

Agenda de regulación de pagos minoristas del BCCh

Solange Berstein
Gerenta de División Política Financiera

El funcionamiento seguro y eficiente de los sistemas de pago es parte esencial de los objetivos del BCCh

- **Uno de los 2 mandatos** de la Ley Orgánica Constitucional (LOC) del BCCh es el **velar por el normal funcionamiento de los pagos internos y externos**. Para cumplir con ese mandato, la LOC le confiere al Banco atribuciones específicas para **regular los sistemas de pagos de alto y bajo valor**.
- El BCCh **regula el funcionamiento de los sistemas de pago establecidos en Chile** en los que participen los bancos u otras instituciones fiscalizadas por la CMF, para la **aceptación, compensación y liquidación de órdenes de pago** correspondientes a obligaciones de dinero, ya sea en moneda nacional o extranjera. → **Capítulos III.H. del Compendio de Normas Financieras (CNF) emitidos en base al artículo 35.8 de la LOC.**
- El BCCh regula los aspectos prudenciales de la **Emisión y Operación de Tarjetas de Pago** → **Capítulos III.J. del CNF emitidos en base al artículo 35.7 de la LOC y la Ley N° 20.950.**

En los medios de pago minoristas, la regulación para la Emisión y Operación de Tarjetas de Pago es de larga data

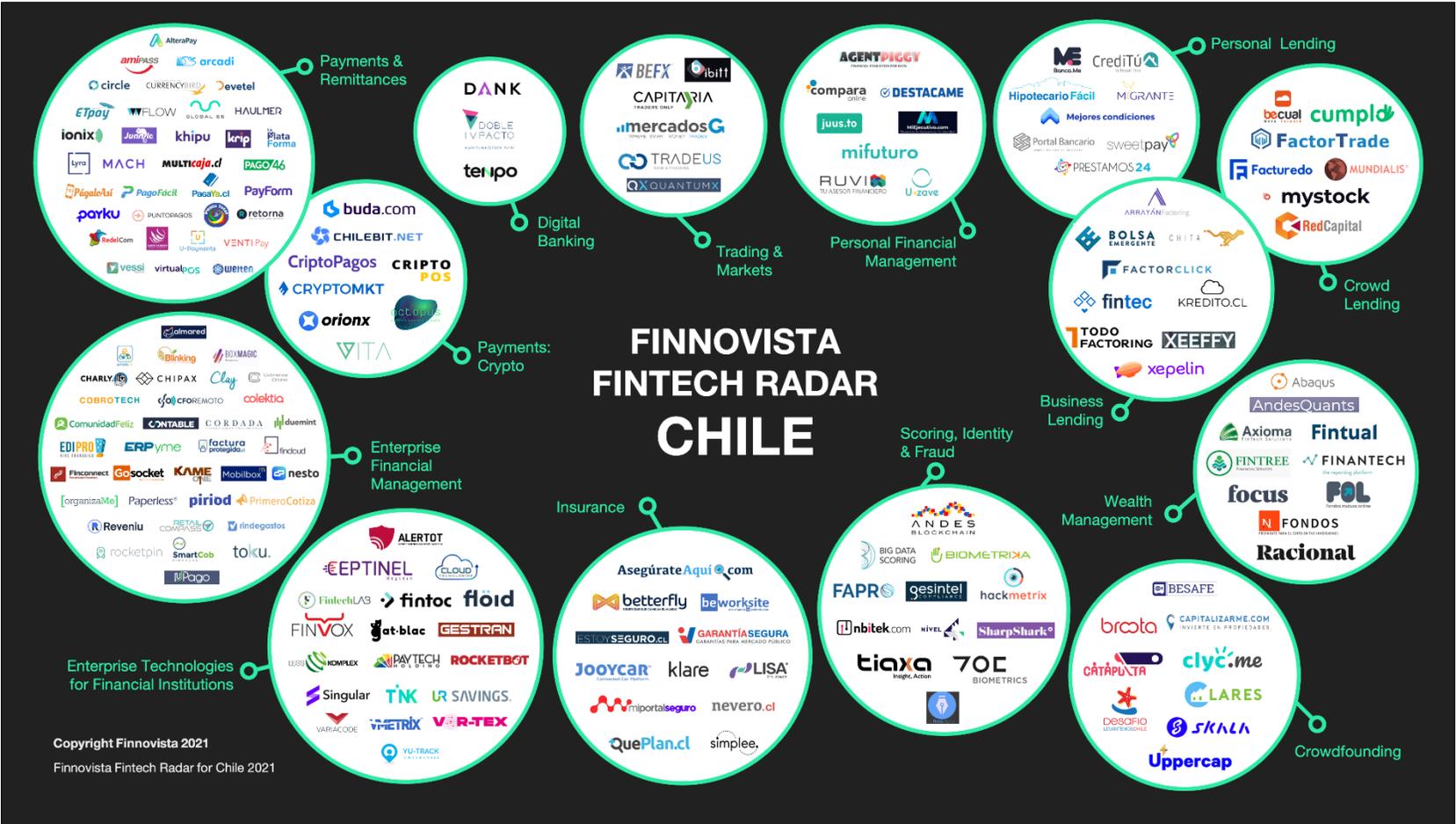
- Un hito muy importante ocurre el año **2017**: se habilita el funcionamiento de un **mercado de 4 partes**, el funcionamiento de los **Proveedores de Servicios de Pago (PSP)**, y se regula la emisión de tarjetas no bancarias de prepago (Ley 20.950).
- En lo más reciente, en **marzo 2021** entraron en vigor nuevos requisitos prudenciales para la Operación de Tarjetas de Pago: Incluye el **reducir los requisitos iniciales de capital**, lo que debiera facilitar la entrada de nuevos participantes **Fintech**.
- Estas normas están en **permanente revisión**, de manera de **contribuir a un desarrollo de este mercado en condiciones de seguridad, competitividad y eficiencia adecuadas**.

Los cambios regulatorios han incidido en los cambios que atraviesa esta industria

- Es destacable el **incremento ocurrido en los últimos años de emisores de tarjetas de prepago, bancarios y no bancarios; así como de adquirientes.**
- **Los cambios en esta industria no han estado libres de fricciones** entre sus participantes, especialmente en temas relacionados con la competencia. El accionar de la autoridad competente, y la determinación de las tarifas de intercambio deberían contribuir a reducir esas fricciones.
- Otro fenómeno reciente y relevante es el **desarrollo de la industria Fintech**, donde los **pagos son un sector muy importante** de ésta.

Según finnovista, los pagos minoristas concentran el 23% de las Fintech en Chile

Industria Fintech en Chile



Fuente: Fintech Radar Chile 2021, Finnovista

Lo anterior es consistente con un estudio de EY publicado este año

Subsectores a los que pertenecen las empresas Fintech (número de empresas como % del total)



Fuente: Radiografía Fintech Enero 2021, EY y FinteChile



Agenda del BCCh en materia de pagos minoristas

Las Nuevas Tecnologías están en el centro del Plan Estratégico 2018-2022 del Banco Central

- Uno de los **5 Focos contemplados en el Plan Estratégico** es mejorar la capacidad de **comprender, manejar e incorporar los cambios tecnológicos al trabajo integral del Banco**, tanto en el ámbito de su propia gestión como en las dimensiones relacionadas con los objetivos institucionales.
- Lo anterior considera desarrollar capacidades de **gestión interna y de regulación frente a Tecnologías Disruptivas** para los modelos de negocio del Banco y de los intermediarios financieros.
- Este énfasis en las nuevas tecnologías es consistente con el **mandato del Banco, y con el dinamismo de la industria**, el que queda de manifiesto con los cambios que está atravesando.

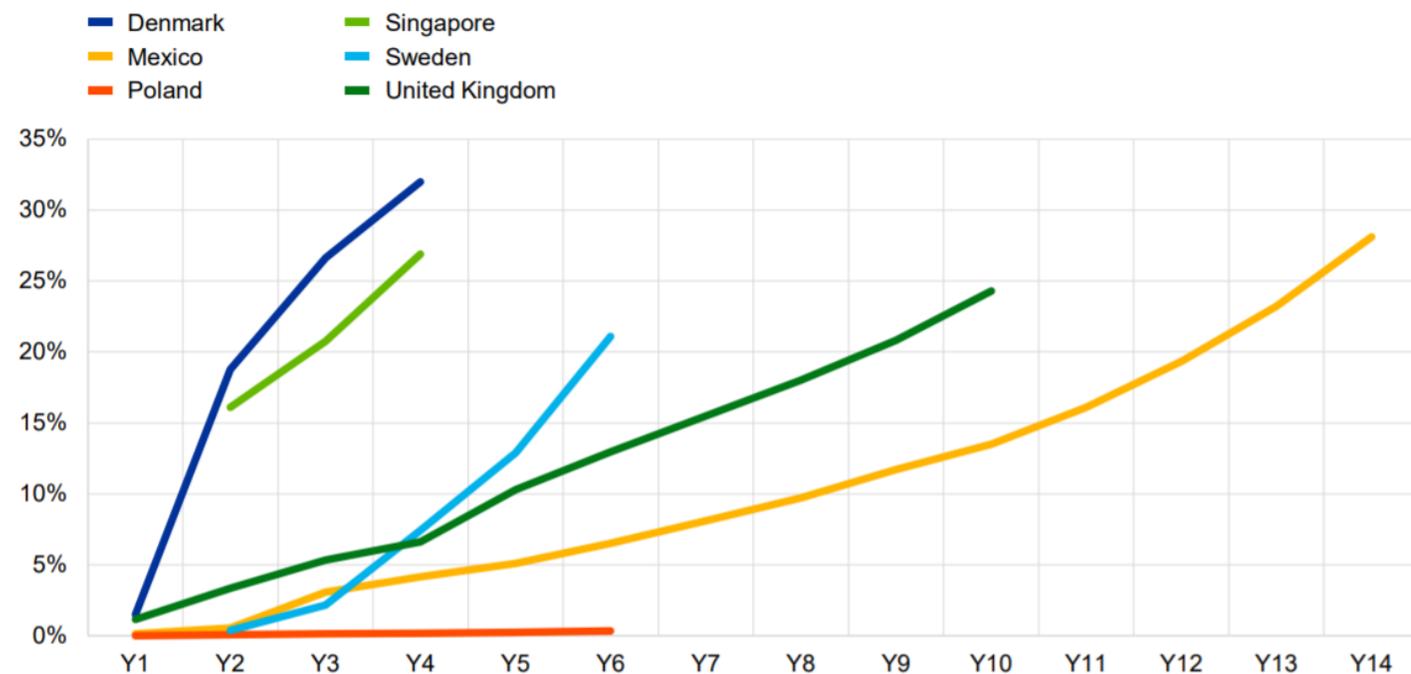
Los avances en los pagos minoristas son múltiples y van configurando una nueva agenda de trabajo para el BCCh

- Desarrollos en esta industria ocurren en Chile y en el resto del mundo. En algunos casos hay **experiencia acumulada** relevante, mientras que otros están en una etapa aún **incipiente**. Asimismo, aunque algunas actividades escapan de las atribuciones del BCCh, otras están directamente relacionados con su mandato.
- A nivel internacional, destacan:
 - **Pagos instantáneos**
 - **Criptoactivos**
 - **Monedas Digitales emitidas por Banco Central (CBDC)**
 - **Open Banking**
- A nivel local, destacan:
 - **Implementación del Modelo de 4 Partes**
 - **Nueva Ley que establece un Comité para regular tarifas de intercambio**
 - **Modelos de negocio innovadores presentados por el sector privado**

Pagos instantáneos: el desarrollo de pagos más rápidos es una realidad a nivel global

Evolution of instant payments in the six country cases

(percentage of the total number of credit transfers)



Sources: ECB, CPMI, Banco de México, Faster Payments, UK Cards Association, PaymentsUK, Bankgirot, Monetary Authority of Singapore, Danmarks Nationalbank.

Fuente: "Are Instant Retail Payments Becoming the New Normal, a comparative study", Hartmann et al, ECB, 2017

- En Chile existen las Transferencias Electrónicas de Fondo (TEF) entre cuentas interbancarias
- Sin embargo, es fundamental avanzar a un siguiente nivel de desarrollo:
 - Dotar a estas TEF de **firmeza e irrevocabilidad**.
 - **Ampliar participación de entidades no bancarias**.
 - **Maximizar interoperabilidad**.

Pagos Instantáneos e infraestructuras de pago.

El mundo avanza rápidamente en esa línea.

Tabla V.5

Implementación de Pagos Instantáneos en jurisdicciones seleccionadas

Jurisdicción y año de implementación	Nombre de la infraestructura	Tipo de liquidación	Límite máximo por transferencia (*)
Reino Unido (2008)	Faster Payment Service	Diferida (3 veces cada día hábil)	US\$ 344.050
China (2010)	IBPS	Diferida	US\$ 7.631
India (2010)	Immediate Payment Service	Diferida (4 veces al día)	US\$ 2.733
Suecia (2012)	BiR/Swish	En tiempo real	US\$ 17.183
Singapur (2014)	FAST	Diferida (2 veces al día)	US\$ 7.435
México (2015)	SPEI	En tiempo real	No tiene
India (2016)	Unified Payment Interface	Diferida (4 veces al día)	US\$ 1.366
Australia (2018)	New Payment Platform	En tiempo real	No tiene
Brasil (2020)	PIX	En tiempo real	No tiene

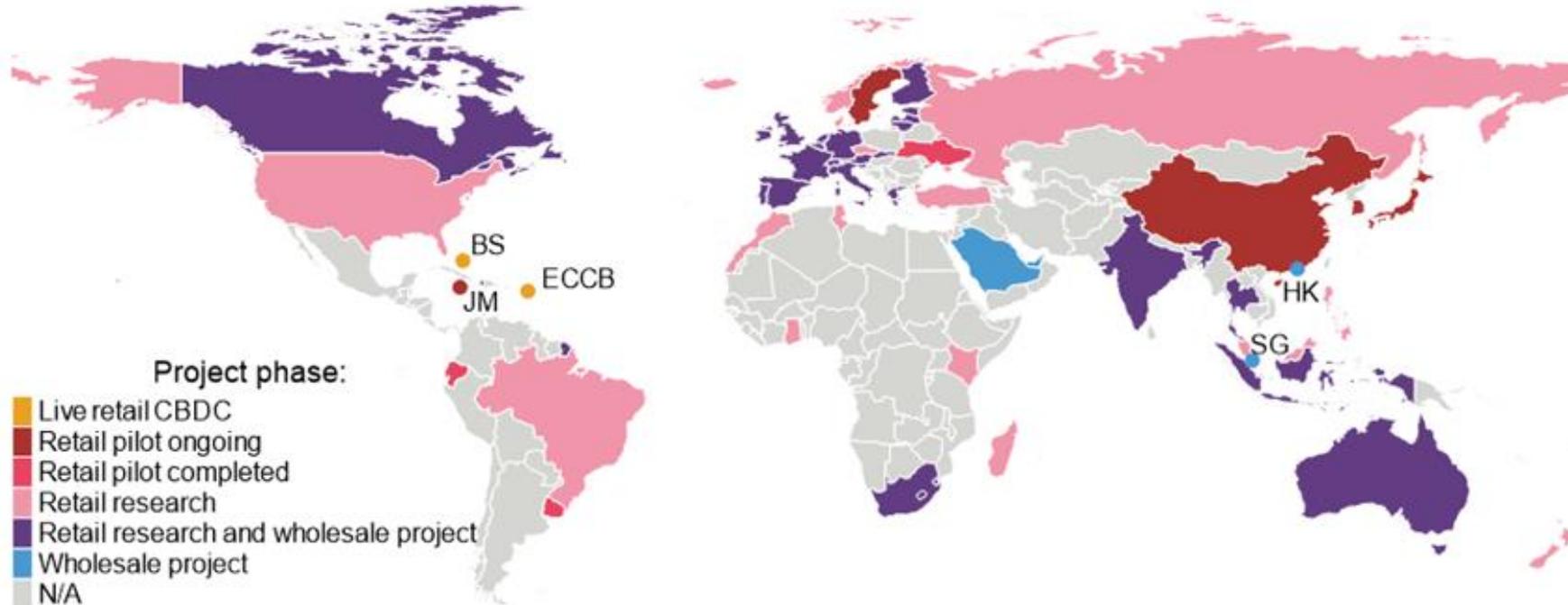
(*) Los límites máximos por transferencia son al tipo de cambio del 31 de marzo de 2021

Fuente: Banco Central de Chile

- **Algunos países implementan estos pagos creando sistemas LBTR minoristas operados por bancos centrales, mientras que otros lo hacen a través de Cámaras de Compensación que liquidan de manera diferida.**
- **El BCCh estudia los detalles de las infraestructuras que ofrecen estos pagos a nivel global, y cómo se pueden apalancar sus beneficios.**

CBDC: se tiende a ampliar el número de bancos centrales evaluando alternativas de emisión de monedas digitales

CBDC research and pilots around the world



BS = The Bahamas; ECCB = Eastern Caribbean Central Bank; HK = Hong Kong SAR; JM = Jamaica; SG = Singapore. The use of this map does not constitute, and should not be construed as constituting, an expression of a position by the BIS regarding the legal status of, or sovereignty of any territory or its authorities, to the delimitation of international frontiers and boundaries and/or to the name and designation of any territory, city or area.

Source: R Auer, G Cornelli and J Frost (2020), "Rise of the central bank digital currencies: drivers, approaches and technologies", *BIS working papers*, No 880, August.

Fuente: "Rise of the CBDCs: policy approaches and technologies", Auer et al, BIS, 2021

- El BCCh formó un grupo interno transversal para analizar los CBDC en sus múltiples dimensiones, desde operacionales hasta jurídicas, y sigue con atención los desarrollos de otros países.
- ¿Objetivos CBDCs?
 - Inclusión financiera.
 - Pagos transfronterizos.
 - Disponibilidad geográfica de monedas.

Criptoactivos, incluyendo stablecoins: han ido aumentando su volumen de transacción

Capitalización de mercado criptoactivos



- **Importante crecimiento de los criptoactivos y de actividades económicas y financieras que se generan en torno a ellos (plataformas de transacción, custodias, etc.).**
- **Todavía no existe un “gold standard” que oriente su regulación.**
- **El BCCh observa con atención los desarrollos en esta materia, tanto a nivel internacional como local, en especial en su dimensión como medio de pago.**

Fuente: www.coinmarketcap.com (9 de agosto)

Iniciadores de Pago.

- Estas entidades pueden **iniciar transferencias a nombre de los clientes titulares de cuentas de pago, previo consentimiento de estos; siendo independientes a las instituciones que proveen esas cuentas.** De esta forma, pueden prestar alternativas para diferentes servicios, en particular, para los pagos al comercio, contribuyendo así a la competitividad e innovación en los pagos de bajo valor.
- Los **marcos de Open Banking** en general contemplan **incorporar a estos actores al perímetro regulatorio** y asegurarles el acceso a los sistemas de los proveedores de cuentas de pago para que puedan desarrollar sus actividades. El Ministerio de Hacienda ha anunciado que el PdL de Fintech incorporaría disposiciones en esa línea.
- El **Banco Central estudia de cerca el desarrollo** de estos actores para evaluar cómo estos se pueden insertar en la cadena de pagos y preparar respuestas de política adecuadas para facilitar un desarrollo seguro de éstos.

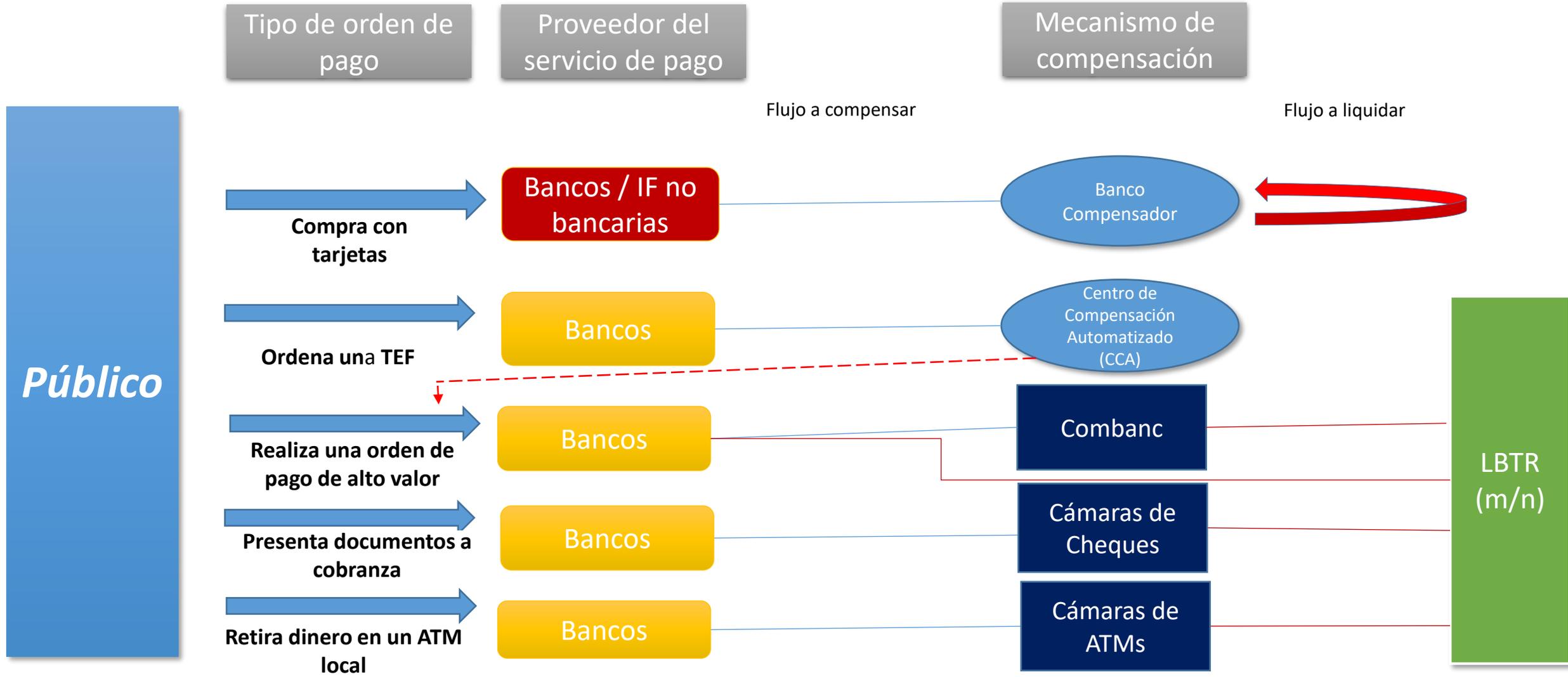
A globe on a stand, centered in the background. The globe is white with a grid of latitude and longitude lines. It sits on a dark, circular base. The background is a light blue grid pattern with some faint, larger-scale grid lines.

Nueva regulación de Cámaras de Compensación de Pagos de Bajo Valor

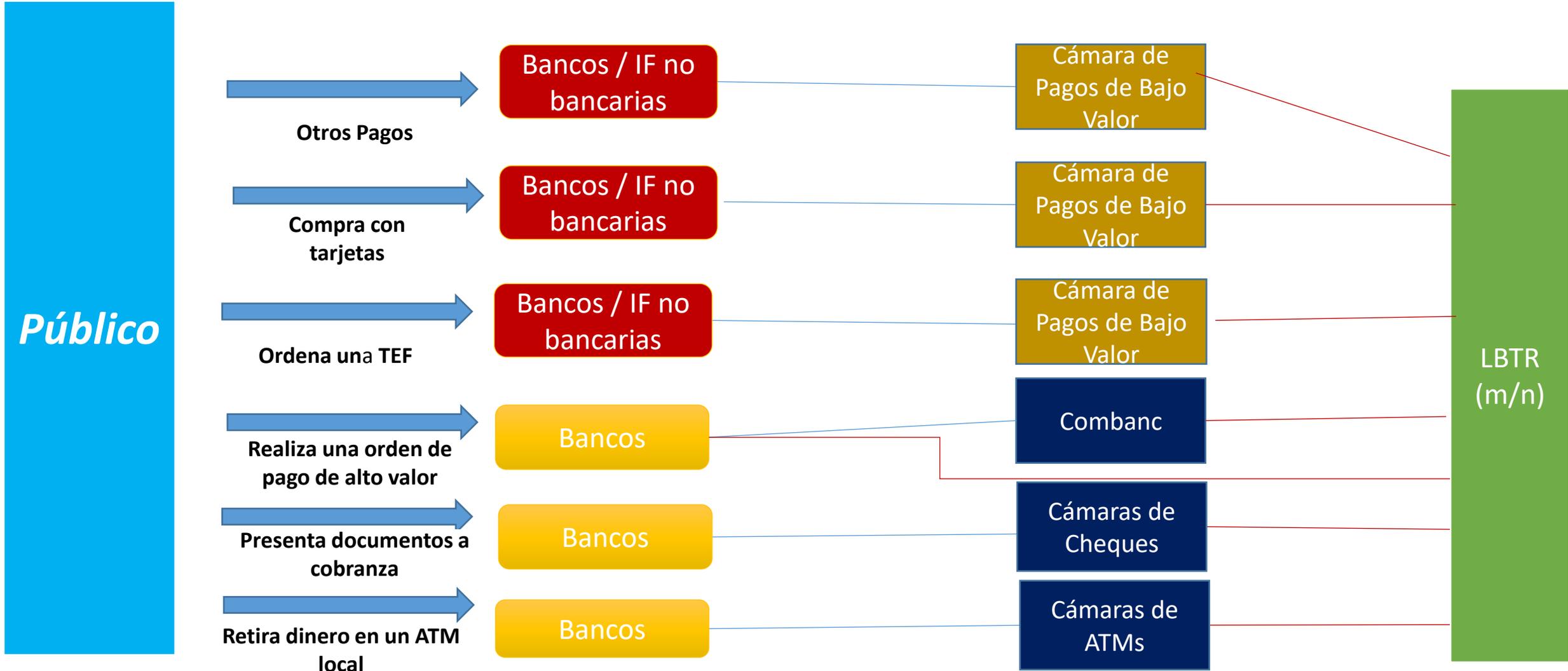
En marzo se publicó en consulta un nuevo Capítulo del CNF, para regular la creación y funcionamiento de Cámaras de Compensación de Pagos de Bajo Valor (CPBV)

- Esta regulación busca **adaptarse y dar flexibilidad a los nuevos desarrollos e innovaciones que permitan ampliar y diversificar los medios de pago disponibles**, permitiendo la compensación de transacciones originadas en distintas plataformas, estableciendo al mismo tiempo resguardos prudenciales mínimos.
- Los **avances tecnológicos favorecen un alto dinamismo de los pagos minoristas** y hacen posible el funcionamiento de modalidades que no necesariamente tienen cabida en la regulación vigente.
- Por otra parte, los **pagos “tradicionales” con Tarjetas o las Transferencias Electrónicas de Fondo** no cuentan hasta ahora con un marco de regulación que se ajuste a estándares internacionales para la compensación de sus operaciones.

Esquema estilizado del sistema de pagos actual



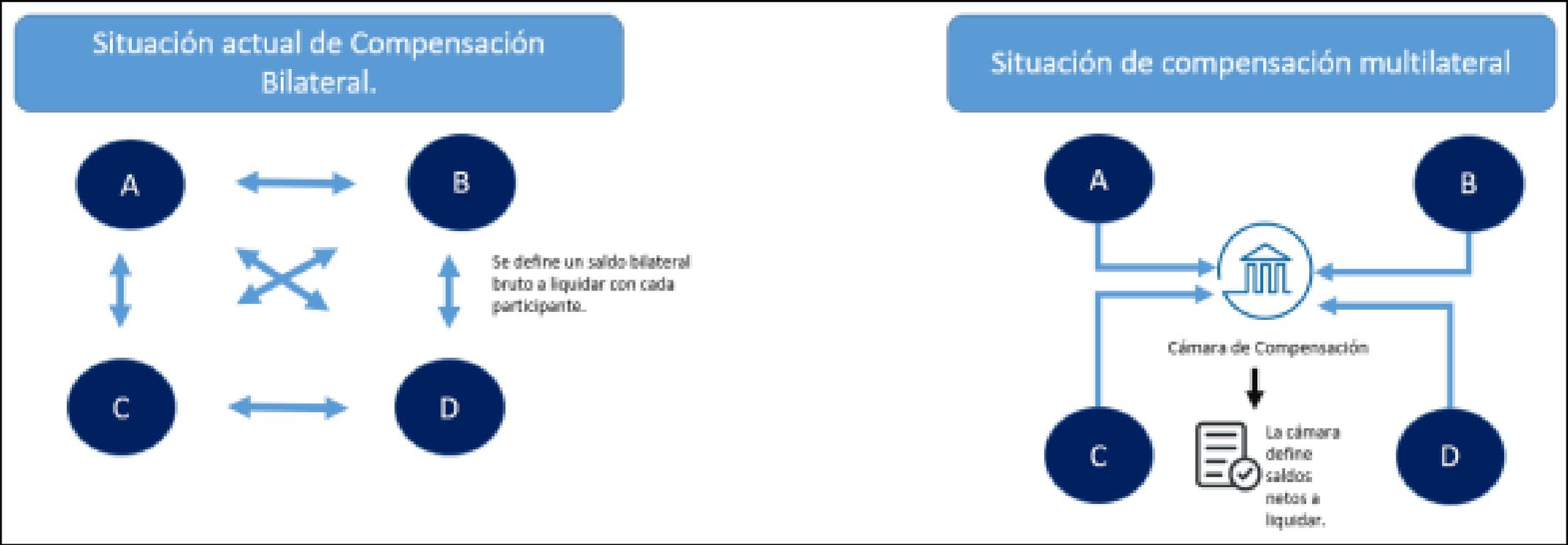
La agenda para el largo plazo supone una regulación de **Cámaras de Pago de Bajo Valor** para otorgar un espacio para incorporar los pagos no regulados y nuevos participantes.



¿Porqué hacer un desarrollo regulatorio que permita las cámaras de bajo valor?

- **Seguridad de los pagos:** Actualmente, en un día normal, se acumula un gran número de posiciones asociadas a TEF o tarjetas las cuales son definidas a través de mecanismos no regulados y liquidadas en cuentas de Bancos Comerciales.
- **Certeza Legal:** Los saldos liquidados a través de Cámaras reguladas por el BCCh gozan de firmeza legal, permitiendo así mejorar la calidad de estos pagos para los usuarios. Eventualmente, permitirá elevar el estándar de las TEF al de pagos instantáneos.
- **Promover nuevos participantes:** Un prerrequisito para que una entidad ofrezca servicios de pagos a sus clientes, alcanzando a clientes de otras instituciones financieras es que ésta pueda acceder a mecanismos que permitan liquidar las posiciones que se definan. La regulación fomenta el acceso a las CPBV en condiciones objetivas y no discriminatorias.
- **Promover nuevos tipos de pagos:** Otorga certeza regulatoria para entidades que quieran desarrollar Cámaras de Pagos que admitan nuevos tipos de pagos.

La compensación multilateral mitiga riesgos de contraparte



Fuente: Elaboración propia.

Las entidades que podrán administrar una Cámara son las contempladas para ello en la LOC del BCCh

- **Sociedades de Apoyo al Giro**, en los términos establecidos en la Ley General de Bancos o en la Ley General de Cooperativas.
- **Sociedades anónimas especiales**, que soliciten autorización de existencia a la CMF.
- **Otros Emisores u Operadores de Tarjetas de Pago** (instituciones financieras fiscalizadas por la CMF o sociedades filiales constituidas para tales efectos con autorización de la CMF).
- **Empresas bancarias o instituciones financieras fiscalizadas por la CMF, o sociedades filiales de las mismas, según autorice la CMF.**

La nueva regulación distingue entre modalidades consolidadas de operación y proyectos experimentales

- La compensación de transacciones con un volumen material deberá cumplir con requisitos de capital y exposición de riesgos.
- Los proyectos de menor tamaño podrán iniciarse a través de una fase experimental, sin necesidad de cumplir con requerimientos de capital y liquidez, pero cumpliendo otras exigencias.
 - Precisar tipo de transacciones que se van a aceptar y compensar.
 - Plan de gestión del proyecto, indicando procesos de gestión de riesgos de liquidez, operacionales y ciberseguridad.
 - Proyecto de Reglamento Operativo de la Cámara
 - Otros requisitos que pueda determinar la CMF mediante Norma de Carácter General.

¿Porqué se definió que la regulación propuesta fuese flexible?

La regulación contempla la existencia de proyectos experimentales y un tránsito progresivo hacia la liquidación en LBTR.

- La existencia de infraestructuras no reguladas que hoy están definiendo saldos a liquidar en funcionamiento en el país hace recomendable gradualidad en la implementación de esta norma.
- La innovación en medios de pago de bajo valor va a requerir nuevas formas de compensar y liquidar pagos, por lo que se considera conveniente otorgar una regulación gradual a estos desarrollos.

Las operaciones que se deberán compensar a través de las CPBV son diversas

- Transacciones que tengan su origen en operaciones de bajo valor, que correspondan a órdenes de pago concernientes a obligaciones de dinero – CLP o USD- contraídas por empresas bancarias y otras instituciones financieras fiscalizadas por la CMF. En particular:
 - **Transferencias Electrónicas de Fondos entre cuentas de clientes de diferentes instituciones financieras.**
 - **Transferencias de fondos relacionadas con operación de sistemas de pagos con tarjetas.**
- No deberán ser compensadas por CPBV las operaciones de pagos correspondientes a cheques y otros documentos, así como las efectuadas a través de cajeros automáticos. El marco regulatorio vigente para esas operaciones se seguirá aplicando.

Un principio muy importante en esta normativa es la promoción de la interoperabilidad

- Podrán presentar sus operaciones a las Cámaras cualquier empresa bancaria u otra entidad financiera fiscalizada por la CMF (ej: Emisores y Operadores de Tarjetas de Pago, Cooperativas de Ahorro y Crédito)
 - **Participantes directos:** aquellos que, de conformidad a la legislación y reglamentación aplicable puedan liquidar a nombre propio sus operaciones en el LBTR.
 - **Participantes indirectos:** deberán liquidar a través de un participante directo, el que actuará a nombre propio por cuenta del participante indirecto correspondiente.
- Los participantes directos deberán establecer **condiciones y exigencias públicas, generales, objetivas y no discriminatorias de contratación a sus participantes indirectos**, por lo que una vez aceptadas dichas condiciones y exigencias, el participante directo deberá otorgar acceso a los servicios que provea sin exclusión alguna.

Contribución potencial de las CPBV

- Si bien el establecimiento de una Cámara de Compensación es algo que está lejos de ser disruptivo, las CPBV podrían tener beneficios en varias dimensiones:
 - Desarrollo de infraestructuras financieras robustas para los pagos de bajo valor.
 - Promoción de la innovación, pues nuevos modelos de negocio tendrán un espacio para compensar sus operaciones.
 - Potenciar la implementación de pagos instantáneos en el país.
 - Amplificar beneficios de una eventual nueva legislación para permitir el desarrollo del Open Banking en el país.



Conclusiones

La agenda de pagos del BCCh está bastante activa

- Es de interés del BCCh que las infraestructuras de pagos de alto y bajo valor sean más **eficientes y seguras**.
- En particular la irrupción de nuevas tecnologías está amplificando la **diversidad de alternativas de pago de bajo valor**, lo cual constituye un desafío muy relevante de política financiera.
- El BCCh permanentemente revisa su normativa de pagos, y lo seguirá haciendo, de manera que los **nuevos desarrollos en esta industria puedan ser incorporados al mercado local** bajo condiciones adecuadas de seguridad.

La agenda de pagos del BCCh está bastante activa

- La regulación de **CPBV** adopta una nueva forma de regular, que permite al mismo tiempo **incorporar al perímetro regulatorio a participantes consolidados y a proyectos experimentales.**
- Si bien para algunos desarrollos de pagos minoristas existe experiencia internacional respecto de la forma de abordarlos desde una perspectiva regulatoria, en otros hay todavía **discusiones abiertas.**
- La industria **Fintech** tiene un rol muy importante en estos desarrollos de los pagos minoristas, puesto que **pueden aportar innovación y competencia en el mercado.**

Agenda de regulación de pagos minoristas

Solange Berstein
Gerenta de División Política Financiera