uso que se le está dando a su información y que la regulación promueva incentivos para la competencia del sistema de manera que se promueva la atención de los diferentes segmentos del mercado<sup>20</sup>.

## 4. CASO COLOMBIA

En Colombia, han existido avances en materia de creación de ecosistemas digitales y apertura de datos por parte de entidades financieras, las cuales han realizado un esfuerzo por innovar en los productos y servicios ofrecidos al público. Estos avances, como lo veremos más adelante, se han ejecutado en el marco de convenios que las entidades financieras han desarrollado con aliados comerciales del sector real y han tenido como base el marco normativo actual.

### 4.1 Avances en la transformación financiera

#### 4.1.1 Apertura de datos

Tradicionalmente, el principal caso de uso de apertura de datos ha sido el tratamiento de la información crediticia de los usuarios en el marco de la ley 1266 de 2008 o ley de habeas data. Esta ley permitió a las entidades financieras, y a cualquier otra entidad de naturaleza pública o privada, tratar la información referida al nacimiento, ejecución y extinción de las obligaciones dinerarias independiente de la naturaleza del contrato que les dé origen<sup>21</sup> y ha tenido un alto impacto en lo que se refiere a la democratización y promoción de la actividad de crédito.

Tras el uso masivo de la tecnología y la importancia que han adquirido los datos como activo para generar valor social y económico<sup>22</sup>, las entidades financieras han desarrollado otros casos de uso, mediante alianzas bilaterales o convenios plurilaterales, que han permitido utilizar la información de sus usuarios con el fin de ampliar y adecuar su oferta de servicios a las necesidades particulares de estos.

A manera de ejemplo, mencionamos el caso de Bancolombia y Plink, donde la información transaccional de los compradores de los comercios adquiridos por Bancolombia es recopilada, procesada y entregada a los dueños, administradores o personal de mercadeo y servicio al cliente de estos comercios, con el fin de que esta información sea usada para aumentar las ventas de su empresa.<sup>23</sup>

Dentro de los modelos plurilaterales de apertura de datos, destacamos el caso de Soyyo, el cual ofrece a sus usuarios identificarse y autenticarse digitalmente ante terceros a través de la información personal almacenada en dicha aplicación. Estos terceros pueden ser de todo tipo, desde entidades financieras hasta entidades

<sup>19</sup> FinDev Gateway (2021) Guide to Financial Consumer Protection in the Digital Era.

<sup>20</sup> Jessica Chew Cheng Lian – Deputy Governor of the Central Bank of Malaysia. (2019) “Empowering financial consumers in the digital age”. BNM-OECD Conference on “Financial Education and Financial Consumer Protection in Asia-Pacific”. Disponible en: <https://www.bis.org/review/r191211b.htm>

<sup>21</sup> Ley 1266 de 2008 artículo 3 literal j).

<sup>22</sup> Documento Conpes 3920

<sup>23</sup><https://plink.grupobancolombia.com/plink>

públicas, empresas del sector real y personas naturales. En este caso Soyyo funciona como un centralizador de la información que puede ser usada por terceros para identificar y autenticar a sus usuarios.

#### 4.1.2 Ecosistemas digitales

En desarrollo de la tendencia de digitalización de los servicios financieros, varias entidades hoy ya emplean APIs de uso interno para integrar funcionalidades entre sus áreas operativas. Igualmente, varias han desarrollado portales en los cuales empiezan a exponer diferentes tipos de APIs para el consumo de información o servicios variados. A modo de ejemplo, Nequi cuenta con un portal donde se exponen tres soluciones diferentes: integración de APIs con un E-commerce para recibir pagos a través de QR dinámicos; integración de APIs con apps o páginas web para recibir pagos con notificaciones push y APIs que permiten a terceros realizar cobros automáticos desde cuentas Nequi.

En materia de ecosistemas digitales igualmente existen desarrollos variados que permiten el ofrecimiento de productos de terceros en los ambientes web de las entidades financieras en los cuales las entidades financieras buscan brindar a sus usuarios una experiencia integral, permitiéndoles no solo realizar las operaciones tradicionales (transacciones, consulta de saldos, pagos, etc.), sino también adquirir productos y servicios financieros o no financieros de terceros. Como ejemplo meramente ilustrativo, en el portal Compras Davivienda<sup>24</sup>, la entidad ofrece una amplia gama de productos de comercios de diversos sectores tales como restaurantes, tecnología, hogar, mascotas, etc., los cuales pueden ser adquiridos usando los productos financieros de Davivienda.

También existen desarrollos que permiten que las entidades financieras ofrezcan sus productos y servicios en plataformas de terceros, lo cual facilita e incentiva el consumo de sus productos y beneficia al tercero al permitirle brindar una oferta más integral a sus consumidores. Para efectos meramente ilustrativos, está el caso de la alianza entre Davivienda y Rappi donde desde el ambiente Rappi se puede iniciar la apertura del producto de depósito electrónico administrado por Davivienda y realizar transacciones tales como transferencias interbancarias, pagos QR, pagos de servicios públicos, entre otros. También está el caso de la Sedpe Powwi que ofrece la apertura y usabilidad de depósitos de bajo monto desde su aplicación a diferentes entidades.

Así mismo, hay iniciativas donde las entidades financieras ofrecen a terceros su tecnología o productos para que éstos los incorporen en su oferta. Por ejemplo, este es el caso de la Sedpe Dale!, la cual ofrece a terceros la posibilidad de comercializar servicios financieros respaldados por su licencia<sup>25</sup>, o el caso de la alianza entre Banco Cooperativo Coopcentral y TPaga, donde Tpage ofrece el servicio de billetera móvil a sus clientes pero los recursos se depositan y administran desde un depósito de bajo monto ofrecido por el Banco Cooperativo Coopcentral<sup>26</sup>.

Vale la pena aclarar que no todos los ejemplos aquí mencionados utilizan necesariamente la tecnología API ni implican el intercambio de información, pero sí son ilustrativos sobre los modelos de negocio que la tecnología permite y que los consumidores han comenzado a demandar en Colombia.

#### 4.1.3 Iniciación de pagos

En el frente del sistema de pagos el país viene avanzando en la construcción de un ecosistema moderno e interoperable que facilite el desarrollo del mercado transaccional. En la senda hacia esos propósitos, en diciembre de 2020 fue expedido el decreto 1692 el cual plantea una reforma a la normatividad aplicable y en

<sup>24</sup> <https://ofertas.comprasdavivienda.com/>

<sup>25</sup> <https://www.larepublica.co/especiales/la-revolucion-de-las-fintech/dale-la-plataforma-digital-de-aval-incursiona-como-proveedor-de-banking-as-a-service-3177920>

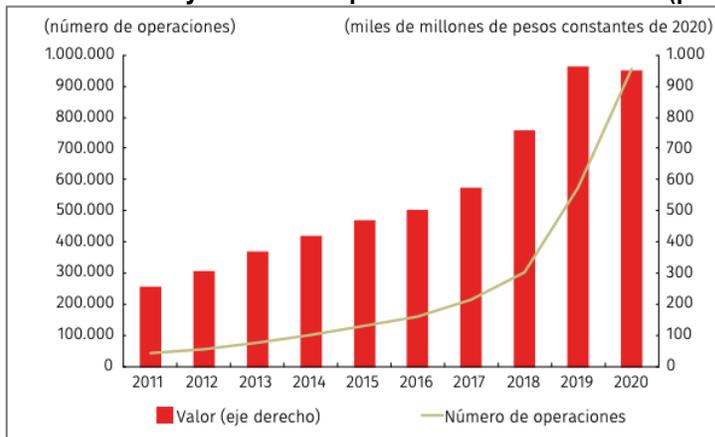
<sup>26</sup> [https://www.coopcentral.com.co/index.asp?id\\_pagina=307](https://www.coopcentral.com.co/index.asp?id_pagina=307)

particular abre la actividad de adquirencia para que tanto entidades vigiladas como sociedades comerciales especializadas en este negocio aceleren la aceptación de los pagos electrónicos en el comercio.

En lo concerniente a la iniciación de pagos, el botón de pagos PSE, propiedad de ACH Colombia, ha permitido a los comercios ofrecer a sus clientes la posibilidad de realizar pagos a través de internet por medio de transferencias electrónicas. Según la compañía<sup>27</sup>, actualmente alrededor de 14.900 comercios tienen habilitado el botón de pago PSE en sus páginas web y, según el reporte de sistemas de pago del Banco de la República<sup>28</sup>, en el año 2020 se realizaron alrededor de 950.000 operaciones a través de PSE por un valor aproximado a los \$950 mil millones (Gráfica 6).

Pese a este nivel de profundización, los niveles de acceso y uso de transferencias electrónicas en el país siguen siendo bajas y pese a los esfuerzos de la industria por acelerar un ecosistema de pagos inmediatos aún no se alcanza niveles acordes para impulsar el ritmo de la inclusión financiera, promover la formalización y, en general, acelerar la digitalización de la economía.

**Gráfica 6. Valor y número de operaciones a través de PSE (promedios diarios)**



Fuente: Banco de la República.

## 4.2 Análisis frente al marco legal y regulatorio aplicable

Los avances de mercado han sido desarrollados en el marco de regulaciones generales que han permitido, gracias a su flexibilidad y amplio alcance, la innovación y la prestación de nuevos servicios por parte de las entidades financieras. En esta sección se hace una referencia general a las partes de estos regímenes que son de especial interés para los temas tratados en este documento con el fin de determinar su suficiencia frente a las nuevas realidades.

### 4.2.1 Apertura de datos del consumidor financiero

#### 4.2.1.1 Legislación aplicable y principios rectores

En Colombia, la legislación de explotación de datos se encuentra comprendida, principalmente, en dos leyes estatutarias, la ley 1266 de 2008 y la ley 1581 de 2012<sup>29</sup>. Estas leyes serán aplicables a todas las entidades

<sup>27</sup> <https://www.pse.com.co/persona>

<sup>28</sup> Banco de la República, Reporte de Sistemas de Pago 2021.

<sup>29</sup> El Conpes 3920, Política Nacional de Explotación de datos (Big Data), en su literal 2.1 realiza un recuento del marco jurídico de la explotación de datos en Colombia. Según el Conpes, la realización de los procesos de generación, recolección, agregación, compartición, explotación e innovación para aprovechar datos se encuentran mediados por diversas disposiciones jurídicas que conforman el marco relevante vigente para la explotación de datos. Estas se agrupan

vigiladas por la SFC y por cualquier otra persona natural o jurídica que tenga acceso o trate los datos de los usuarios. Estas normas establecen principios que deben ser observados, el tipo de datos que puede ser objeto de tratamiento y la forma en que estos datos deben circular en caso de ser tratados por más de una persona natural o jurídica. Estas leyes, entonces, contienen las normas orientadoras de la apertura de datos de consumidor financiero, por lo que referenciamos en este documento algunas de las normas y disposiciones más relevantes.

El núcleo esencial de los regímenes de protección de datos se materializa a través de principios los cuales deben ser de obligatoria observancia por los actores involucrados en el tratamiento de datos. Se destacan los siguientes:

**Principio de finalidad :** El tratamiento de los datos debe obedecer a un objetivo legítimo acorde con la Constitución Política y la Ley, el cual debe ser informado al titular de los datos a más tardar al momento de recabar su información personal<sup>30</sup>.

**Principio de libertad:** La autoridad de protección de datos ha indicado que el derecho al Habeas Data se concreta en la facultad del Titular de los datos de decidir, voluntariamente, si su información personal es sometida a tratamiento por parte de terceros<sup>31</sup>.

**Principio de transparencia:** Se refiere al derecho del titular a obtener, en cualquier momento y sin restricciones, información acerca de la existencia de datos que le conciernen, así como del tratamiento que se realiza sobre los mismos. De esta forma, este mandato pretende proscribir cualquier actuación negligente encaminada a imposibilitar o dificultar el acceso a la información personal contenida en las bases de datos administradas por el responsable<sup>32</sup>.

**Principio de acceso y circulación restringida:** El tratamiento de datos personales solo deberá ser realizado por personas autorizadas por los Titulares y/o por las personas previstas en la ley.

**Principio de seguridad:** Los datos personales se manejen “con las medidas técnicas, humanas y administrativas que sean necesarias para otorgar seguridad a los registros, evitando su adulteración, pérdida, consulta, uso o acceso no autorizado o fraudulento”.

### Tipología de información

Respecto a los datos que pueden ser tratados de forma lícita, los regímenes de las leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012 establecen los tipos de datos que pueden ser susceptibles de tratamiento. En consecuencia, esto aplicaría también para los tipos de datos que las entidades vigiladas o terceros participantes del sistema pueden tratar. La tipología es la siguiente:

**Datos de naturaleza personal:** Aquellos que permitan individualizar a los consumidores, como lo son su nombre, tipo y número de documento, datos de contacto físicos y electrónicos como lo son su domicilio y residencia, lugar de correspondencia y dirección de notificación, números de teléfono, celular y mensajería instantánea, perfiles en redes sociales y en la web, e-mail, información de contacto personal o corporativa, edad, género, etc.

---

en cinco regímenes de acuerdo con las materias reguladas, así: Protección de derechos, transparencia y datos abiertos, reportes de información, acceso e interoperabilidad y eficiencia administrativa.

<sup>30</sup> Ley 1581 de 2012. Artículo 4, literal b

<sup>31</sup> Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución 46328 de 2020, disponible en: [https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Proteccion\\_Datos/actos\\_administrativos/RE46328-2020.pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Proteccion_Datos/actos_administrativos/RE46328-2020.pdf)

<sup>32</sup> Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución 46328 de 2020, disponible en: [https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Proteccion\\_Datos/actos\\_administrativos/RE46328-2020.pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Proteccion_Datos/actos_administrativos/RE46328-2020.pdf)

**Datos personales de naturaleza sensible:** Dentro de esta clasificación se aglomeran aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual, y los datos biométricos. Para el tratamiento de esta información se requiere autorización expresa del titular de los datos.

**Datos de naturaleza semiprivada:** Esta información comprende la relacionada con el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones por parte de los titulares, lo alusivo a tiempos de mora o incumplimientos, las entidades con las cuales se tiene suscrito un producto sea financiero o no, así como otro tipo de información histórica y actual relativa a la situación financiera, patrimonial y de mercado de una persona natural o jurídica y la relacionada con la situación integral de una empresa. Dentro de esta tipología de información también se puede incluir la relacionada con los ingresos de las personas, su remuneración mensual, las actividades de las que proviene, su naturaleza como trabajador independiente cuando así aplique, la asignación por otros ingresos, valor de pensiones y entidad que pensiona, y demás información financiera de su titular.

**Datos públicos:** Los datos clasificados como tal, como por ejemplo los relacionados con el estado civil de las personas, su profesión u oficio, su calidad de comerciante o servidor público según sea el caso, la información consignada en registros y bases de datos públicas, en documentos públicos, gacetas y boletines oficiales, así como la información contenida en sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas no sometidas a reserva.

## Arquitectura del flujo de información

Si bien los regímenes de protección de datos establecen los sujetos o actores que participan en el tratamiento y circulación de datos<sup>33</sup>, esto no definen la forma o esquema a través del cual la información debe ser compartida, es decir, no se establece desde la normativa la exigencia de contar con un centralizador de la información ni se dispone de una figura o arquitectura única en que las partes deban participar del ecosistema de tratamiento de datos.

En consecuencia, son los mismos actores quienes deciden si para el tratamiento de la información emplearán un operador centralizador a través del cual canalicen la información a otros actores, o si lo harán de forma bilateral, o de otra forma, dependiendo del caso de negocio que identifiquen, siempre y cuando cumplan con lo previsto en la normatividad.

Esta flexibilidad ha permitido que se originen todo tipo de modelos en el mercado, pasando por modelos plurilaterales centralizados como el de las centrales de riesgos crediticio, hasta modelos bilaterales en el marco de convenios o alianzas comerciales.

Esto es relevante teniendo en cuenta que en modelos obligatorios de open banking alrededor del mundo, el legislador establece la forma en que la información será compartida por las entidades financieras, generalmente usando un centralizador del sistema. Bajo una aproximación voluntaria, en cambio, no se limita la forma o arquitectura en que las entidades comparten su información, siempre y cuando se cumplan con las normas de protección de la información.

---

<sup>33</sup> La ley 1581 de 2012 define al Titular de datos, el responsable del tratamiento y el encargado del tratamiento, mientras la ley 1266 de 2008 habla de titular de la información, fuente de información, operador de información, usuario de información y agencia de información comercial.

## Titularidad de la información y posibilidad de monetización<sup>34</sup>

La titularidad de la información personal que circule en el Open Banking siempre estará en cabeza de su Titular, es decir de la persona natural o jurídica cuyos datos sean objeto de tratamiento<sup>35</sup>. El concepto de titularidad refiere a los derechos que se encuentran en cabeza de estos sujetos frente al régimen de protección de datos que, desde la perspectiva constitucional, remite a la facultad de conocer, actualizar y rectificar las informaciones que sobre ellos se tenga en bases de datos.

En estos términos, no podría hablarse de que existe un propietario del dato con las mismas implicaciones como si se tratara de una casa, un automóvil o un bien intangible<sup>36</sup>. Por el contrario, la titularidad del dato les permite a los sujetos ejercer ciertas prerrogativas, entre ellas la de administrar su información personal<sup>37</sup> y ejercer los derechos a autorizar, conocer, rectificar, incluir y suprimir los datos<sup>38</sup>.

Debe tenerse en cuenta que la facultad de ejercer el derecho al habeas data no implica que el Titular requiera obtener una remuneración para que el tratamiento de sus datos sea legítimo. Frente a este punto, la posibilidad de tratamiento por parte de terceros, de acuerdo con la Ley 1581 de 2012 y la Ley 1266 de 2008, exige que se cumplan varios requisitos, entre los cuales destaca la solicitud de autorización e informar sobre las finalidades.

Entre los requisitos antes mencionados, no se encuentra la obtención de una retribución en favor de los Titulares, ya que si bien el principio de libertad permitiría pactar las condiciones en que se entregan los datos para ser sometidos a tratamiento por un tercero (pudiendo incluir un cobro), lo cierto es que dicha posibilidad no es una condición *sine qua non* para que el tratamiento de los datos sea legítimo ni se trata de una prerrogativa integrada de forma predeterminada en la ley.

Así las cosas, el ordenamiento jurídico colombiano no prohíbe ni obliga a que se deba pagar una tarifa por recabar los datos personales, sino que se cumplan los requisitos de la Ley 1581 de 2012 y 1266 de 2008 al obtener la autorización del Titular y garantizarle el ejercicio de sus derechos. En este sentido, si el Titular ha autorizado que un tercero realice el tratamiento de sus datos de forma gratuita, entonces no está consagrada en la Ley la posibilidad *ex post* de que se solicite una remuneración, ni tampoco *ex ante* de que sea obligatorio negociarlo.

Por otro lado, en lo relacionado con la posibilidad de que las entidades financieras cobren por el acceso de terceros a la información de sus usuarios, consideramos que podrían hacerlo siempre que cuente con autorización expresa del Titular para ello. La Constitución Política establece que la actividad económica es libre y que solo la Ley podrá establecer requisitos o permisos<sup>39</sup>.

Así las cosas, al analizar el ordenamiento nacional, se encuentra que no existe una regulación específica sobre comercialización de datos. De hecho, la única norma que menciona directamente la prohibición de comercializar datos es el artículo 269F del Código Penal, el cual consagra lo siguiente:

*“El que, sin estar facultado para ello, con provecho propio o de un tercero, obtenga, compile, sustraiga, ofrezca, venda, intercambie, envíe, compre, intercepte, divulgue, modifique o emplee códigos personales, datos personales contenidos en ficheros, archivos, bases de datos o medios semejantes,*

<sup>34</sup> Este acápite es transcrito parcialmente del documento elaborado por la firma Garrigues en el marco del apoyo técnico elaborado brindado por el Banco Mundial a la URF.

<sup>35</sup> Literal f) del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-458 de 2012. M.P. Adriana María Guillén Arango

<sup>38</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-020 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

<sup>39</sup> Artículo 333 de la Constitución Política de Colombia.

*incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes”.*

De esta forma, se evidencia que la prohibición para vender datos personales se encuentra limitada a los casos en que no se esté facultado para ello. De lo anterior se colige que, si se cuenta con una autorización para comercializar datos, entonces no estaríamos en el marco de la prohibición para desarrollar dicha actividad.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible concluir que la posibilidad de que los establecimientos autorizados les cobren a terceros por compartir los datos personales que yacen en sus bases de datos (incluso si se trata de información desagregada) es una prerrogativa que no está proscrita por la legislación en Colombia, por lo cual se entiende permitida.

No obstante, con el fin de dotar de seguridad jurídica la actividad y promover el desarrollo del ecosistema de datos abiertos, es conveniente reafirmar la posibilidad de que las entidades financieras realicen estos cobros, como se describe en el acápite de propuesta.

### **Habilitación a entidades financieras**

Si bien ni la ley 1266 de 2008 ni la ley 1581 de 2012 habilitan expresamente a las entidades financieras para el tratamiento de datos de sus consumidores, se ha interpretado que este régimen incluye una autorización general a todas las personas jurídicas y naturales a tratar los datos personales de los titulares, siempre y cuando cumplan con los requisitos previstos en el régimen de protección de datos.

Para reforzar esta posición, la Circular Externa número 029 de 2019 de la Superintendencia Financiera de Colombia dispuso explícitamente la facultad de las entidades vigiladas de suministrar y recibir la información que los consumidores financieros autoricen expresamente y además las autoriza a poner a disposición de terceros la información actualizada de los productos, canales, puntos de atención, servicios y tarifas, puede ser puesta a disposición de terceros desarrolladores de API o cualquier otro mecanismo que permita el intercambio automático de información, en las condiciones que cada entidad determine y con la debida gestión de los riesgos asociados a ese intercambio.

No obstante, consideramos que puede ser relevante reafirmar esta habilitación con el fin de dotar de seguridad jurídica la operación de las entidades vigiladas.

#### **4.2.1.2 Conclusiones frente al análisis de la legislación aplicable y principios rectores**

Con base en el marco legal descrito se concluye que:

- El régimen de protección de datos permite el tratamiento de información y a su vez establece principios, derechos y obligaciones tanto del titular de los datos como de los responsables del tratamiento.
- Si bien la regulación basada en principios permite la flexibilidad y dinamismo en el tratamiento de la información puede ser útil desarrollar estos principios con el fin de establecer requisitos específicos de tratamiento de datos, particularmente en ecosistemas donde interactúan entidades vigiladas y no vigiladas.
- Las entidades financieras están habilitadas para tratar datos de sus usuarios en virtud de la habilitación general de las leyes de protección de datos y habeas data y la habilitación expresa de la Circular Externa 029 de 2019 de la SFC.

- Los deberes, principios y obligaciones de las leyes de protección de datos y habeas data son aplicables a las entidades vigiladas, quienes deben observar lo allí previsto en el tratamiento de datos de sus usuarios.
- Las leyes de protección de datos y habeas data no estipulan un diseño o arquitectura específica de la forma en que debe circular la información.
- Las leyes de protección de datos y habeas data, si bien definen una tipología de los datos y los requerimientos de tratamiento varían dependiendo de éstas, no limitan la información que puede ser objeto de tratamiento. Toda información personal puede ser objeto de tratamiento siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en la legislación.
- El régimen de protección de datos no prohíbe el cobro a terceros por el acceso a información. Por el contrario, incluye implícitamente la posibilidad de desarrollar comercialmente el tratamiento de datos de terceros. Hacer explícita esta autorización a las entidades financieras puede reducir la incertidumbre jurídica y fomentar la creación de ecosistemas de compartición de datos.

#### 4.2.2 Consideraciones frente a la regulación de las plataformas digitales y protección del consumidor financiero

##### Objeto social de las entidades vigiladas

El alcance del objeto social de las entidades vigiladas es relevante para establecer si es jurídicamente viable que las entidades ofrezcan productos o servicios de terceros en sus plataformas y si pueden comercializar su tecnología a terceros. Al respecto es importante recordar que, según el EOSF, el Código de Comercio y pronunciamientos de la SFC, las instituciones vigiladas solo pueden desarrollar las operaciones y/ actividades que expresamente les autoriza la ley como objeto social principal y las actividades conexas con este.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que algunos de los esquemas colaborativos y el intercambio de información no están previstos de forma explícita dentro de las actividades listadas en el EOSF como actividades principales de las entidades vigiladas, se deberá determinar caso a caso si cada una de estas actividades son conexas a su objeto principal.

Para lo anterior debe tenerse en cuenta que *“los actos conexos que se realicen deben necesariamente guardar estrecha relación con la capacidad legal particular. Cuando se trate de actos conexos, su armonía con el objeto social debe expresarse siempre por medio de una relación de medio a fin, cuyos extremos serán, en su orden, el acto considerado y la empresa o actividad prevista en la ley para las instituciones financieras”*<sup>40</sup>.

Así mismo, para efectos de la discusión, debe resaltarse que la misma jurisprudencia ha establecido, entre otras: (i) que toda la discusión parte de un concepto jurídico indeterminado<sup>41</sup> (sobre el cual hay espacio para precisar) siendo un tema rodeado de falta de seguridad jurídica<sup>42</sup>; (ii) que las necesidades competitivas y de

<sup>40</sup> Concepto 2010012904-002 del 29 de marzo de 2010. Superintendencia Financiera de Colombia.

<sup>41</sup> Superintendencia Financiera de Colombia, “Revisitando el objeto social de las entidades financieras. Los casos de Estados Unidos y Singapur y sus lecciones para Colombia”. A su vez la SFC cita al Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 6 de julio de 2005. MP. Alier Hernández. RefRadicación número: 11001-03-26-000-1995-01575-01(11575) DM. Disponible en: [http://www.suinjuriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/ConsejoEstado/10004295?fn=document-frame.htm&f=templates\\$3.0](http://www.suinjuriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/ConsejoEstado/10004295?fn=document-frame.htm&f=templates$3.0)

<sup>42</sup> Superintendencia Financiera de Colombia, “Revisitando el objeto social de las entidades financieras. Los casos de Estados Unidos y Singapur y sus lecciones para Colombia”. A su vez la SFC cita al Consejo de Estado. Sala de consulta y Servicio Civil. Concepto del 29 de mayo de 2003. MP. Susana Montes. Disponible en:

transformación de la industria sirven para ilustrar el contenido de conceptos como los de “objeto social conexo, complementario” “contratos conexos” o el “giro ordinario de los negocios”<sup>43</sup>; (iv) que en todo caso la relación de “medio a fin” es más una relación funcional que una relación estática o conceptual<sup>44</sup>; y (v) que el artículo 118 numeral 2 del EOSF faculta a los establecimientos de crédito para que presten nuevas operaciones y servicios, con el cumplimiento de los requisitos allí establecidos<sup>45</sup>.

En este sentido, puede observarse que las providencias reconocen el carácter dinámico que debe tener la interpretación que pueda hacerse del concepto en el tiempo.<sup>46</sup> No obstante, si bien existen criterios para determinar la conexidad o no de actividades con el objeto social principal de las entidades financieras, la indeterminación desincentiva la innovación e impide el surgimiento de nuevos modelos de negocio que pueden potenciar el desarrollo del ecosistema digital.

Ante esto, otros reguladores alrededor del mundo han optado por incluir listados de negocios permitidos incluyendo una serie de actividades con comercio electrónico y posibilitando la venta de bienes de consumo<sup>47</sup>. Esta opción otorga seguridad jurídica a los actores pero podría llegar a limitar la innovación en caso que futuras dinámicas no queden cobijadas en dichas listas taxativas.

En el caso colombiano, resulta viable reconocer en la regulación que el ofrecimiento de productos o servicios de terceros que promuevan el uso de los productos o servicios de la entidad vigilada es una actividad conexa a las operaciones autorizadas a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Ahora, en lo que tiene que ver con la comercialización de servicios de tecnología e infraestructura a terceros, se observa que, en caso de que este tercero no sea una entidad vigilada y preste servicios ajenos al sector financiero esta conexidad al objeto social de la entidad vigilada puede no ser lo suficientemente clara, pues la comercialización de la tecnología se realiza a favor de un tercero que no necesariamente presta un servicio financiero y no es una entidad vigilada.

No obstante, resulta relevante habilitar a las entidades financieras a comercializar la tecnología empleada en la prestación de sus servicios para otros fines, toda vez que es allí donde éstas pueden contribuir con el desarrollo de ecosistemas y aprovechar su infraestructura en favor de su competitividad y la de los actores con quienes se relacionan.

En consecuencia, resulta deseable autorizar una nueva actividad en virtud de la cual las entidades vigiladas podrán comercializar a terceros la tecnología e infraestructura que son utilizados para la prestación de sus servicios. Debe tenerse en cuenta que sólo podrán comercializar la tecnología utilizada para la prestación de sus servicios, y no otra distinta, es decir, solo aquella usada por la entidad vigilada para el desarrollo de su objeto principal permitido en la ley.

---

<http://basedoc.superservicios.gov.co/arklegal/SSPD/viewdoc.jsessionid=276D21C6C8ACBE535F1A6DE9D58B5CA?docId=95ca120f92b041f2-b67f45b8c577da3b&channel=&subEspacio=>

<sup>43</sup> Superintendencia Financiera de Colombia, “Revisitando el objeto social de las entidades financieras. Los casos de Estados Unidos y Singapur y sus lecciones para Colombia”.

<sup>44</sup> Idem

<sup>45</sup> Superintendencia Financiera de Colombia, “Revisitando el objeto social de las entidades financieras. Los casos de Estados Unidos y Singapur y sus lecciones para Colombia”. A su vez la SFC cita al Consejo de Estado. Sección tercera. Sentencia del 25 de septiembre de 1997. MP Manuel Urueta Ayola. REF: Expediente núm. 4016. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=10006669>

<sup>46</sup> Superintendencia Financiera de Colombia, “Revisitando el objeto social de las entidades financieras. Los casos de Estados Unidos y Singapur y sus lecciones para Colombia”.

<sup>47</sup> Este fue el caso de Singapur.

## Regulación de canales

A continuación se describe el régimen de canales con el fin de determinar si el mismo es suficiente o debe ajustarse para propiciar de forma segura el ofrecimiento de servicios y productos de las entidades vigiladas en plataformas y canales de terceros.

- **Corresponsales**

El Decreto 2555 de 2010, en sus artículos 2.36.9.1.1. y subsiguientes regula a los corresponsales y los define como *“aquel tercero a través del cual las entidades mencionadas en el primer inciso de este artículo (los establecimientos de crédito incluyendo aquellos de naturaleza especial, las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos, las sociedades administradoras de inversión, las sociedades comisionistas de bolsa de valores, las sociedades administradoras de fondos de pensiones, las sociedades fiduciarias, los Intermediarios del Mercado Cambiario (IMC) y las entidades aseguradoras) prestan sus servicios”*.

Además, el artículo mencionado lista los servicios que las entidades pueden prestar a través de los corresponsales y establece que los mismos podrán operar en instalaciones físicas fijas, así como bajo esquemas móviles y digitales. Es claro que existen actividades indelegables por parte de las entidades financieras y que por tanto dichas actividades no pueden estar cobijadas dentro de las operaciones que pueden canalizarse por medio de un corresponsal. A manera de ejemplo, para el caso de los establecimientos de crédito los corresponsales no pueden realizar la apertura de cuentas ni el estudio de las solicitudes de crédito, pues dichas actividades hacen parte del núcleo mismo de la intermediación financiera.

En resumen, este canal se caracteriza por:

1. El servicio financiero es prestado por la entidad vigilada a través de un tercero, quien interactúa con los usuarios. El tercero puede estar en el ambiente físico presencial fijo, móvil o puede encontrarse en el mundo digital, es decir en ambientes tales como internet, aplicaciones, etc.
2. A través del corresponsal solo podrán prestarse los servicios listados en el Decreto 2555 de 2010 para cada una de las entidades vigiladas que pueden prestar sus servicios a través de este canal.

Al contrastar estas características con el modelo de negocio aplicado donde las entidades financieras ofrecen sus productos y servicios en plataformas de terceros, se observa que el régimen aplicable al esquema aplicado será el de corresponsal digital sólo si es el tercero quien interactúa con el usuario, es decir, si la operación es realizada en la plataforma del tercero. Si la operación es realizada en la plataforma de la entidad vigilada ya no aplicaría la corresponsalía, toda vez que el servicio está siendo prestado directamente por la entidad financiera en sus canales.

En consecuencia, la regulación de este canal será aplicable para los casos en los cuales el servicio es prestado por la entidad financiera en la plataforma de un tercero. No obstante, solo se podrán prestar los servicios expresamente listados en el régimen de corresponsales, ya que estos servicios concuerdan con las actividades delegables, no propias de la esencia de la actividad financiera.

Ahora bien, al examinar la suficiencia del régimen de corresponsales digitales se encuentra que, si bien existen normas que obligan al corresponsal a informar al usuario cuál es la entidad financiera que presta los servicios, esta normatividad puede no ser suficiente en ambientes digitales. Igualmente, es indispensable que los usuarios conozcan a dónde dirigirse en caso de quejas o reclamos.

En consecuencia, se considera necesario incluir nuevas obligaciones al corresponsal digital que respondan de forma directa a las necesidades del consumidor digital y la naturaleza del canal, garantizando así la transparencia en la prestación del servicio y una debida protección a los consumidores.

- **Banca móvil e internet**

La Circular Básica Jurídica (CBJ) de la SFC diferencia la banca móvil del internet al definir la banca móvil como aquél canal en el cual el dispositivo es utilizado para realizar operaciones bien sea asociando su número de línea al servicio, o empleando apps (aplicaciones informáticas diseñadas para ser ejecutadas en teléfono celulares, tabletas y otros dispositivos móviles). Por su parte, en caso de que los servicios se presten a través de dispositivos móviles y utilicen navegadores Web, son considerados banca por internet<sup>48</sup>.

En estos casos, a diferencia del corresponsal, si bien la CBJ contiene requisitos de seguridad para las operaciones realizadas a través de estos canales, no se limitan las operaciones que las entidades vigiladas pueden realizar.

Ahora bien, estos canales difieren del de corresponsal digital principalmente porque en este último los servicios son prestados desde la plataforma de un tercero quien interactúa con el usuario. En el internet y la banca móvil, en cambio, las apps o navegadores corresponden a la app o el dominio de la entidad financiera que presta sus servicios directamente.

En consecuencia, contrastando con el modelo aplicado donde las entidades financieras ofrecen sus productos y servicios en plataformas de terceros con la banca móvil y el internet, se observa que si el usuario es trasladado desde la página de un tercero (donde inicialmente se ofrece el servicio) al dominio de la entidad financiera, y desde allí se realiza la transacción, esta se entiende como una transacción realizada a través del canal de internet.

De igual forma, si el usuario es trasladado desde la página de un tercero (donde inicialmente se ofrece el servicio) a la app de la entidad financiera, y desde allí se realiza la transacción, esta será entendida como una transacción realizada a través del canal de banca móvil. En ambos casos aplicará la regulación de cada uno de estos canales.

En conclusión, el régimen de canales aplicable a los desarrollos del modelo de aplicación donde las entidades financieras ofrecen sus productos y servicios en plataformas de terceros dependerá de donde se realiza la transacción. Si esta se realiza en el ambiente de la entidad financiera le será aplicable la regulación de internet o banca móvil (dependiendo si es navegador o app) o, si se realiza en un ambiente de un tercero, le será aplicable la regulación de corresponsal. En este último caso, la entidad financiera sólo podrá prestar los servicios listados expresamente en la regulación aplicable a dicho modelo.

- **Uso de red**

Ahora bien, puede presentarse el caso en que los servicios de una entidad vigilada sean prestados a través de otra entidad vigilada, para cuyo caso aplicaría lo establecido en la regulación del contrato de uso de red.

La regulación de esta figura tradicionalmente se ha entendido como el uso de las oficinas o instalaciones físicas por parte de otra entidad vigilada, por lo que su utilización dentro de la creación de ecosistemas digitales puede requerir de ciertos ajustes que permitan su mejor funcionamiento en el entorno digital.

En este sentido, se proponen algunas modificaciones puntuales a la regulación de uso de red con el fin de que se adapte a las necesidades actuales de operación de los canales digitales, así como para introducir expresamente la posibilidad de que el uso de red incluya a los canales digitales de las entidades vigiladas.

- **Protección al consumidor**

Teniendo en cuenta que las entidades vigiladas están en capacidad de ofrecer productos y servicios de terceros en su plataforma web, es relevante delimitar la responsabilidad que puede llegar a tener la entidad vigilada en

---

<sup>48</sup> Superintendencia Financiera de Colombia, Circular Básica Jurídica, Parte I, Título II Capítulo I, numeral 2.3.4.11

caso de que ese producto por un tercero resulte defectuoso o que los términos de la compraventa no sean cumplidos por el vendedor.

El régimen de protección al consumidor, contenido en ley 1480 de 2011, denomina “portal de contacto” a quien ponga a disposición una plataforma electrónica en la que personas naturales o jurídicas puedan ofrecer productos para su comercialización y a su vez los consumidores puedan contactarlos por ese mismo mecanismo<sup>49</sup>.

Según la misma ley, las obligaciones de este portal de contacto se limitan a exigir a los oferentes información que permita su identificación, para lo cual deberán contar con un registro en el que conste, como mínimo, el nombre o razón social, documento de identificación, dirección física de notificaciones y teléfonos; y que esta información pueda ser consultada por quien haya comprado un producto con el fin de presentar una queja o reclamo. En otras palabras, el portal de contacto no responde por la idoneidad, seguridad o el buen estado y funcionamiento de los productos ofrecidos en su portal.

En contraste, la ley define como “proveedor” a quien de manera habitual, directa o indirectamente, ofrezca, suministre, distribuya o comercialice productos con o sin ánimo de lucro<sup>50</sup>. A diferencia del portal de contacto, el proveedor responde por la calidad, idoneidad, seguridad y el buen estado y funcionamiento de los productos<sup>51</sup> y por los daños ocasionados por el producto defectuoso<sup>52</sup>.

Recientemente la Superintendencia de Industria y Comercio ha expedido fallos contra sociedades que alegan ser portales de contacto, tales como Mercado Libre o Rappi, donde los hace responsables por la idoneidad, seguridad o el buen estado y funcionamiento de los productos ofrecidos en su portal. Estas decisiones se fundamentan en que la SIC encuentra que estas plataformas no se limitan a intermediar el ofrecimiento de productos entre el comprador y el vendedor propio de los portales de contacto, sino que también hace parte de la relación de consumo de forma directa al actuar como proveedor de bienes y servicios, característica propia de los proveedores.

En la Sentencia 00016593 del 26 de diciembre de 2019, la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la SIC estableció una serie de criterios que facilitan identificar los eventos en los cuales los supuestos portales de contacto se involucran en la operación a tal punto que empiezan a ser consideradas proveedoras, así<sup>53</sup>:

- La transacción tiene que cursar necesariamente a través de la plataforma de comercio electrónico.
- La plataforma establece los términos y condiciones que regulan la adquisición del producto.
- La misma fija el precio de los productos o establece una metodología para determinarlo.
- El pago es realizado directamente a través de dicha plataforma.

Así las cosas, precisó la entidad, una plataforma electrónica que pretenda recibir el tratamiento de portal de contacto deberá<sup>54</sup>:

- Demostrar que actúa como mero intermediario, es decir, que simplemente pone en contacto a oferentes y consumidores.
- Demostrar que permite que el consumidor contacte al oferente de los productos a través de su sistema.

<sup>49</sup> Ley 1480 de 2011, artículo 53.

<sup>50</sup> Ley 1480 de 2011, artículo 5, numeral 11

<sup>51</sup> Ley 1480 de 2011, artículo 7.

<sup>52</sup> L3y 1480 de 2011, artículo 20

<sup>53</sup> <https://www.ambitojuridico.com/noticias/tecnologia/mercantil-propiedad-intelectual-y-arbitraje/plataformas-electronicas-de>

<sup>54</sup> Idem

- Brindar la alternativa de concertar la operación entre ellos al margen de la plataforma.
- Acreditar que no tiene un rol fundamental en la operación, así como en las condiciones de la transacción.
- Informar de manera clara, veraz, suficiente, oportuna y verificable, precisa e idónea que actúa como un mero intermediario, así como los efectos y alcances de esta situación.

Como se observa, los criterios establecidos por la SIC para determinar la calidad de proveedor en los casos en que se ofrecen productos o servicios de terceros en plataformas de comercio electrónico, abren la posibilidad de que las entidades financieras, al realizar esta actividad, resulten responsables por la calidad, idoneidad, seguridad y el buen estado y funcionamiento de los productos, así como por los daños ocasionados por el producto defectuoso.

Con el fin de dar claridad respecto de la responsabilidad de las entidades financieras y brindar mayor claridad al usuario respecto del proveedor de los diferentes productos, se considera oportuno precisar en la regulación financiera el alcance del rol de las entidades en la comercialización de productos en estos ambientes.

En consecuencia, como se plasma en la propuesta, en el marco del artículo 48, numeral 1 literal a) del EOSF, se propone autorizar explícitamente el ofrecimiento de productos de terceros en las plataformas de las entidades financieras, estableciendo condiciones que garanticen que en estos casos la entidad financiera actúa como portal de contacto y no como proveedor.

#### 4.2.3 Consideraciones frente a la regulación de la iniciación de pagos

Actualmente, si bien la actividad de iniciación de pagos ya se desarrolla dentro del sistema de pago de bajo valor, esta no está reconocida ni reglada expresamente por la regulación de pagos.

Como se vio anteriormente, existen dos formas a través de las cuales los iniciadores de pago pueden transmitir los mensajes de iniciación a los emisores de las transferencias electrónicas: 1) A través de conexiones bilaterales con uno o alguno de los emisores del sistema; 2) los iniciadores de pago que se conectan directamente a la ACH, utilizando la infraestructura existente entre las ACH y los emisores participantes para por allí transmitir las órdenes de iniciación de pagos consentidas previamente por los usuarios.

En el primer caso, los iniciadores pueden ser considerados proveedores de servicios de pago de los emisores, en los términos del numeral 20. del artículo 2.17.1.1.1. del Decreto 2555 de 2010, toda vez que los emisores, en su relación directa con el iniciador, delegan en él la función de iniciar la orden de pago. En este caso será la entidad vigilada quien controle y establezca los requerimientos de su iniciador de pagos, garantizando la seguridad de la operación y una correcta experiencia del usuario.

Por el contrario, en el segundo caso, el iniciador de pagos no puede ser considerado un proveedor de servicios de pago de la entidad emisora, toda vez que no tiene relación directa con ella, sino que es la ACH quien conecta al iniciador a su infraestructura, para a través de ella remitir las órdenes de iniciación a los emisores participantes en su sistema. En este caso el iniciador se asemeja a un participante de la ACH, toda vez que es autorizado por la EASPBV para tramitar órdenes de transferencia de fondos en su sistema, en los términos del numeral 16 del artículo 2.17.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010.

Este aprovechamiento de la infraestructura de la ACH para el envío de mensajes a sus participantes facilita la interoperabilidad del operador, aunque introduce riesgos al sistema, toda vez que el usuario iniciará sus transferencias en un tercero distinto a su entidad vigilada y ajeno a ella. Por esto, es relevante establecer requisitos mínimos de operación del iniciador y en todo caso dejar en cabeza de la entidad financiera algunas

actividades relevantes en la ejecución del pago, tal como la verificación de la identidad, y un control por parte del administrador del sistema.

En todo caso, es importante tener en cuenta que el iniciador de pagos, bajo ninguna circunstancia, administra los recursos del público. Su actividad se encuentra circunscrita a enviar la orden de pago, previa autorización del consumidor, a la entidad financiera emisora, para que esta ejecute la transferencia dentro de la ACH, afectando el medio de pago de su usuario. En consecuencia, el iniciador no ejecuta una actividad financiera y a falta de una disposición legal que así lo establezca, su vigilancia no recae en la Superintendencia Financiera de Colombia.

En esta misma línea, con el fin de dar claridad sobre la naturaleza del iniciador de pagos y sus funciones, éste no es considerado un adquirente, toda vez que si bien puede establecer relaciones con el comercio para facilitar los pagos desde su página web, no recibe los recursos provenientes de sus ventas ni le abona recursos al comercio. Por el contrario, el iniciador de pagos no tiene relación alguna con la entidad receptora de los recursos, sino con la entidad emisora, a quien remite la orden de pago para que sea ésta quien ejecuta la transferencia en la ACH.

El iniciador de pagos tampoco es una pasarela de pago no presencial, toda vez que si bien las pasarelas de pago otorgan a los comercios la posibilidad de ofrecer pagos digitales en sus plataformas web, estos no remiten la orden de pago a las entidades emisoras de la transferencia electrónica. Para dar un ejemplo ilustrativo, la pasarela de pagos Payu posibilita a los comercios electrónicos contar con distintas formas de pago (tarjeta crédito, débito, transferencia electrónica), pero es PSE quien remite la orden de pago a la entidad emisora donde el usuario tiene su producto de depósito. Normalmente las pasarelas ofrecen dentro de su catálogo algún servicio de pago por transferencia electrónica, pero quien remite la orden de pago a la entidad emisora no es la pasarela, sino el iniciador.

Por otro lado, en lo que se refiere a la situación de mercado, es importante tener en cuenta que actualmente el único iniciador de pagos pertenece a la principal ACH. Esta situación puede generar conflictos de intereses en el caso de que un nuevo iniciador solicite el acceso a la ACH. En consecuencia, y en línea con los objetivos y principios del Decreto 1692 de 2020, se propone establecer normas que mitiguen los posibles conflictos de interés y permitan el acceso de nuevos actores al sistema de pagos.

## 5. PROPUESTA REGULATORIA

Como resultado del análisis adelantado se propone promover la arquitectura de finanzas abiertas en el país mediante dos componentes. Uno primero, denominado *Open Finance*, mediante el cual se sugiere adoptar las reglas aplicables a: (i) el tratamiento de datos personales por parte de las entidades vigiladas por la SFC; (ii) los ecosistemas digitales o finanzas embebidas; (iii) la forma en que las entidades vigiladas por la SFC pueden comercializar tecnología e infraestructura a terceros bajo algunas condiciones; y (iv) iniciación de pagos como nueva actividad de pagos en el entorno regulatorio nacional.

Como complemento, y en forma paralela al trámite de expedición normativo, se propone avanzar conjuntamente con otras autoridades en un segundo frente denominado *Open Data*, el cual busca escalar las reglas y principios relativos al intercambio de información a entidades no financieras.

En lo que respecta al primer componente procedemos a explicar los cambios incluidos en cada uno de los frentes mencionados:

## **i. Tratamiento de datos personales por parte de las entidades vigiladas por la SFC**

En los artículos contenidos en este frente se hace explícito que las entidades financieras pueden realizar el tratamiento de la información de los consumidores que hayan dado su autorización al respecto. Para ello, se hace una remisión expresa a las normas aplicables en materia de protección de datos y habeas data.

La propuesta autoriza expresamente a las entidades vigiladas por la SFC a comercializar el uso, almacenamiento y circulación de los datos personales objeto de tratamiento, actividad que, como se mencionó, ya podría ser realizada por algunas entidades pero que requiere de su aclaración regulatoria para impulsar su adopción y uso.

Para lo anterior, las entidades vigiladas deberán contar con la autorización expresa del consumidor y demás reglas aplicables contenidas en la Ley 1266 de 2008 y en la Ley 1581 de 2012. Por último se precisa que, en desarrollo del literal a) del numeral 3 del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), la SFC podrá impartir instrucciones a sus vigilados con el fin de velar por la seguridad de esta actividad permitida a las entidades financieras.

## **ii. Ecosistemas digitales y finanzas embebidas**

Este frente de acción se divide en dos. El primer grupo de medidas hace referencia a cuando terceros ofrecen sus servicios en plataformas administradas por entidades vigiladas por la SFC; mientras el segundo grupo de medidas retrata las reglas aplicables a la situación inversa, es decir, cuando son las entidades financieras quienes se valen de las plataformas de terceros para ofrecer o promover sus productos o servicios.

En el primer grupo, se establece como actividad conexas de las entidades vigiladas cuando éstas sean usadas por terceros no vigilados para ofrecer sus productos o servicios. Es necesario precisar que, en este caso, la conexidad del ofrecimiento de productos no financieros por parte de terceros no vigilados con las actividades propias de las entidades vigiladas reside en que los productos o servicios de esos terceros promuevan el uso de los productos o servicios de la entidad vigilada.

La determinación de esta actividad como conexas conlleva una aclaración que permite un entendimiento homogéneo del marco regulatorio y por ende acelera la innovación. Adicionalmente, se incluye explícitamente la posibilidad de que las entidades vigiladas, si así lo consideran, cobren contraprestaciones a los terceros que ofrezcan productos o servicios en sus plataformas electrónicas.

En este primer grupo también existe la posibilidad de que el tercero interesado en ofrecer sus productos por medio de una plataforma administrada por una entidad vigilada sea otra entidad vigilada. Para este caso, el proyecto de decreto reconoce que el camino a seguir debe ser el contrato de uso de red del que trata el decreto 2555 de 2010. En paralelo a lo anterior, se proponen algunas modificaciones y derogatorias al régimen del contrato de uso de red para remover las barreras que hoy en día podrían evitar que existieran este tipo de acuerdos en ecosistemas digitales. A modo de ejemplo, uno de estos cambios consiste en definir que la red de las entidades vigiladas comprende no sólo *“las oficinas y los sistemas de información”* de la entidad que presta su red, sino también sus otros canales presenciales o digitales.

Con el fin de fijar un esquema de protección sobre los consumidores que usen las plataformas provistas por las entidades financieras, se exigirá a todos los oferentes de productos y servicios que entreguen información que permita su identificación.

Adicionalmente, con miras a delimitar claramente la responsabilidad de las entidades vigiladas y evitar reclamaciones que se encuentran por fuera de su esfera de control, se determina que las vigiladas deberán

tomar las medidas necesarias para que en el ofrecimiento de productos o servicios de terceros no se les pueda considerar como productores o proveedores de dichos productos en línea con las disposiciones de la Ley 1480 de 2011, la Ley 1328 de 2009 y los pronunciamientos correspondientes que ha hecho la Superintendencia de Industria y Comercio al respecto.

El segundo componente trata sobre las situaciones en las que es la entidad vigilada por la SFC quien ofrece sus productos y servicios en ambientes o plataformas de terceros. En este caso se hacen precisiones en dos direcciones: (a) en caso de que la entidad vigilada **ofrezca y preste** sus servicios en la plataforma del tercero, la regulación aplicable será la de corresponsalía digital; y (b) en caso de que la entidad vigilada **solo ofrezca** sus servicios en la plataforma del tercero no vigilado, pero la materialización de la operación se preste u ocurra en el ambiente controlado por la entidad financiera, el régimen aplicable será el de canales como banca móvil o internet.

La razón para hacer esta diferenciación está en que la naturaleza de uno y otro caso dependen de quién es efectivamente responsable por la prestación del servicio. Así, en caso de que el encargado de prestar el servicio sea el tercero, aplica la regulación que reconoce al tercero como un actor con un papel preponderante y activo en la colocación de los productos, es decir la regulación de corresponsalía. Por el contrario, en caso de que el tercero tenga un rol más pasivo en la colocación del producto de la entidad vigilada, se entiende que este tercero actúa como una plataforma de comercio electrónico, donde la entidad vigilada coloca su oferta, pero que una vez el consumidor decide acceder a dichos servicios, operativamente la plataforma lo conduce al ambiente de la entidad financiera. En este segundo caso, se considera que la reglamentación aplicable debe ser la de canales dado que, en estricto sentido, se está hablando de un canal que es usado por la entidad financiera para ofrecer sus productos o servicios.

Lo anterior encuentra fundamento en la necesidad de aclarar los caminos que pueden tomar las entidades vigiladas para lograr una promoción o colocación de sus productos en nuevos ambientes, con reglas claras y con miras a otorgarles mayor competitividad de cara a los nuevos actores y esquemas de negocio que han surgido en Colombia y en el mundo.

### iii. Comercialización de tecnología e infraestructura –que ya tienen las entidades financieras– a terceros

Este frente de acción autoriza una nueva operación a las entidades vigiladas que consiste en la comercialización de la tecnología e infraestructura que ya utiliza para el desarrollo de su objeto social. A modo de ejemplo, esta autorización permitiría que las entidades financieras comercialicen los algoritmos que utilizan para realizar el proceso de conocimiento del cliente, el *scoring* crediticio de sus usuarios, etc. También permitiría la comercialización de los procesos tecnológicos que sean utilizados por las entidades para hacer el *onboarding* de sus consumidores, entre muchas otras posibilidades.

En general, esta modificación busca que las entidades financieras puedan aprovechar los medios que hoy en día utilizan para proveer sus servicios y productos, de manera que se reconozca que dichas entidades han realizado inversiones importantes para conformar ecosistemas agradables y seguros para los consumidores, que están ligados con su objeto social principal, lo que les permitirá agregar valor a los consumidores y fortalecer su competitividad de cara a competidores tradicionales y nuevos como las FinTechs y las BigTechs.

Vale la pena aclarar que la autorización de esta nueva operación se da en el marco del artículo 48 del EOSF, por lo que no será posible que las entidades comercialicen la tecnología o infraestructura que resulte ajena al giro ordinario de sus negocios, pues la norma que habilita esta autorización circunscribe las nuevas actividades que puede reconocer el Gobierno Nacional a aquellas que *“puedan realizar las entidades objeto de intervención en desarrollo de su objeto principal permitido en la ley”*. En ese sentido, se excluye de esta nueva operación

autorizada la posibilidad de que las entidades financieras comercialicen elementos que no sean usados para la prestación u ofrecimiento de sus productos y servicios.

Concomitantemente, en este frente de acción también se precisa que la Superintendencia Financiera de Colombia tendrá las facultades de inspección, vigilancia y control que le otorga la ley sobre esta nueva operación autorizada a las entidades financieras.

#### iv. Iniciación de pagos

En el último frente de acción incluido en la propuesta regulatoria se encuentra la creación de la iniciación de pagos como una nueva actividad del ecosistema de pagos. Para el efecto, se propone una definición de la nueva actividad y una definición de quienes pueden ser considerados como “iniciadores de pago”.

Quienes realicen esta nueva actividad serán considerados como participantes del Sistema de Pagos de Bajo Valor (SPBV), por lo que les serán aplicables las normas que fueron expedidas en el Decreto 1692 de 2020 en lo que resulte pertinente. Al respecto, vale la pena resaltar que se establece que las Entidades Administradoras de Sistemas de Pago de Bajo Valor (EASPBV) exigirán a sus participantes (entre ellos los iniciadores de pago) contar con elevados estándares y reglas operativas, técnicas y de seguridad, lo cual podrán hacer por medio de la inclusión de estas normas en su reglamento.

También se establece que los establecimientos de crédito, las SEDPES y sociedades no vigiladas por la SFC podrán realizar la actividad de iniciación de pagos y que, en ningún caso, los iniciadores de pago podrán administrar o quedar en tenencia de los recursos del usuario.

Además, con el fin de velar por la seguridad e integridad del SPBV se establece que los iniciadores de pago necesitarán, para cada operación, la autorización expresa del consumidor y que, en todo caso, las entidades emisoras deben autenticar al consumidor que esté interesado en realizar una operación por medio de un iniciador de pagos. Finalmente, se hace explícito que la SFC podrá impartir instrucciones a sus entidades vigiladas con el fin de garantizar que la iniciación de pagos se ejecute en condiciones de seguridad, transparencia y eficiencia.

En este punto, la propuesta también incluye una provisión consistente en que en caso de que una EASPBV, o alguna de sus filiales, subsidiarias, controlantes o accionistas desarrolle la actividad de iniciación de pagos, ésta deberá incluir en su reglamento un capítulo específico donde se traten los conflictos de interés que puedan surgir de dicha situación.

Finalmente, sobre el régimen de transición de las medidas contenidas en la propuesta regulatoria acá presentada, se establece un plazo de un año para que las entidades realicen los ajustes que resulten necesarios.

## 6. CONSIDERACIONES FRENTE A LA PORTABILIDAD

En el documento “Open Banking y Portabilidad en Colombia” publicado por la URF en diciembre del año 2020, se propuso la implementación de la portabilidad en los productos de depósito de apertura simplificada toda vez que ellos se han asociado al número de celular de los cuentahabientes y que el modelo de dispersión del Gobierno Nacional se ha enfocado en canalizar los pagos de los distintos programas sociales principalmente a través de estos productos. A través de esta propuesta, se buscaba:

- Promover la competencia en el mercado de productos y servicios financieros,

- Promover la transparencia y comparabilidad en las tarifas de los productos,
- Reducir la cantidad de trámites y tiempos necesarios para cambiar de proveedor, y
- Mejorar las condiciones de productos y servicios para el consumidor financiero.

Una vez recibidos los comentarios al documento, la URF, con el apoyo técnico de Better Than Cash Alliance<sup>55</sup>, realizó un estudio con el objetivo no sólo de explorar las opciones para la implementación de la portabilidad de los depósitos electrónicos, sino en general evaluar la conveniencia de adoptar un estándar regulatorio relativo a la portabilidad de otros productos y servicios financieros.

Como resultado de la consultoría, se identificaron varias líneas de acción o instrumentos a través de los cuales se ha implementado la portabilidad en otras jurisdicciones y se señalaron los retos que plantearía cada una de ellas en Colombia. Un resumen de estos resultados puede encontrarse en la tabla 1.

**Tabla 1. Alternativas de implementación de la portabilidad financiera en Colombia**

#	Alternativa de implementación	Consideraciones
1	Portabilidad el número del celular asociado a una cuenta móvil (depósitos simplificados)	Existe una alta rotación de números de celular en la base de la pirámide, lo cual se configura como una barrera de implementación, que puede implicar un ajuste poco provechoso y que conlleve altos costos.
2	Portabilidad del número de cuenta de la EF con un alias que es asignado o escogido por el consumidor	Requiere crear un estándar de los alias, asignarlo o permitir al consumidor escogerlo, y de una entidad centralizadora donde se vinculen los alias a los números de cuenta. Esta información deberá estar actualizada y disponible para todos los actores del mercado.
3	Portabilidad de la información del cliente para la apertura de cuentas (datos del consumidor pueden ser transferidos de una EF a otra)	Aunque se han hecho avances en identidad digital con elementos como cédula digital, carpeta ciudadana y SARLAFT 4.0. para la implementación de esta alternativa se requiere forzar su adopción. Con un modelo de Open Finance se puede obtener el mismo resultado gracias a la autorización del uso de la información por el consumidor financiero.
4	Portabilidad de la cuenta y los servicios asociados a esta.	La migración de servicios vinculados con las cuentas enfrenta múltiples barreras dados los modelos de negocio y tecnologías que respaldan los casos de uso, ejemplo de ello son las domiciliaciones de pagos recurrentes, no todas las entidades financieras tienen los mismos convenios y se dificulta que puedan responder de manera precisa a este cambio.
5	Portabilidad de todos los servicios financieros	La implementación de Open Finance y Open Data busca viabilizar este tipo alternativas, además permite a las entidades tener negocios aliados que potencien aún más su alcance.

Fuente: Elaboración propia con base en consultoría en conjunto con Better Than Cash Alliance (2021).

Del análisis realizado se concluyó que el marco normativo vigente en Colombia hoy ya habilita distintos esquemas de portabilidad financiera y permite la movilidad del usuario en el sistema de forma eficiente y segura. En consecuencia, no se observa necesario avanzar en una intervención regulatorio en este frente, no obstante y en atención a los beneficios que se derivan para el consumidor, se convoca a la industria a seguir impulsando desarrollos operativos y tecnológicos que faciliten la portabilidad financiera en los diferentes productos y servicios financiero.

<sup>55</sup> La consultoría fue desarrollada por la firma Marulanda Consultores.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

Banco Central do Brasil. 2021. Open Banking. Disponible en: [https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/open\\_banking](https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/open_banking)

BIS (2019) Report on open banking and application programming interfaces.

BIS (2020) Enabling open finance through APIs.

BIS (2021) Whom do consumers trust with their data? US survey evidence.

BBVA (2020) El panorama normativo de 'Open Banking' en el mundo.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión – Estados Unidos Mexicanos. Ley para regular las instituciones de tecnología financiera – DOF 09-03-2018. Artículo 76 y concordantes. Disponible en: [https://static1.squarespace.com/static/58d2d686ff7c50366a50805d/t/5ac450630e2e72d53c20f091/1522815078233/LRITF\\_090318.pdf](https://static1.squarespace.com/static/58d2d686ff7c50366a50805d/t/5ac450630e2e72d53c20f091/1522815078233/LRITF_090318.pdf)

CGAP. 2015. Como empoderar a los clientes: Decisión, uso y posibilidad de expresarse.

Consejo de Estado. Sección tercera. Sentencia del 25 de septiembre de 1997. MP Manuel Urueta Ayola. REF: Expediente núm. 4016. Disponible en: <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=10006669>

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 6 de julio de 2005. MP. Alier Hernández. Ref Radicación número: 11001-03-26-000-1995-01575-01(11575) DM. Disponible en: [http://www.suinjuriscal.gov.co/clp/contenidos.dtl/ConsejoEstado/10004295?fn=document-frame.htm\\$F=templates\\$3.0](http://www.suinjuriscal.gov.co/clp/contenidos.dtl/ConsejoEstado/10004295?fn=document-frame.htm$F=templates$3.0)

Consejo de Estado. Sala de consulta y Servicio Civil. Concepto del 29 de mayo de 2003. MP. Susana Montes. Disponible en: <http://basedoc.superservicios.gov.co/arklegal/SSPD/viewdoc.jsessionid=276D21C6C8ACCB535F1A6DE9D58B5CA?docId=95ca120f92b0-41f2-b67f45b8c577da3b&channel=&subEspacio=>

Corte Constitucional, Sentencia C-1011 de 2008, Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional, Sentencia T-414 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.

Corte Constitucional, Sentencia T-020 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Corte Constitucional, Sentencia SU-458 de 2012. M.P. Adriana María Guillén Arango.

ECB (2021) The rise of non-bank finance and its implications for monetary policy transmission.

Ley 1480 de 2011, Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones. Colombia.

Ley 1581 de 2012, Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales. Colombia.

Ley 1266 de 2008, Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones. Colombia.

GooglePay (2021) GPay perspective: Open banking system design.

Gojón S. (2020) Plataformas digitales: avances en su regulación y retos en el ámbito financiero. Artículos Analíticos. Banco de España.

Hong Kong Monetary Authority. Open API Framework for the Hong Kong Banking Sector. 2018. Available at <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-information/press-release/2018/20180718e5a2.pdf>

Mckinsey & Company (2020 (a)) How COVID-19 is changing consumer behaviour – now and forever.

Mckinsey & Company (2020 (b)). Consumer sentiment and behavior continue to reflect the uncertainty of the COVID-19 crisis.

Mckinsey Company (2021 (a)) Financial services unchained: The ongoing rise of open financial data.

McKinsey Global Institute (2021 (b)) Financial data unbound: The value of open data for individuals and institutions.

Open Banking: advising customer-centricity – Analysis and overview. Open Banking Working Group – Euro Banking Association. 2017. Disponible en: [https://www.abe-eba.eu/media/azure/production/1355/eba\\_open\\_banking\\_advancing\\_customer-centricity\\_march\\_2017.pdf](https://www.abe-eba.eu/media/azure/production/1355/eba_open_banking_advancing_customer-centricity_march_2017.pdf)

Open Data. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia – MinTIC. Disponible en: <https://mintic.gov.co/portal/inicio/5664:Open-Data>

OECD (2020) Digital Disruption in Banking and its Impact on Competition.

OECD (2020) Financial Consumer Protection Policy Approaches in the Digital Age: Protecting consumers' assets, data and privacy.

Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. Resolución No. 12192 de 2020, <https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/2020/Res%2012192%2001IV2020%20SIC%20Facebook%20Inc.pdf>

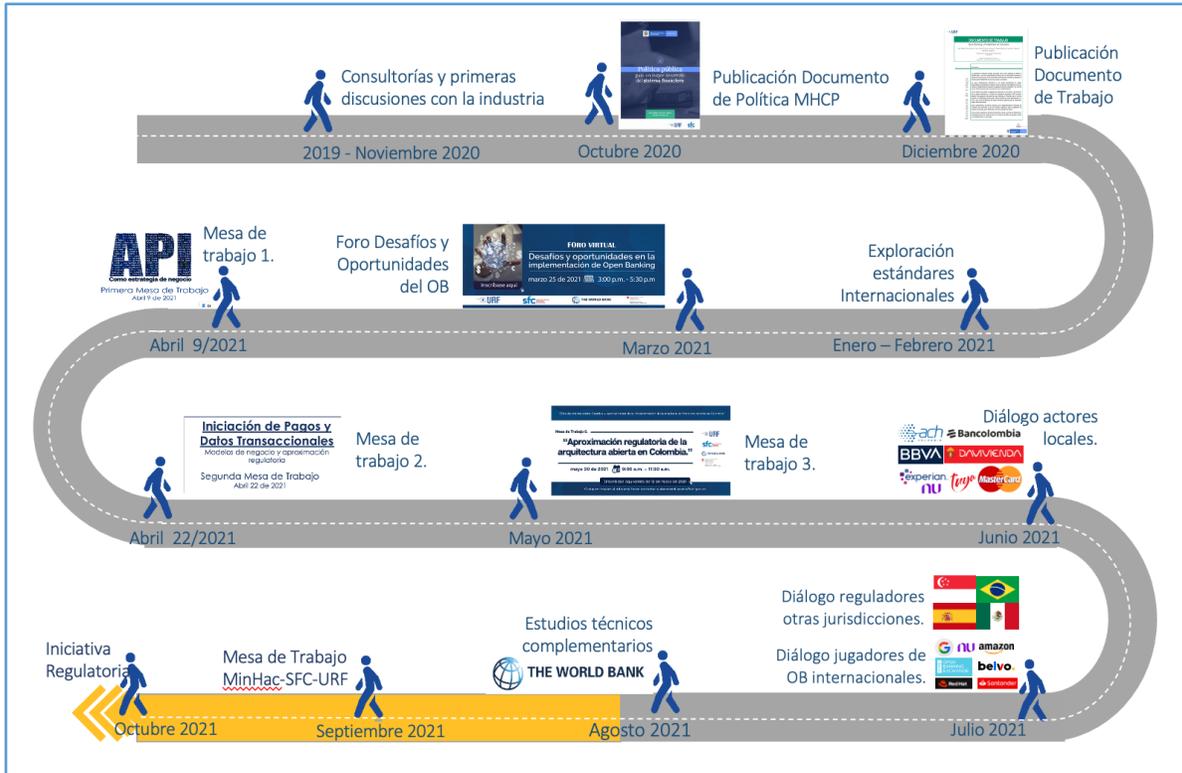
Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución No. 10221 de 2021, disponible en: [https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Proteccion\\_Datos/actos\\_administrativos/Res%2010221%202021%202021%20Cre%CC%81ditos%20Ra%CC%81pidos%20VP.pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Proteccion_Datos/actos_administrativos/Res%2010221%202021%20Cre%CC%81ditos%20Ra%CC%81pidos%20VP.pdf)

Superintendencia Financiera de Colombia, “Revisitando el objeto social de las entidades financieras. Los casos de Estados Unidos y Singapur y sus lecciones para Colombia”.

The OBIE Highlights – August 2021. Open Banking Implementation Entity.

## ANEXO 1. ESQUEMA DE CONSTRUCCIÓN COLECTIVO

Entre Enero de 2020 y Septiembre de 2021 la URF, con el acompañamiento de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) y el apoyo técnico del Banco Mundial, adelantó un esquema altamente participativo el cual incluyó varias rondas de comentarios, foros de discusión y mesas de trabajo tanto con actores locales, internacionales, entidades multilaterales y autoridades de la región y otras jurisdicciones. Las memorias y material de apoyo de las mesas de trabajo se encuentran disponibles en [www.urf.gov.co](http://www.urf.gov.co).



## ANEXO 2. COMPARATIVO DE LOS MODELOS REGULATORIOS DE LAS FINANZAS ABIERTAS

Alcance Geográfico	Reino Unido	Europa (PSD2)	Australia	Brasil	México	Hong Kong	Estados Unidos	India	Canadá
Fecha de implementación	2018	2019	2019	En proceso (4 fases / Octubre 2021)	2020	2019	En proceso	2017	2019
Supervisor	Autoridad de Conducta Financiera (FCA)	European Banking Authority (EBA)	Australian Competition and Consumer Commission	Banco Central de Brasil	CNEV	Hong Kong Monetary Authority (HKMA)	Consumer Financial Protection Bureau (CFPB) -Coordinador-	Federal Bank of India & National Payments Corporation (NPCI)	Financial Consumer Agency of Canada (FCAC) -Interino-
Alcance del sujeto	Nueve (9) principales entidades bancarias.	Entidades bancarias y proveedores de e-money	Cuatro (4) principales entidades bancarias.	Entidades financieras y entidades de pago	Instituciones bancarias y no bancarias.	Sector bancario del país.	Propulsado por la propia industria y diferentes reguladores.	Entidades financieras con cuentas de pago.	Instituciones financieras del país.
Aproximación regulatoria	Apertura obligatoria por parte de las entidades hacia terceros.	Apertura obligatoria por parte de las entidades hacia terceros.	Apertura obligatoria por parte de las entidades hacia terceros.	Apertura obligatoria por parte de las entidades hacia terceros.	Apertura obligatoria por parte de las entidades hacia terceros.	Apertura obligatoria por parte de las entidades hacia terceros.	Potestad de la entidad.	Potestad de la entidad.	Potestad de la entidad.
Manejo de la información	Estándares obligatorios para regular las API.	Potestad de las entidades en la elección de las interfaces.	Potestad de las entidades en la elección de las interfaces.	Estándares para regular las API.	Estándares en base al modelo de Reino Unido.	Elección de la entidad con que interfaz ofertar el servicio.	Grupo estandarización de API.	Plataforma abierta	Potestad de las entidades en la elección de las interfaces.
Alcance de la información	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de productos y servicios;</li> <li>• Datos transaccionales de los clientes y,</li> <li>• Servicios de pago</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de productos y servicios;</li> <li>• Datos transaccionales de los clientes y,</li> <li>• Servicios de pago</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de registro del cliente;</li> <li>• Datos de productos y servicios;</li> <li>• Datos transaccionales de los clientes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de registro del cliente;</li> <li>• Datos de productos y servicios;</li> <li>• Datos transaccionales de los clientes y,</li> <li>• Servicios de pago</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de productos y servicios;</li> <li>• Datos transaccionales de los clientes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de productos y servicios;</li> <li>• Datos transaccionales de los clientes y,</li> <li>• Servicios de pago</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios de pago</li> <li>• Datos de productos y servicios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de productos y servicios;</li> <li>• Datos transaccionales de los clientes y,</li> <li>• Servicios de pago</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Datos de productos y servicios;</li> <li>• Datos transaccionales de los clientes</li> </ul>
Control de TPP	Centralizado	Centralizado	Centralizado	Centralizado	Centralizado	Mixto	Potestad de la entidad.	Potestad de la entidad.	Mixto

Fuente: Garrigues (2020).