



Proyecto de Ley que permite la emisión de medios de pago con provisión de fondo por entidades no bancarias

Rodrigo Vergara
Presidente
Banco Central de Chile

21 de enero de 2014



Visión general

- Varios países, tanto desarrollados como emergentes, han desarrollado marcos regulatorios para sistemas de prepago, con el objetivo de promover una mayor inclusión financiera y competencia en los medios de pago minoristas.
- El resguardo de los clientes que utilicen medios de prepago, especialmente en relación a los fondos que provisionan en ellos, es un elemento clave en el diseño de estas regulaciones.
- Ello es especialmente relevante dado que el objetivo de mayor inclusión financiera implica que consumidores de menores ingresos ocupen estos sistemas.
- Siguiendo estas iniciativas internacionales, el proyecto de ley, actualmente en discusión, avanza en permitir la emisión de medios de prepago a entidades no bancarias, incorporando un marco regulatorio que consideramos apropiado.



Antecedentes generales sobre las tarjetas de prepago:

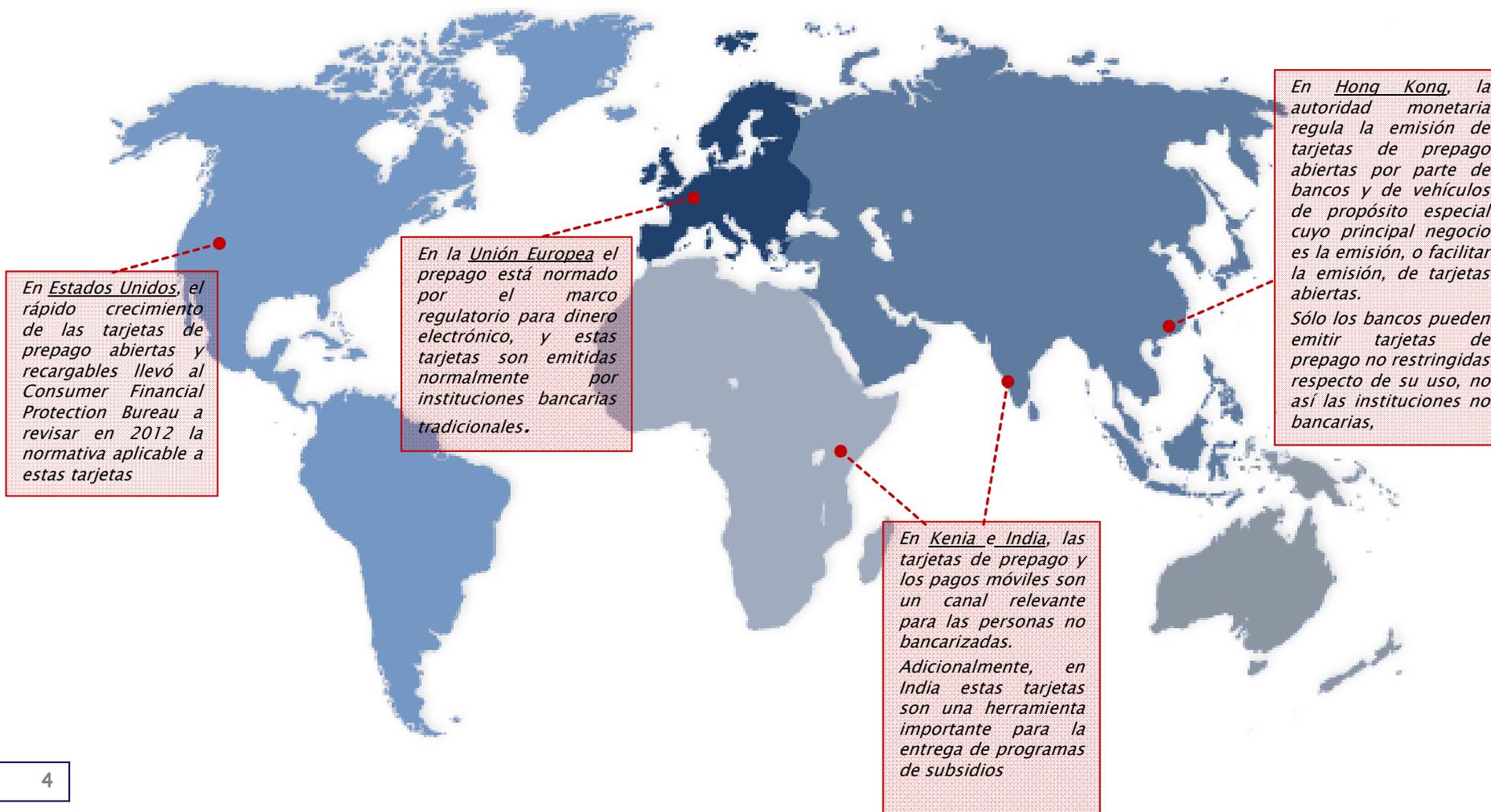
- Si bien existen distintos esquemas de funcionamiento o modelos de negocio, en su esencia las tarjetas de prepago son instrumentos que permiten realizar pagos en establecimientos afiliados usando recursos que han sido previamente provisionados en alguna institución, la que puede o no ser de naturaleza financiera.
- Estas tarjetas tienen beneficios directos en tanto son un medio de pago alternativo a los “tradicionales” (efectivo, cheque, tarjetas de crédito), así como indirectos por un eventual impacto positivo para la inclusión financiera.
- Dependiendo de las características, se pueden configurar distintos modelos de tarjetas de prepago:

Cerrada, no recargable, provisionada con fondos de las empresas:	Cerrada, recargable, provisionada con fondos de los consumidores:	Abierta, provisionada con fondos del Gobierno:	Abierta, provisionada con fondos de los consumidores:
Tarjetas para ser utilizadas en una empresa determinada. Ej: supermercados y tarjetas de regalo.	Tarjeta BIP!.	En República Dominicana y otros: Tarjetas VISA.	En EEUU: Tarjetas VISA/Mastercard; prepago con celulares; esquemas tipo Paypal.



A nivel internacional, el desarrollo, y la regulación, de los esquemas de prepago es heterogéneo.

- Los instrumentos de prepago tienden a ser más relevantes en países con bajos niveles de desarrollo y/o bancarización. No obstante lo anterior, estos instrumentos también operan y son regulados en países desarrollados.





Las tarjetas de prepago tienen beneficios, pero no están exentas de costos, y hay objetivos de política que se deben considerar.

- Los **consumidores** deben contar con la seguridad de que los recursos que provisionaron se encontrarán disponibles cuando utilicen la tarjeta para comprar, o bien poder retirar dichos fondos. En los sistemas abiertos el alcance de utilización del medio de pago es mayor y, por lo tanto, los recursos provisionados en tarjetas de prepago pueden ser relevantes.
- Los **comercios** que aceptan las tarjetas deben contar con la seguridad que recibirán los pagos correspondientes a las transacciones realizadas con éstas.
- Estas tarjetas pueden ser utilizadas como un mecanismo para facilitar el **lavado de dinero**. Es por ello que tanto las marcas internacionales como los reguladores habitualmente imponen distintas restricciones a las características de las tarjetas, como por ejemplo: saldos máximos, identificación del tarjeta-habiente, imposibilidad de recargarla.
- La dimensión de **protección del consumidor** también es muy importante, en particular cuando estas tarjetas se utilizan como un mecanismo de inclusión financiera y/o para el pago de beneficios sociales. En estos casos los principales usuarios serán personas con menores niveles de educación financiera y de experiencia en el uso de servicios financieros.



En Chile, las tarjetas de pago abiertas con provisión de fondos sólo pueden ser emitidas por bancos y se encuentran reguladas por el BCCh.

- La LGB prohíbe la captación de fondos a entidades distintas de los bancos (al menos que esté autorizada expresamente por ley).
- La Ley Orgánica Constitucional (LOC) del BCCh le otorga atribuciones para regular las tarjetas de crédito y similares (Artículo 35°).
- Consistente con esta legislación en marzo de 1998, el BCCh normó la emisión y operación de tarjetas de pago con provisión de fondos.
- Pese a existir la regulación, por ahora ningún banco ha emitido dichas tarjetas de prepago.
- Empresas no bancarias sí han emitido tarjetas cerradas (giftcards, tarjetas de supermercados, tarjeta BIP!), las que no se encuentran sujetas a la regulación del BCCh.



El BCCh tiene una opinión favorable sobre la participación de entidades no bancarias en la emisión de instrumentos de pago minoristas, sujeta a ciertos resguardos...

- En su Informe de Estabilidad Financiera el Banco Central del 2do semestre de 2012 señaló que la flexibilización de las regulaciones que restringen la emisión de tarjetas de prepago sólo a empresas bancarias podría permitir contar con una mayor disponibilidad de estos instrumentos, lo que tendría beneficios desde una perspectiva tanto de competencia como de inclusión financiera.
- No obstante lo anterior, no se debe perder de vista la importancia salvaguardar los objetivos de política ya mencionados.
- Los fondos provisionados por el público en estas tarjetas deben dar cumplimiento de manera expedita a las obligaciones de pago que se generen por el uso de éstas; y al mismo tiempo debieran quedar adecuadamente resguardados y poder ser retirados por los titulares de los mismos en caso de estimarlo necesario.



El Proyecto de Ley permite a entidades no bancarias emitir y operar medios de prepago con los resguardos adecuados

- Para cumplir con su objetivo el proyecto de ley establece un marco regulatorio que conduce a un manejo financiero prudente por parte de los emisores de estas tarjetas :
 - Define requisitos de integridad para los propietarios, el directorio y el gerente general de estas empresas, así como sanciones para quienes eludieren la fiscalización de la SBIF,
 - Establece restricciones al uso que los emisores de estas tarjetas puede otorgar a los dineros recibidos por el público, y la separación de dichos dineros de la gestión del emisor,
 - Da facultades al Banco Central para dictar normas sobre requerimientos prudenciales que deberán cumplir estas empresas,
- Estos requisitos se establecen un contexto supervisión por parte de la SBIF.



El Proyecto de Ley permite a entidades no bancarias emitir y operar medios de prepago con los resguardos adecuados

- EL BCCh estaría encargado de regular, al menos, los siguientes aspectos de la emisión y operación de estas tarjetas:
 - Exigencias de capital pagado,
 - Liquidez,
 - Apalancamiento,
 - Objeto social exclusivo,
 - Clase de activos en que podrán invertirse los fondos captados,
 - Políticas de gestión y control de riesgos,
 - Transparencia y entrega de información.
- Estos resguardos se consideran adecuados y consistentes con los objetivos de política planteados, y permiten que el BCCh reaccione con flexibilidad ante la heterogeneidad e innovaciones que pudieran presentarse en este mercado.



El Proyecto de Ley permite a entidades no bancarias emitir y operar medios de prepago con los resguardos adecuados

Requisitos/condiciones establecidos en la Ley:

- Integridad e idoneidad (similares a requerimientos para bancos).
- Sanciones en caso de elusión de la fiscalización.
- Dineros recibidos no devengarán intereses ni reajustes.
- Uso de los dineros recibidos claramente definida (pagos correspondientes al uso del medio de pago, comisiones y reembolsos).
- Separación de dineros recibidos de la gestión del emisor.

Aspectos del sistema que regulará el Banco Central:

- Capital y reservas.
- Liquidez.
- Giro exclusivo.
- Apalancamiento.
- Tipo de activos en que se pueden invertir los dineros recibidos.
- Políticas de control y gestión de riesgos.
- Transparencia y entrega de información.
- Otras materias vinculadas con la utilización de estos sistemas, en su carácter de medio de pago.

Supervisión:

SBIF



Otras disposiciones

- Se autoriza de manera explícita a las Sociedades de Apoyo al Giro bancario (SAG) a operar medios de pago minorista (no sólo tarjetas de prepago) emitidos por cualquier otra institución financiera sujeta a la fiscalización de la SBIF. De esta manera, las SAG que operan medios de pago podrán prestar sus servicios a entidades no bancarias, facilitando el acceso a nuevos partícipes.
- Las empresas emisoras y operadoras de tarjetas de prepago deban reportar las operaciones sospechosas que detecten a la Unidad de Análisis Financiero. Este es un resguardo relevante pues el lavado de dinero es una de las principales preocupaciones asociadas al desarrollo de este medio de pago.



Conclusión

- La eventual entrada de emisores y operadores no bancarios en el mercado de las tarjetas de prepago es beneficiosa desde una perspectiva de inclusión financiera y de competencia.
- No obstante lo anterior, es importante que este proceso se realice tomando en consideración requerimientos prudenciales adecuados con el fin de resguardar la fe pública y el funcionamiento del sistema de pagos.
- En opinión del BCCh, las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley contemplan de manera adecuada estos resguardos.
- El Proyecto de Ley incorpora elementos de protección de los fondos provisionados, pero no se refiere a otros aspectos sobre protección de clientes. Para estos efectos debería operar la nueva institucionalidad de protección al consumidor financiero.
 - Por ejemplo, sería importante abordar a través de esta institucionalidad las normas de transparencia, especialmente para maximizar la información disponible para los clientes respecto de los costos o comisiones por transacciones y uso en general de medios de prepago.



Proyecto de Ley que permite la emisión de medios de pago con provisión de fondo por entidades no bancarias

Rodrigo Vergara
Presidente
Banco Central de Chile

21 de enero de 2014