

# DOCUMENTO DE TRABAJO

## *Open Banking y Portabilidad en Colombia*

Ana Maria Prieto Ariza<sup>a</sup>, Jose David Torres Jimenez<sup>b</sup>, Estela Martinez Herrera<sup>b</sup> y Daniel Méndez Delgado<sup>b</sup>

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

Unidad de Regulación Financiera  
Bogotá D.C., Colombia, diciembre de 2020

### Resumen

Documento de trabajo

La arquitectura financiera abierta (conocida como *open banking*) se refiere al modelo bajo el cual los consumidores autorizan que su información financiera y transaccional que reposa en las entidades bancarias sea consultada y utilizada por terceros para el desarrollo de nuevos servicios y productos.

La nueva infraestructura financiera se ha venido expandiendo en países desarrollados y emergentes. En algunos casos la adopción fue obligatoria, en otros, ha sido un desarrollo promovido por la regulación de forma voluntaria y en unos ha sido la misma industria quien ha avanzado en su implementación.

Con el objetivo de acelerar la digitalización financiera, la innovación y la promoción de los pagos electrónicos, la Unidad de Regulación Financiera (URF) propone adoptar una regulación voluntaria de *open banking* en Colombia, para lo cual se plantea una metodología de discusión público-privada que será desarrollada en el 2021 y que nutrirá la definición del marco normativo requerido para el intercambio seguro de la información.

Como complemento, de manera conjunta con la Superintendencia Financiera de Colombia, se promoverá el uso del *sandbox* regulatorio para el desarrollo de pruebas controladas sobre diferentes usos de la arquitectura abierta.

Como punto de partida, el presente documento incluye una serie de reflexiones e interrogantes sobre los cuales se invita a la industria y al público en general a remitir sus consideraciones y propuestas.



## CONTENIDO

1. Introducción
2. La digitalización de los servicios financieros
3. Arquitectura financiera abierta
  - 3.1. El concepto de open banking
  - 3.2. Beneficios y riesgos del open banking
    - 3.2.1. Beneficios
    - 3.2.2. Riesgos
  - 3.3. Alcance y modelos de implementación
4. Apertura de la arquitectura financiera en Colombia
  - 4.1. Digitalización financiera
  - 4.2. Marco legal sobre la protección a la información
5. Portabilidad financiera
6. Propuesta
7. Bibliografía

## 1. INTRODUCCIÓN

El cambio tecnológico y el uso intensivo de los datos ha cambiado la forma en la que interactuamos como sociedad. Prácticamente todos los sectores productivos han tenido una transformación sustancial, motivada por un mayor acceso y provecho de la información, el cual ha permitido agilizar procesos, reducir costos y elevar eficiencias operativas. Bajo esas premisas, las principales economías del mundo han reconocido los datos y la información como un elemento central de la llamada cuarta revolución industrial y un activo fundamental del crecimiento económico (DNP, 2018).

En la industria financiera esta tendencia ha cambiado la forma como se diseñan, ofrecen y demandan los servicios financieros. Se ha generado un esquema de open banking, bajo el cual la información del consumidor financiero es compartida con su consentimiento. Así, mientras que en el modelo tradicional 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.

El esquema aporta beneficios en varios frentes. A las entidades financieras les permite ajustar el diseño de sus productos a las necesidades de cada consumidor y ampliar su oferta a otros servicios provistos de forma directa o bajo alianzas con terceros. A las empresas fintech les genera la posibilidad de consolidar su potencial en el sector; y al consumidor financiero le proporciona mayores alternativas de productos y de servicios –financieros y no financieros–, mejorando su capacidad para comparar y elegir soluciones que se ajusten a sus necesidades particulares.

Desde el punto de vista de la política pública, la apertura de los datos es un instrumento que puede elevar la eficiencia y profundización financiera. Sin embargo, es determinante asegurar que la información del consumidor está protegida, que el canal de comunicación sea seguro e interoperable y que los diferentes actores tengan claridad sobre su rol y responsabilidad.

En esa línea, varios países han venido reglamentando el open banking, bien sea de forma obligatoria como el caso del Reino Unido, o de forma voluntaria, como Singapur, acompañando el proceso de apertura con guías de buenas prácticas para la industria. Hoy existen varios países que han adoptado el estándar voluntario y se estima que en los próximos años se seguirá expandiendo a otros tipos de entidades financieras y países.

En los últimos años Colombia ha trabajado sobre una agenda regulatoria encaminada a agilizar la innovación y digitalización financiera, particular énfasis se ha dado en la promoción de los pagos electrónicos, al ser estos un canal para la formalización e inclusión financiera.

Con el fin de avanzar en esa senda, y siguiendo la visión plasmada en el documento de política pública Para un Mayor Desarrollo del Sistema Financiero (Ministerio de Hacienda, 2020), la URF recibió apoyo técnico del Banco Mundial<sup>1</sup> y realizó una ronda de reuniones y talleres con diversos actores del

---

<sup>1</sup> Con el apoyo del Banco Mundial la URF recibió una consultoría de la firma Tesobe en 2019 en la cual se describe el modelo de *open banking* y las diferentes aproximaciones regulatorias frente al mismo (Tesobe, 2019). En 2020 la Unidad encomendó un segundo análisis, a cargo de la firma Garrigues, en este caso enfocado en el análisis jurídico de la adopción del *open banking* en Colombia (Garrigues, 2020).



mercado<sup>2</sup> para analizar el concepto de open banking y las diferentes aproximaciones regulatorias adoptadas en el mundo.

A la luz de esta experiencia, y conforme el marco legal y regulatorio local, en el presente documento la URF propone adoptar el estándar de arquitectura abierta en Colombia, siguiendo un modelo voluntario pero orientado bajo lineamientos específicos que aseguren su correcto desarrollo.

Considerando la naturaleza voluntaria del modelo, es deseable que la industria participe de manera amplia en la construcción de dichos lineamientos y, en particular, en la definición de los estándares requeridos para el intercambio seguro de la información.

Con ese objetivo, la URF plantea una metodología de trabajo público-privada para ser desarrollada en los primeros meses del 2021, la cual permitirá avanzar en la exploración y aprendizaje sobre las implicaciones de la adopción del open banking en el país. En concreto, se llevarán a cabo talleres y mesas de discusión sobre: 1) el alcance del modelo, 2) las fuentes de riesgo y sus mitigantes; 3) el grado de centralización del canal de comunicación; 4) la protección del consumidor; 5) los requisitos de los terceros habilitados y, 6) las implicaciones para las entidades financieras.

Como complemento, de manera conjunta con la Superintendencia Financiera de Colombia, se promoverá el uso del sandbox regulatorio para el desarrollo de pruebas controladas sobre diferentes casos de uso en una arquitectura financiera abierta. A partir de estos insumos, se construirá el marco normativo en la materia, buscando propiciar una adopción ordenada de este importante estándar.

Como punto de partida del plan de trabajo, el presente documento incluye una serie de reflexiones e interrogantes sobre los cuales se invita a la industria y al público en general a remitir sus consideraciones y propuestas.

Envíe sus comentarios hasta el 22 de enero de 2021, a los correos electrónicos [jose.torres@urf.gov.co](mailto:jose.torres@urf.gov.co), [emartine@urf.gov.co](mailto:emartine@urf.gov.co) y [daniel.mendez@urf.gov.co](mailto:daniel.mendez@urf.gov.co)

<sup>2</sup> Además de la interacción con diversos participantes locales e internacionales, la URF tuvo oportunidad de participar en un webinar organizado por la Embajada de Colombia ante el Reino Unido a cargo de Raidiam.



## 2. LA DIGITALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS

El COVID-19 afectó de manera significativa la forma en la que los consumidores interactúan con los diferentes sectores de la economía. En efecto, un estudio presentado por Mckinsey & Company (2020) identificó que la pandemia ha aumentado exponencialmente la adopción digital en los consumidores a tal punto que el cambio que se esperaba en décadas ocurrió en tan sólo unos días<sup>3</sup>.

En encuestas realizadas en más de 45 países durante la pandemia – incluida Colombia – se encontró que los consumidores se han volcado hacia lo digital en prácticamente todas las categorías de consumo<sup>4</sup>, lo que refleja la importancia de que los servicios financieros (fundamentales para suplir muchas de estas necesidades) avancen en digitalización.

Las brechas en el acceso y digitalización de servicios financieros se evidencian en que mientras el país cuenta con una penetración de internet y de teléfonos inteligentes de casi el 70%, únicamente el 12% de los colombianos realiza compras en línea (muy inferior al 74% en promedio mundial)<sup>5</sup> y solo una quinta parte de los comercios acepta medios de pago electrónicos<sup>6</sup>.

La transformación digital de los servicios financieros y la llegada de FinTechs permite hacer frente a retos estructurales del uso de canales digitales en la prestación de estos servicios en Colombia y también “ha contribuido a hacerle frente a algunos de los retos planteados por la pandemia” causada por el COVID-19<sup>7</sup>.

Esta transformación se ha visto impulsada, en buena medida, por la llegada de “la datificación de casi todos los aspectos de las actividades sociales, políticas y económicas de los seres humanos”<sup>8</sup> y la existencia de herramientas que permiten almacenar, analizar y aprovechar las enormes cantidades de información generada por estas interacciones a costos relativamente bajos.

En este contexto los datos han tomado una relevancia significativa en los últimos años. Las industrias –incluidas las financieras– están transformando su oferta de productos y servicios hacia un modelo de

<sup>3</sup> Mckinsey & Company (Sajal Kohli, Björn Timelin, Victor Fabius, Sofia Moulvad Veranen). How COVID-19 is changing consumer behaviour – now and forever. 2020. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/industries/retail/our%20insights/how%20covid%2019%20is%20changing%20consumer%20behavior%20now%20and%20forever/how-covid-19-is-changing-consumer-behaviornow-and-forever.pdf>

<sup>4</sup> Mckinsey & Company. Consumer sentiment and behavior continue to reflect the uncertainty of the COVID-19 crisis. 26 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/business-functions/marketing-and-sales/our-insights/a-global-view-of-how-consumer-behavior-is-changing-amid-covid-19#>

Para ver los resultados específicos de Colombia se recomienda consultar el siguiente hipervínculo: <https://www.mckinsey.com/business-functions/marketing-and-sales/our-insights/survey-colombian-consumer-sentiment-during-the-coronavirus-crisis>

<sup>5</sup> DataReportal. DIGITAL 2020: GLOBAL DIGITAL OVERVIEW. Disponible en: <https://datareportal.com/reports/digital-2020-global-digital-overview>

<sup>6</sup> Cifras & Conceptos en Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia – Asobancaria. Proyecto F: Diagnóstico del uso del efectivo en Colombia. Pág. 151. Disponible en: <https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2017/12/Proyecto-F.pdf>

<sup>7</sup> Nydia Remolina. Towards a data-driven financial system: the impact of COVID-19. Singapore Management University – SMU Centre for AI & Data Governance Research Paper No. 2020/08. 2020. Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3660874](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3660874)

<sup>8</sup> Nydia Remolina. Towards a data-driven financial system: the impact of COVID-19. Singapore Management University – SMU Centre for AI & Data Governance Research Paper No. 2020/08. 2020. Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3660874](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3660874)

negocio impulsado por los datos (data-driven)<sup>9</sup> y la ventaja competitiva que obtienen los actores que apalancan su estructura y modelos de negocio en la información resulta significativa frente aquellos que no lo hacen. Ello ocurre dado que la utilización y análisis de datos permite alcanzar una oferta de servicios más eficiente, con mayor precisión de los gustos y necesidades de los consumidores y escalabilidad, entre otros.

### 3. ARQUITECTURA FINANCIERA ABIERTA

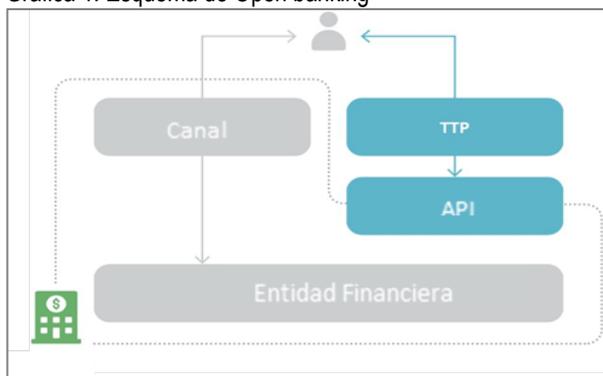
#### 3.1 El concepto de open banking

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 financieras o con terceros, con la autorización del cliente y con el objetivo de que dichas entidades provean servicios a los consumidores que así lo autoricen.

El acceso a la información se realiza a través de plataformas tecnológicas cuyos estándares tecnológicos permiten la comunicación entre quienes hacen parte del sistema. A estas plataformas tecnológicas se les denomina APIs por sus siglas en inglés (application programming interface). A su vez, a las entidades y terceros que acceden a la información se les denomina TPP (third party providers), quienes en todo caso típicamente son sociedades no financieras especializadas en el desarrollo de servicios tecnológicos.

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 con 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



Fuente: Tesobe (2019)

<sup>9</sup> Nydia Remolina. Open Banking: Regulatory Challenges for a new form of financial intermediation in a data-driven world. Singapore Management University – SMU Centre for AI & Data Governance Research Paper No. 2019/05. 2019. Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3475019](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3475019)



Generalmente los servicios que prestan los TPP se clasifican en dos categorías, así:

1. Servicios de iniciación de pagos: En este caso, el TPP inicia una orden de pago con cargo a un medio de pago de un establecimiento bancario o institución financiera, previa autorización del titular del medio de pago. Estos servicios implican no solo el ingreso del TPP al medio de pago, sino también su modificación, es decir, no solo consultan la información transaccional del consumidor, sino que ejecutan acciones que la modifican<sup>10</sup>.
2. Servicios derivados del acceso a la información transaccional e información de cuentas: A diferencia de los anteriores servicios, en este caso no se modifica la información de los medios de pago o de las cuentas, sino que se toma dicha 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<sup>11</sup>.

Con el fin de entender de mejor forma los servicios prestados por los TPP y los beneficios del modelo, presentamos algunos ejemplos de open banking que han sido exitosos alrededor del mundo

- Credit Data Research ofrece –a través de la banca abierta– informes detallados y análisis de los datos financieros de pequeños y medianos negocios. Con estos datos, obtenidos al instante, pueden posteriormente solicitar créditos de forma más fácil. Presentando y analizando los datos de esta forma, sus clientes pueden entender mejor su gestión del dinero, sus flujos y las relaciones con entidades financieras y con sus proveedores <sup>12</sup>:
- DueDil promete hacer accesibles los datos financieros de compañías no listadas en bolsa de forma tan clara como los de compañías inscritas. Permite a inversionistas identificar posibles nuevos mercados y oportunidades, y a sus proveedores o prestamistas analizar la capacidad para cumplir con obligaciones<sup>13</sup>.
- Coconut: Busca traer la totalidad de la información financiera de las empresas con el fin de poder ofrecer en tiempo real el estado financiero de la empresa, automatizando en su totalidad la contabilidad de las empresas e incluso el pago de impuestos.
- Aplicaciones como Dyme, Mint, YNAB, Monny, PocketGuard, Cake, Yolt, Emma, Oval Money, Cleo, Buddy, Spendoo, Roov, Pocket Budget, Money Pro, SayMoney, ofrecen servicios de agregación de cuentas y de elaboración de presupuestos; permitiendo a las personas ver el estado de sus finanzas, especialmente mostrándoles en qué están gastando su dinero, cuál será el dinero disponible o faltante al final de mes, y dando recomendaciones de cómo ahorrar o invertir el superávit del periodo.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> A este tipo de servicios también se les denomina servicios de lectura y escritura (Read-write services)

<sup>11</sup> A estos servicios también se les denomina servicios de lectura (Read-only services).

<sup>12</sup> Tomado del portal web <https://www.bbvaapimarket.com/es/mundo-api/ejemplos-y-oportunidades-interesantes-creados-traves-de-open-banking/>

<sup>13</sup> Idem

<sup>14</sup> <https://www.finextra.com/blogposting/18520/budgeting-apps---a-red-ocean-looking-for-a-market>



## 3.2. Beneficios y riesgos del open banking

### 3.2.1. Beneficios

La apertura de la información permite: i) a los consumidores recibir productos y servicios que se ajusten a sus necesidades, ii) a los terceros que tienen acceso a la información del consumidor (fintechs, sedpes, otros bancos, bigtechs, etc) desarrollar nuevos productos y servicios y iii) a los establecimientos financieros tradicionales, mejorar la experiencia del usuario.

Acorde con la literatura internacional, el open banking impulsa la competencia, innovación y eficiencia en la prestación de servicios financieros (Tesobe, 2019):

- Incrementa la competencia: El abrir la información de los consumidores a terceros permite que éstos ofrezcan servicios complementarios o sustitutivos, compitiendo con las entidades tradicionales en beneficio de los consumidores.
- Mejora la experiencia del usuario: La creación de nuevos productos y servicios que satisfagan las necesidades de los consumidores y se adapten a sus hábitos transaccionales mejorarán la experiencia de los consumidores en relación con sus entidades financieras y los TPPs que les presten servicios. También se observan beneficios para el consumidor en la medida en que un mismo usuario no deberá entregar la misma información en múltiples ocasiones en su relación con una o varias entidades.
- Impulsa la inclusión financiera: Al incrementar los canales a través de los cuales los consumidores financieros pueden realizar sus transacciones, el open banking estimula el acceso al sistema financiero. A su vez, al facilitar la realización de pagos e incrementar la oferta de productos que se adapten a sus necesidades, el open banking incrementa el uso de los productos y servicios financieros.
- Facilita a las entidades financieras su transformación tecnológica: Por definición, open banking es un modelo colaborativo. En consecuencia, puede hacer parte de la transformación digital de los bancos tradicionales al facilitar la colaboración entre las entidades financieras y las empresas del sector Fintech<sup>15</sup>. La arquitectura abierta permite que terceros innovadores ofrezcan soluciones que de otra forma la entidad financiera no podría ofrecer.

### 3.2.2 Riesgos

Además de los beneficios de la banca abierta, también se han identificado riesgos y aspectos que deben ser debidamente tratados desde la regulación. Las fuentes de riesgos en este modelo se pueden agrupar en las siguientes tipologías:

- Protección de datos: El uso indebido de la información de los consumidores aumenta el riesgo de fraudes asociados con la suplantación y, en general, puede afectar la privacidad de los

<sup>15</sup> Financial Stability Board, available at: <https://www.fsb.org/2019/02/fintech-and-market-structure-in-financial-services-market-developments-and-potential-financial-stability-implications/>



consumidores. Es fundamental contar con un marco legal e institucional que garantice la protección de la información personal y es igualmente importante que el consumidor comprenda de manera suficiente el alcance de la autorización que otorga a terceros para consultar y disponer de su información.

- **Ciberseguridad y fraudes:** Compartir información con terceros a través de plataformas tecnológicas incrementa el riesgo de ciberseguridad y el riesgo de fraudes, toda vez que estas plataformas pueden ser objeto de ataques que comprometan la seguridad del sistema y sus participantes.
- **Riesgo sistémico:** En un sistema altamente integrado, los riesgos de ciberseguridad y fraude pueden no solo afectar a una entidad financiera sino contagiar a la totalidad (o a varias) de las entidades que hacen parte del sistema.

En términos generales, en el estándar internacional la regulación está dirigida a proteger la información de los usuarios y es indispensable que los consumidores estén plenamente informados, de forma concisa y transparente, de cómo su información personal va a ser usada y por quién, así como que otorguen su consentimiento explícito del uso de su información transaccional<sup>16</sup>. En términos de seguridad de la información, la normativa europea obliga a los bancos a asegurar que la información será protegida al momento de ser compartida con otros.

A continuación se resumen las fuentes de riesgos y sus mitigantes:

Riesgos	Mitigantes
Resistencia de los incumbentes/ Baja adopción <sup>17</sup> .	Mesas de trabajo y canales de comunicación con las entidades.
Protección y seguridad del consumidor <sup>18</sup>	Ciberseguridad / Legislación de Protección de datos / Educación financiera digital.
Operacional y de reputación <sup>19</sup>	Clara definición de responsabilidades / Programas de educación financiera digital.
Estabilidad financiera y riesgo sistémico <sup>20</sup>	Implementación por fases: Quiénes y qué información va a hacer objeto de Open Banking

### 3.3. Alcance y modelos de implementación

La implementación del open banking depende de la clase de información que se busca compartir, si es agregada o desagregada, el tipo de entidades financieras que participarán, los TPP que tengan acceso a ella y los servicios autorizados a prestar y, finalmente, el canal y estándar a través del cual se comunicarán los participantes del sistema.

<sup>16</sup> EU's General Data Protection Regulation

<sup>17</sup> Especially relevant if the approach is non-mandatory.

<sup>18</sup> Basel Committee on Banking Supervision – Bank for International Settlements. Report on open banking and application programming interfaces. November 2019. Available at: <https://www.bis.org/bcbst/publ/d486.htm>

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Open banking: regulatory challenges for a new form of financial intermediation in a data-driven world. Nydia Remolina. 2019. SMU Centre for AI & Data Governance Research Paper No. 2019/05. Available at: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3475019](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3475019)

En consecuencia, la implementación del modelo dependerá de las soluciones que se den a cada uno de los siguientes interrogantes:

- ¿Qué tipo de entidades financieras pueden participar?

Se deberá determinar cuáles entidades financieras compartirán la información de sus clientes. Normalmente el modelo de banca abierta aplica únicamente a entidades bancarias, pero esto no obsta para que la medida se haga extensible a otro tipo de entidades tales como administradoras de fondos de pensiones, aseguradoras, intermediarios del mercado de valores, entre otras. Este segundo escenario se denominaría modelo de Open Finance.

No obstante, incluso bajo un ámbito de aplicación estrictamente bancario, se debe considerar si la medida aplica para todos o solo para algunas entidades. Por ejemplo, en el caso del Reino Unido, donde la implementación del modelo de banca abierta se originó con base en una decisión de la autoridad de competencia, sólo los bancos con mayor participación en el mercado fueron los obligados a compartir la información de sus clientes. En otros casos, como en Brasil, solo los establecimientos bancarios que hacen parte de conglomerados están obligados a compartir su información, mientras los demás lo podrán hacer de forma voluntaria.

- ¿Qué información se compartirá?

Igualmente se debe definir qué información será objeto de la medida y con qué nivel de detalle. En todo caso, la autorización para compartir la información específica de los clientes no se debe entender como una obligación para que las entidades financieras habiliten el acceso a toda la información, funciones, tecnología e infraestructura interna de la entidad. De las experiencias regulatorias alrededor del mundo, se identifican 4 tipos de información:

- Servicios de iniciación de pago: acceso a la información transaccional y posibilidad de modificar esta información a través de la iniciación de pagos. En este caso el TPP consulta y modifica la información.
- Información transaccional: acceso a los datos transaccionales del consumidor, sin modificación de la información.
- Datos de registro: acceso a la información personal del consumidor que sirvió como conocimiento del cliente.
- Datos de productos y servicios: Datos agregados de las cuentas o productos que la persona tiene en el sistema financiero.

El modelo debe especificar en qué tipo de información recae la aplicación del estándar. En el caso de México, por ejemplo, el open banking no comprende el servicio de iniciación de pagos, pero sí los otros tres (3) grupos de información.

- ¿Quiénes podrán tener acceso a esta información?

El hecho de que la información sea compartida por las entidades financieras no significa per se que cualquiera pueda tener acceso a ella. Los TPPs (terceros que acceden a la información de las entidades financieras para prestar servicio) deberán cumplir con requisitos y estándares de seguridad, bien sea por la entidad financiera que comparta la información o por el regulador –dependiendo del modelo implementado– así:

- Modelo centralizado (Ej.: Reino Unido): Se exige a los TPPs requisitos de operación establecidos por el regulador, los cuales son acreditados ante una entidad central creada para administrar este proceso y mantener un registro de TPPs autorizadas.
- Liderado por la entidad financiera (Ej.: Singapur): El TPP y la entidad financiera firman un contrato bilateral negociado entre las partes. Las entidades financieras realizan su propio análisis de riesgo y de evaluación de cada TPP.
- Mixto (Ej.: Hong Kong): El regulador propone un contrato modelo entre las entidades financieras y los TPPs abordando los aspectos y consideraciones generales del negocio, dejando en libertad a las partes de adoptar las medidas adicionales que consideren necesarias.

En todo caso, los requisitos de acceso que se requieran a los TPP deberán estar orientados a mitigar los riesgos de su operación y a establecer los términos de uso de la API y de la información a ser aprovechada (Tesobe, 2019).

La escogencia del modelo de implementación dependerá en gran parte de la aproximación regulatoria del modelo (obligatorio, voluntario con estándares construidos por el regulador o voluntario con estándares construidos por el mercado, como veremos más adelante). Una aproximación voluntaria del modelo de open banking preferirá adoptar un modelo de acceso de TPPs liderado por la entidad financiera, mientras una aproximación regulatoria obligatoria optará preferiblemente por un modelo centralizado.

- ¿Cómo se compartirá la información?

El open banking requiere que las instituciones financieras implementen una infraestructura tecnológica que permita compartir la información. Las APIs son la herramienta tecnológica adecuada para hacerlo, toda vez que permiten a dos o más softwares comunicarse entre ellos sin tener que entender cómo cada uno ha sido diseñado e implementado (Tesobe, 2019). No obstante, no existe un solo tipo de API, por lo que existen distintos modelos de implementación:

- API no estandarizado (Ej.: Unión Europea): Cada entidad financiera desarrolla un API individual, de tal forma que cada TPP deberá integrarse al API de cada entidad financiera.
- API estandarizado (Ej.: Reino Unido): La regulación o la industria optan por un modelo único de API que será utilizado por todas las entidades financieras y los TPP participantes del sistema. La adopción de un estándar único tiene las siguientes ventajas: i) Adoptar un estándar es menos costoso que desarrollar uno propio, ii) Permite que existan muchos TPPs que puedan tener acceso a las APIs, teniendo la posibilidad de crear más productos y servicios, maximizando la utilidad del open banking; iii) Atrae a una mayor cantidad de innovadores y TPPs.



Incluso en países en que la regulación no ha dictado un estándar común (tal como es el caso de la Unión Europea), la industria ha hecho esfuerzos por establecer estándares únicos.

- ¿Qué aproximaciones regulatorias se han adoptado?

Alrededor del mundo algunos países han optado por implementar el modelo de open banking de forma obligatoria para las entidades financieras, exigiendo la adopción de estándares comunes para que terceros que cumplan con los requisitos definidos puedan acceder a la información de los consumidores.

Esta aproximación es la utilizada por la Unión Europea y el Reino Unido, que son los casos más citados y que sirven como referente a nivel mundial. En el primer caso, el open banking se introdujo con la segunda directiva de pagos conocida como PSD2. En la cual, dentro de la regulación del mercado de pagos, se obliga a los bancos a dar acceso a terceros (TPPs) a las cuentas e información de sus usuarios. Estos terceros utilizan esta información para: i) iniciar pagos desde las cuentas de los usuarios, caso en el cual serán considerados proveedor de servicios de iniciación de pagos (PISP) ó ii) suministrar al consumidor un sitio único donde pueda consultar el estado de la totalidad de cuentas de su titularidad en el sistema financiero, caso en el cual será considerado un proveedor de servicios de información de cuentas.

Si bien la directiva PSD2 no obliga a la creación de estándares comunes de conectividad entre los bancos tradicionales y los TPPs, otras regulaciones –tales como las del Reino Unido– han ido más allá y han definido estándares de banca abierta que deben ser acogidos por las APIs de las entidades.

En esa jurisdicción, la obligación de implementar el open banking fue impuesta por la autoridad de competencia y en principio solo cubre a las principales entidades bancarias. No obstante, el estándar se ha ido escalando a otros participantes. Actualmente existen más de 300 fintech que han solicitado hacer parte del 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, lo que denota la importancia que tiene para los consumidores este tipo de iniciativas.

En contraste, en otros países como Singapur, Nueva Zelanda y Hong Kong<sup>21</sup>, la adopción ha sido voluntaria pero las autoridades han facilitado la implementación del modelo definiendo una reglamentación específica para el modelo. Finalmente, existen países como Estados Unidos en donde la implementación del modelo ha sido impulsada desde la industria.

La aproximación regulatoria (voluntaria u obligatoria) no incide en otros aspectos del modelo de implementación a los que se ha hecho referencia en este documento. Por ejemplo, puede existir un modelo voluntario en donde se regule un estándar único de API para las entidades financieras que quieran implementar el open banking (Ej.: Nueva Zelanda), así como pueden existir modelos obligatorios donde no se regule un estándar único (Ej.: Unión Europea). El siguiente cuadro resume los diferentes modelos de banca abierta acogidos en una muestra de varios países:

---

<sup>21</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>

Tabla 1. Descripción de modelos de open banking en el mundo

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	CNBV	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 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 de estandarización de API.	Plataforma abierta	Potestad de las entidades en la elección de las interfaces.
Alcance de 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).

## 4. APERTURA DE LA ARQUITECTURA FINANCIERA EN COLOMBIA

### 4.1 Digitalización financiera

El Gobierno Nacional ha venido realizando esfuerzos desde la regulación para crear un ambiente propicio para la innovación, de forma que sea flexible ante los nuevos desarrollos sin dejar de lado la estabilidad del sistema. Estos esfuerzos han sido reconocidos internacionalmente al permitir al país ocupar el primer puesto en el ranking del Microscopio Global que mide los marcos regulatorios existentes alrededor del mundo (Microscopio Global, 2020).

Se destaca la reciente expedición del Decreto 1234 de 2020 que crea el Sandbox Regulatorio para actividades de las entidades financieras, se trata de una herramienta que promueve y aprovecha la innovación, acompañada de un marco normativo y de supervisión propicio para el cambio.

Adicionalmente, está la regulación que habilita la actividad de crowdfunding (Decreto 1357 de 2018 y 1235 de 2020), la autorización a los establecimientos de crédito a invertir en emprendimientos fintech (Decreto 2443 de 2018) y la creación del portafolio inclusivo, que moderniza el canal de corresponsales, ajusta la regulación de los productos simplificados y mejora las condiciones del crédito de bajo monto (Decreto 222 de 2020). También, está próximo a expedirse un decreto sobre Sistema de Pago que entre otros objetivos busca permitir el ingreso de nuevos agentes en las distintas actividades de la cadena de pagos y elevar los estándares de transparencia e interoperabilidad.

En materia de arquitectura abierta de datos, también es importante mencionar la reciente medida de la Superintendencia Financiera de Colombia, la cual permite a las entidades financieras poner a disposición de terceros desarrolladores de API, o cualquier otro mecanismo que permita el intercambio automático de información, la información actualizada de productos, canales, puntos de atención, servicios y tarifas, en las condiciones que cada entidad determine y con la debida gestión de los riesgos asociados a este intercambio.

En ese contexto la industria fintech se ha venido desarrollando de manera constante, el último año creció a una tasa del 26%, generó 7000 empleos y como pocos sectores tienen una tasa de mortalidad muy baja (14%)<sup>22</sup>.

Según el último reporte de Inclusión Financiera que realiza el Programa Banca de las Oportunidades y la Superintendencia Financiera de Colombia, la cifra de adultos con productos financieros a junio de 2020 ascendía a 85,9 % (31 millones de adultos) y de estos el 71,6% tienen el producto activo. Y desde el crédito el 35,4% contaban con un producto de crédito (12,8 millones de adultos).

Además, el último estudio de encuesta de la demanda de inclusión financiera (BDO, 2017)<sup>23</sup> identifica las principales razones por las cuales la población no accede a una cuenta, estas son: i) no necesitarla (36,0%), ii) tener bajos ingresos (18,1%), iii) no tener trabajo (12,2%), y solo el 2,7% de los encuestados mencionaron la falta de confianza como un factor para no tener una cuenta.

Pese a estos esfuerzos, Colombia sigue con alta dependencia al uso del efectivo<sup>24</sup> lo que fomenta la informalidad, la evasión de impuestos y el desarrollo de actividades ilegales y esto perpetúa los ciclos de pobreza en particular en la población de menores recursos.

Es por esto que es necesario seguir avanzando en una agenda que permita modernizar la prestación de los servicios financieros y fomentar la competencia, de forma que se refleje en una mayor inclusión financiera y se impulse el desarrollo económico a largo plazo.

#### **4.2 Marco legal sobre la protección a la información**

La existencia de un marco legal suficiente y adecuado de protección de la información personal es una precondition para la implementación del modelo de banca abierta. Ello teniendo en cuenta que éste modelo tiene sus cimientos en el tratamiento de la información de los consumidores por parte de las entidades financieras y los TPPs.

En Colombia, el marco normativo que se encarga del uso y acceso a la información se deriva de la Constitución Política por su consideración de derecho fundamental y su necesaria protección especial.

El artículo 15 de la Constitución Política, entre otras disposiciones, se encarga de establecer los derechos a la intimidad y al buen nombre, y al acceso y solicitud de actualización de la información recopilada en distintos repositorios. Así mismo, para la recolección, tratamiento y circulación de los datos, este artículo determina que se deberá respetar la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

<sup>22</sup> Fintech Radar de Finnovista en Colombia, 2020

<sup>23</sup> Se realizaron 1.432 encuestas aleatorias a personas adultas (en 1.432 hogares), con representatividad nacional y por nivel de ruralidad (ciudades y aglomeraciones, municipios intermedios, municipios rurales y municipios rurales dispersos).

<sup>24</sup> Más del 85% de las transacciones se realizan en efectivo.

De esta disposición se han derivado varias leyes estatutarias que se encargan de regular distintas aristas del uso de la información, a continuación se presenta una relación de las mismas.

- Ley 1581 de 2012: Se encarga de dictar disposiciones para proteger los datos personales, registrados en cualquier base de datos que los haga susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada.

El derecho de habeas data alude al derecho de todas las personas de conocer, actualizar y rectificar la información que sobre ellos repose en bases de datos o archivos, sin distinguir la forma en la que estos se almacenan. En el ámbito legal, la regulación principal está contenida en la Ley 1581 de 2012, que en lo que respecta a su ámbito de aplicación, establece lo siguiente:

“Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Los principios y disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a los datos personales registrados en cualquier base de datos que los haga susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada. (resaltado fuera del texto)

La presente ley aplicará al tratamiento de datos personales efectuado en territorio colombiano o cuando al Responsable del Tratamiento o Encargado del Tratamiento no establecido en territorio nacional le sea aplicable la legislación colombiana en virtud de normas y tratados internacionales. (...)”

De acuerdo con la norma transcrita, los principios y disposiciones en materia de protección de datos personales aplican a cualquier base de datos de naturaleza personal, sin distinción de que quien realice el tratamiento sea una entidad de derecho público o privado.

En particular, se resalta que los principios expuestos en la Ley 1581 de 2012 son aplicables incluso a los datos regulados en la Ley 1266 de 2008, tal y como lo dispone el artículo 2 del régimen general de protección de datos personales:

“Los principios sobre protección de datos serán aplicables a todas las bases de datos, incluidas las exceptuadas en el presente artículo, con los límites dispuestos en la presente ley y sin referir con los datos que tienen características de estar amparados por la reserva legal. En el evento que la normatividad especial que regule las bases de datos exceptuadas prevea principios que tengan en consideración la naturaleza especial de datos, los mismos aplicarán de manera concurrente a los previstos en la presente ley.<sup>25</sup>”

Para el caso que analizamos en el presente documento, también se resalta la definición establecida en el artículo 3 de esta norma sobre el Tratamiento de la información, así:

“Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión.”

---

<sup>25</sup> Ley 1581 de 2012. Artículo 2, parágrafo.

Adicionalmente, el artículo 4 de esta ley, define los principios para el tratamiento de los datos personales, en el literal c sobre el principio de libertad menciona que “el Tratamiento sólo puede ejercerse con el consentimiento, previo, expreso e informado del Titular. Los datos personales no podrán ser obtenidos o divulgados sin previa autorización, o en ausencia de mandato legal o judicial que releve el consentimiento;”.

- Ley 1266 de 2008: Esta ley desarrolla el derecho constitucional a conocer, actualizar y rectificar la información recogida en bancos de datos sobre las personas y los demás derechos relacionados con la recolección, tratamiento y circulación de datos personales, particularmente la relacionada con información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países.

Esta norma define la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y proveniente de terceros países (sobre la cual versa la ley), como toda aquella “referida al nacimiento, ejecución y extinción de obligaciones dinerarias, independientemente de la naturaleza del contrato que les de origen.”<sup>26</sup>

Sobre los sujetos que intervienen en el flujo de información se establecen cuatro tipos de sujetos:

- El primer sujeto es el Titular, que es la persona natural o jurídica a quien se refiere la información que reposa en los bancos de datos y cuya información es objeto de tratamiento;
- El segundo sujeto es la Fuente de Información (“Fuente”), que hace referencia a la persona, entidad u organización que recibe o conoce los datos del Titular en virtud de una relación comercial, de servicio o de cualquier otra índole, y que, en razón a una autorización legal o del Titular lo suministra a un Operador de información (tercer sujeto), que es quien recibe la información del Titular.
- El Operador de Información (“Operador”), se refiere a la persona, entidad u organización que recibe de la Fuente los datos pertenecientes a los Titulares con el objetivo de administrarlos y ponerlos en conocimiento de los Usuarios de la Información<sup>27</sup>.
- El cuarto sujeto es el Usuario de la Información (“Usuario”), que es la persona natural o jurídica que accede a la información personal de los Titulares, la cual es suministrada por el Operador o por la Fuente, o directamente por el Titular.

La actual normatividad de protección de datos personales, por lo tanto, es suficiente para permitir implementar la Banca Abierta de acuerdo con cuatro principios claves:

- La Banca Abierta debe ser diseñada en pro del consumidor. En este sentido, el derecho de acceso a los datos del consumidor consagrados en la normativa se encuentra centrados en el consumidor, como titular de sus datos.

<sup>26</sup> Ley 1266 de 2008. Literal j) del Artículo 3°.

<sup>27</sup> Las centrales de riesgo y los burós de crédito habitualmente actúan en calidad de Operadores.

- La Banca Abierta debe tratar de aumentar la competencia por los productos y servicios disponibles para los consumidores y que éstos puedan tomar mejores decisiones. La normativa no discrimina entre quienes pueden obtener acceso a los datos del consumidor mientras se cuente con la autorización y se respeten los principios para el tratamiento de datos personales.
- La Banca Abierta debe proporcionar un marco a partir del cual puedan surgir y crecer nuevas ideas y negocios, estableciendo un sector de datos dinámico y creativo que respalde mejores servicios y productos con datos personalizados. La normativa no limita la innovación y la creación de oportunidades comerciales.
- La Banca Abierta debe implementarse teniendo en cuenta la seguridad y la privacidad de los datos, para que sea sostenible, sin que su implementación resulte más compleja o costosa de lo necesario. En este sentido, la normativa prevé en el principio de seguridad que cualquier tratamiento de la información por parte de responsables o encargados deba realizarse con las medidas técnicas idóneas.

El actual régimen de protección de datos personales es adecuado y suficiente para dar paso a la implementación del modelo de Banca Abierta en tanto permite el flujo de información de manera segura, y habilita el acceso a los datos de los consumidores en poder de los Responsables de su tratamiento, otorgándole a los consumidores potestad para ordenar que estos datos se transfieran o transmitan a terceros acreditados a su elección.

En todo caso, dentro de la etapa de socialización y construcción colectiva que se propone más adelante en este documento, será importante determinar las medidas que las partes requieran con el fin de tener claras las responsabilidades respecto al tratamiento de la información.

## 5 PORTABILIDAD FINANCIERA

Uno de los casos de uso relacionado con Open Banking es el de portabilidad financiera. Por lo que también se analizarán algunas aristas sobre este punto en particular. No obstante lo anterior, se resalta que la presentación conjunta de Open Banking y portabilidad financiera no implica que ambos temas estén intrínsecamente ligados, de manera que ambas iniciativas podrían llevarse de manera independiente en las mesas de trabajo o incluso podrían tomar caminos distintos en materia regulatoria.

La portabilidad financiera consiste en la posibilidad de trasladar de una institución financiera a otra los productos de un usuario con toda la información asociada a estos, a través de un trámite simplificado, impulsado por la autorización del cliente y la entidad que prestará los servicios hacia adelante. Este traslado incluye la información asociada a los productos financieros, como ocurre en el caso de los productos de ahorro que tienen ligados pagos de servicios domiciliados o transferencias recurrentes programadas.

Dentro de las ventajas de implementar la portabilidad financiera se han identificado las siguientes:

- Promoción de la competencia en el mercado de productos y servicios financieros.
- La transparencia y comparabilidad en las tarifas de los productos.

- La reducción en la cantidad de trámites y tiempos necesarios para cambiar de proveedor.
- Mejores condiciones de productos y servicios para el consumidor financiero.
- Disminución en las tasas de interés.

Por otra parte, para que el flujo de los procesos de la portabilidad sean sencillos y ágiles es necesario contar con algunas condiciones que propicien su desarrollo, dentro de estas se encuentra la homogenización de la información, sistemas robustos de identificación de los usuarios y acceso a información comparable para la toma de decisiones.

La portabilidad financiera, sin ser un requisito de la banca abierta, sí potencia su desarrollo y aprovechamiento si es implementado en el marco de esta, ya que implica el acceso a la información de los clientes con el propósito de ofrecerles productos adecuados, con condiciones más favorables a los actuales y una mejor experiencia del cliente.

A continuación se señala las condiciones de la portabilidad en algunos países que avanzaron en su implementación.

Tabla 2. Muestra de jurisdicciones que han implementado la portabilidad financiera.

	<b>España</b> Real Decreto-ley 19/2017	<b>Chile</b> Ley N° 21.236	<b>México</b> Circula 7/2015
<b>Productos que se pueden trasladar.</b>	Cuenta de pago (similar a una cuenta corriente)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuentas corrientes</li> <li>• Tarjetas de crédito.</li> <li>• Créditos hipotecarios, de consumo y automotrices.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuentas de nómina</li> <li>• Créditos hipotecarios</li> </ul>
<b>Entidades Financieras</b>	Entidades autorizadas a ofrecer servicios de pago.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bancos</li> <li>• Compañías de seguros</li> <li>• Agentes administradores de mutuos hipotecarios endosables</li> <li>• Cooperativas de ahorro y crédito</li> <li>• Cajas de compensación</li> <li>• Instituciones que coloquen fondos de manera masiva (por ejemplo, empresas que otorgan créditos automotrices)</li> <li>• Emisores de tarjetas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituciones de crédito</li> <li>• Financiera Nal. de Desarrollo Agropecuario, rural, forestal y pesquero.</li> </ul>
<b>Servicios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenes de transferencia</li> <li>• Servicios domiciliados</li> <li>• Para los créditos con garantías, estas se subrogan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es posible trasladar los productos o cerrar productos.</li> <li>• Para los créditos con garantías, estas se subrogan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenes de transferencia</li> <li>• Servicios domiciliados</li> <li>• Para los créditos con garantías, estas se subrogan.</li> </ul>

(Elaboración URF)

Ahora bien, ya que en Colombia el desarrollo de los productos simplificados se ha dado asociado a el número de celular de los cuentahabientes y que el modelo de dispersión de Gobierno Nacional en canalizar los pagos de los distintos programas sociales se realiza principalmente a través de productos simplificados, puede resultar oportuno avanzar en la discusión de implementar la interoperabilidad inicialmente asociada a estos productos.

## 6 PROPUESTA

Una vez determinada la suficiencia del régimen de protección de la información para el desarrollo del Open banking, la URF propone el siguiente modelo de implementación con base en las consideraciones planteadas en este documento.

Lo aquí expuesto es una primera propuesta exploratoria, planteada con el objeto de tener un punto de partida para iniciar las conversaciones con los actores involucrados (autoridades e industria financiera y no financiera) con el fin de construir conjuntamente el modelo que mejor se adapte a las necesidades y realidades de los consumidores, el sector financiero y el sector fintech.

Para fines explicativos, el modelo propuesto se describe dando respuesta a cada una de las preguntas planteadas en el numeral 3.3. de este documento:

- Aproximación regulatoria

La implementación del open banking se realizará de forma voluntaria, facilitada por la regulación al establecer estándares, requisitos mínimos de seguridad, operación de las TPP y la responsabilidad de los actores frente al consumidor respecto al manejo de la información y la prestación de los servicios, así como al realizar el acompañamiento de los proyectos o casos de uso que se planteen.

- ¿Qué tipo de entidades financieras serán objeto del open banking?

Teniendo en cuenta que el modelo se implementará de forma voluntaria, todas las entidades financieras podrán participar de las mesas de trabajo propuestas y podrán plantear sus proyectos de arquitectura abierta.

- ¿Qué información se compartirá?

No existen límites iniciales sobre el tipo de información que será compartida. Dependerá de los casos de negocio o casos de uso que identifiquen las entidades financieras y los proyectos de banca abierta que se vayan desarrollando.

En este punto es importante mencionar que próximamente cursará en el Congreso de la República un proyecto de ley unificando en cabeza del Banco de la República las facultades regulatorias de los sistemas de pagos. En consecuencia, el servicio de iniciación de pagos sería regulado por el Banco de la República.

- ¿Quiénes podrán tener acceso a esta información?

En este caso proponemos un modelo mixto donde el regulador proponga unas reglas mínimas de seguridad y operación que las entidades financieras deberán verificar a las TPPs, dejando en libertad a las partes de adoptar las medidas adicionales que consideren necesarias.

En este punto es importante tener en cuenta que, si bien los TPPs normalmente no prestan servicios financieros, y en consecuencia no son licenciados por la Superintendencia Financiera de Colombia,

se deberá optar por un modelo que permita exigirles a estos proveedores estándares de seguridad y calidad en su operación. En consecuencia, se evaluarán distintas opciones de supervisión y control de estos TPPs para lograr un modelo eficiente y seguro.

- ¿Cómo se compartirá la información?

Proponemos que desde la regulación se adopten estándares unificados que permitan la interoperabilidad del ecosistema. Estos estándares se establecerán y adoptarán paulatinamente dependiendo de los casos de uso implementados. Esta estandarización de la información permitirá crear un ecosistema que facilite a las TPPs conectarse a las entidades financieras sin tener que realizar desarrollos por cada una de ellas, permitiendo que el modelo de open banking sea escalable y haya agilidad de implementación de nuevos desarrollos

Así mismo, la estandarización permitirá construir otros casos de uso, tales como la portabilidad de cuentas, además de facilitar el funcionamiento de los sistemas de pago de bajo valor.

Además de estos aspectos, la Unidad considera relevante para la implementación del modelo:

- El diseño y desarrollo de programas de educación financiera digital que permita desarrollar capacidades en la población, con el fin de entender y usar en debida forma los productos digitales y
- La coordinación entre las autoridades financieras y las autoridades de protección de datos y protección del consumidor, teniendo en cuenta que el modelo involucra entidades financieras y no financieras.

Reiteramos que lo aquí expuesto es una propuesta preliminar que puede estar sujeta a cambios, y se plantea con el objeto de tener un punto de partida para iniciar las conversaciones con los actores involucrados con el fin de construir conjuntamente el modelo que mejor se adapte a las necesidades y realidades de los consumidores, el sector financiero y el sector fintech.

Tras la publicación del presente documento se propone el siguiente plan de trabajo:

### **1ra Etapa**

#### **Primer semestre 2021**

- 1.1. Realización de talleres y mesas de exploración entre las autoridades y la industria.
- 1.2. Definición sobre el modelo a implementar y diseño de hoja de ruta para su implementación.  
El cronograma con las fechas será publicado durante el primer trimestre de 2021.

### **2da Etapa**

#### **Segundo semestre 2021**

- 2.1. Expedición de regulación necesaria para la implementación dependiendo del modelo a implementar.
- 2.1. Fase de implementación del modelo de arquitectura abierta junto a las entidades financieras, posible uso del sandbox.

## 7 BIBLIOGRAFÍA

Tesobe (2019) Investigation into Open banking in Colombia Challenges, opportunities and path to implementation. Consultoría elaborada con el apoyo del Banco Mundial para la URF.

Garrigues (2020) Documento Técnico – Propuesta de Banca Abierta en Colombia. Consultoría elaborada con el apoyo del Banco Mundial para la URF.

Remolina N. (2019) Open banking: Regulatory Challenges for a New Form of Financial Intermediation in a Data-Driven World. SMU Centre for AI & Data Governance Research Paper No. 2019/05

Remolina N. (2020). Towards a data-driven financial system: the impact of COVID-19. Singapore Management University – SMU Centre for AI & Data Governance Research Paper No. 2020/08. Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3660874](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3660874)

Asobancaria (2018) Semana Económica, Open banking, más allá de los datos.

Barton, J. (1997). The balance between intellectual property rights and competition: paradigms in the information sector (Vol. 18). Stanford: European Competition Law Review.

CONPES (2018) Conpes 3920. Política Nacional de Explotación de Datos (Big Data).

Envíe sus comentarios hasta el 22 de enero de 2021, a los correos electrónicos [jose.torres@urf.gov.co](mailto:jose.torres@urf.gov.co), [emartine@urf.gov.co](mailto:emartine@urf.gov.co) y [daniel.mendez@urf.gov.co](mailto:daniel.mendez@urf.gov.co)