



BCU

# Banco Central y fintech

# Competencia o mandato del Banco Central del Uruguay



- Banco Central del Uruguay – Ente Autónomo necesario (creado por el art. 196 de la Constitución de la República).
- Materia propia (determinada por la ley): dos vertientes principales, a saber:
  - a) Materia estrictamente bancocentralista: emisión y política monetaria, prestamista de última instancia, banco de bancos, agente financiero del Estado, administrador de las reservas internacionales.
  - b) Materia de regulación y control del sistema financiero y de pagos: regula, supervisa y eventualmente sanciona la actuación de los agentes del sistema financiero y de pagos. Integran el sistema financiero las instituciones de intermediación financiera (que captan recursos del público para colocarlos en créditos e inversiones financieras), pero también las que actúan en el ámbito del mercado de valores (como intermediarios y bolsas), de seguros y reaseguros y las administradoras de fondos de inversión y de fondos previsionales.

# Competencia o mandato del Banco Central del Uruguay



Asimismo, la ley le ha encomendado ser órgano de aplicación de las leyes de defensa de la competencia y de relaciones de consumo. Y en su ámbito se encuentra también la Unidad de Inteligencia Financiera.

El fenómeno tecnológico, que habilita nuevas formas o modalidades de prestación de los servicios financieros, constituye un desafío a su actuación como regulador del sistema, al tiempo que brinda una oportunidad de encontrar nuevas formas más eficientes y eficaces de afrontar sus propios cometidos y la actividad regulada.

Los ejemplos que se analizarán no agotan el tema y simplemente implican elección de algunos hitos relacionados con el fenómeno tecnológico y la competencia del Banco Central.

# Billete digital



- Emisión de billetes por el Banco Central en forma digital.
- ¿Compatibilidad con la ley?. La Carta Orgánica expresa que el Banco Central tendrá a su exclusivo cargo la emisión de billetes. No distingue su formato; no excluye la posibilidad de emitir billetes en formato electrónico o digital.
- Plan piloto: Sistema provisto por una empresa suiza, en acuerdo con el Banco Central del Uruguay y con la empresa telefónica estatal Antel, para que – a través de los teléfonos celulares de esta compañía – un número limitado de usuarios (que alcanzaron un número de 5.536) por un plazo de 180 días accedieran a billeteras de pesos digitales que cargaban en una red de pagos extendida en todo el país para realizar pagos a comercios adheridos (que alcanzaron unos 80) y giros entre los propios usuarios. Limitada cantidad de billetes emitidos (hasta \$ 20 millones de pesos) y limitada cantidad de billetes disponibles por usuario.
- Se trataba de billetes emitidos por el propio Banco Central que, en lugar de ser papel moneda, tenían formato digital (se conocieron como e peso y para su utilización debía cargarse una aplicación en el teléfono celular)

- Ventajas: evitar costos e ineficiencias de impresión, traslado y custodia de billetes físicos, seguridad para los usuarios. Es otro instrumento de inclusión financiera. Según FMI, mejora el mecanismo de transmisión de política monetaria, porque proporciona información más sistemática y transparente sobre la demanda de dinero en tiempo real. Posible efecto de reducción de tasas de interés.
- Plan piloto exitoso desde el punto de vista operativo, limitado en el tiempo y en el alcance o difusión. Propósito que sea utilizado para pagos de bajo monto.
- Desafíos para el futuro:
  - a) Asegurar el curso legal de un billete digital implicaría que todos quienes reciben pagos debiesen aceptar ese medio como eficaz para la cancelación de obligaciones, lo cual requeriría adhesión generalizada al sistema y adopción de los requerimientos tecnológicos necesarios.
  - b) ¿ Avanzar hacia un sistema en el que los particulares tengan sus cuentas de billetes digitales en el Banco Central?. Requeriría modificación legal y conceptual, porque un banco central tal como lo conocemos no es banco de particulares, sino de bancos.
  - c) Compatibilización con dinero electrónico y sus instituciones emisoras.

- Definición legal (art. 2 Ley 19.210) – Características:
  - a) Instrumento representativo de un valor monetario exigible a su emisor emitido por un valor igual a los fondos recibidos por éste y almacenado en medios electrónicos.
  - b) Aceptado como medio de pago por entidades o personas distintas del emisor con efecto cancelatorio.
  - c) Convertible a efectivo y sin generación de intereses.

- Emisores: Instituciones de intermediación financiera e instituciones emisoras de dinero electrónico (IEDE).
- Surge una nueva categoría de institución supervisada, la IEDE, con objeto exclusivo aunque ampliable por el Banco Central, que tiene vedado captar depósitos u otorgar crédito. Para comenzar a operar, debe obtener autorización del Banco Central del Uruguay, la que podrá ser denegada por razones de legalidad o de oportunidad o conveniencia.
- Cuando el dinero electrónico se utiliza para pago de salarios, jubilaciones y prestaciones sociales, constituye un patrimonio de afectación independiente del patrimonio de la institución emisora del instrumento.

- Dificultades para expansión de estas empresas:
  - a) Limitación de su objeto y de las posibles actividades, la reglamentación solamente permite actividades afines, en concordancia con el espíritu de la ley.
  - b) Limitación de inversiones en donde pueden radicar sus fondos: cuentas de instituciones de intermediación financiera u otras que autorice el BCU.
  - c) Limitación derivada de la naturaleza de fondos de administración independientes atribuida por el legislador.



# Dinero electrónico



Diferencia con tarjetas de débito: Las tarjetas de débito están necesariamente asociadas a una cuenta bancaria; el instrumento de dinero electrónico se carga en redes de pagos y cobranzas.

Diferencia con billete digital: El billete digital lo emite el Banco Central del Uruguay (hubo sólo hasta el momento un plan piloto); se trata de la moneda fiduciaria soberana emitida en formato distinto del papel pero con la misma característica de respaldo estatal. El dinero electrónico lo emiten instituciones financieras habilitadas para ello.

Diferencia con moneda digital o virtual: El instrumento de dinero electrónico está reconocido por la legislación como medio de pago de obligaciones, tiene un emisor determinado y autorizado para ello, tiene un valor fijo igual a la carga monetaria realizada. La moneda virtual no tiene reconocimiento legislativo como tal, no tiene un emisor ni constituye – por lo tanto – pasivo de ningún sujeto determinado; es por esencia volátil.

# Moneda virtual



No tiene tratamiento legislativo específico.

No ha sido objeto de tratamiento regulatorio.

El BCU no lo reconoce como moneda ni ha asumido – hasta el momento - ningún tipo de control específico sobre la actividad, por considerarla – en principio – fuera de su perímetro regulatorio.

El presupuesto conceptual de esa actitud es que la moneda virtual o digital (como el Bitcoin) no constituye violación al privilegio de emisión que le atribuye el legislador porque no es propiamente moneda, con las características de tal, sino simplemente un bien (virtual, sin materialidad física) que voluntariamente algunas personas aceptan como medio de pago.

Tampoco es un valor en los términos de la Ley de Mercado de Valores número 18.627, dado que no exterioriza un derecho de crédito contra un emisor, no existiendo crédito exigible contra ningún sujeto de derecho. Algunas “initial coin offerings” de “tokens” podrían considerarse lanzamiento de valores como instrumentos representativos de inversiones negociables en el mercado.

## Riesgos vinculados a las finalidades del Banco Central:

- a) Extensión en el uso de estos instrumentos como medios de pago o especulativos. Actualmente escala muy modesta.
- b) Vínculos con el sistema financiero. Actualmente escasos.
- c) Lavado de activos y financiamiento del terrorismo – Carácter virtual y descentralizado permite operar en el anonimato y al margen de regulaciones nacionales específicas.
- d) Riesgo reputacional de enfoque regulatorio inadecuado o ausencia de regulación. Posible arbitraje regulatorio.
- e) Posible debilitamiento de los canales de transmisión de la política monetaria.
- f) Posibles engaños a inversores desinformados.

## ● Posibles involucramientos del Banco Central:

- a) Como supervisor del sistema de pagos, si pudiere generarle riesgos o introducirle ineficiencias (art. 21 literal c) de la Ley No. 18.573, de Sistema de Pagos).
- b) Desde el punto de vista de la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
- c) Como órgano tuitivo de los derechos de los consumidores, informando especialmente sobre la volatilidad y riesgos de estos instrumentos; y su inexistencia jurídica como verdadera moneda.
- d) Como órgano supervisor del sistema financiero, vedando o restringiendo operaciones con esos activos.



# Plataformas para préstamos entre personas (Crowdlending)



- Plataforma de préstamos de dinero entre particulares. Sujetos: prestamista, prestatario y administrador que “diseña, gestiona, administra y opera un entorno electrónico cerrado de interacción entre sus usuarios registrados”
- Desde el punto de vista legal, se caracteriza como actividad de mediación financiera, esto es, la actividad que se limita a aproximar o a asesorar a las partes en negocios de carácter financiero sin asumir obligación o riesgo alguno. Esta actividad será controlada a efectos de “otorgar la adecuada información a los consumidores, procurar la protección de los mismos respecto a las prácticas abusivas y la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo”.
- No tienen, pues, regulación legal específica y el regulador BCU estableció un marco reglamentario (Circular 2307, de 21 de noviembre de 2018) para la actuación de los administradores dentro de la categoría mediadores financieros con un triple propósito: evitar la realización de operaciones que pudieran incluirse dentro de la categoría intermediación financiera, brindar adecuada información a los consumidores del servicio de mediación ofrecido (clientes, entendiendo por tales a prestamista y prestatarios) y establecer sus obligaciones de conocimiento del cliente, reporte de operaciones sospechosas, identificación del beneficiario final, etc.

# Plataformas para préstamos entre personas (Crowdlending)



BCU

Principales aspectos de la regulación:

- Administrador de plataforma debe tener forma societaria, inscribirse en el Banco Central y constituir una garantía (exigua).
- Limita sus actividades a acercamiento entre ofertantes y demandantes de préstamos (estos últimos, necesariamente residentes en Uruguay).
- Los ofertantes deben actuar necesariamente con fondos propios, salvo las entidades financieras que también pueden actuar en la plataforma.



# Plataformas para préstamos entre personas (Crowdlending)

- La actividad del administrador de la plataforma se limita al acercamiento entre las partes, para lo cual debe incorporar a la misma determinada información mínima, que permita al oferente tomar su decisión crediticia con conocimiento de causa y al demandante conocer con precisión los términos y condiciones del préstamo que contrae.
- Las partes deben estar debidamente individualizadas y sus identidades deben recíprocamente conocerse por los contrayentes.
- La administradora no puede manejar fondos: tanto la puesta a disposición de los fondos como el pago del servicio de deuda debe realizarse a través de instituciones de intermediación financiera o redes de pagos y cobranzas.

# Plataformas para préstamos entre personas (Crowdlending)



BCU

- Se entienden comprendidas en la regulación las plataformas que acerquen a descontantes y descontatarios de cheques cuando el descuento es con recurso.
- Debe cumplirse la debida diligencia para los clientes de la plataforma.
- Pueden usarse mecanismos de scoring publicando las variables utilizadas para la confección de la calificación y sugerencia de tasas de interés en función de la característica de la operación.
- Limitaciones de monto de las operaciones
- Los documentos de adeudo pueden ser títulos valores, pero en tal caso nominativos a favor del prestamista y con cláusula no a la orden.
- El administrador de la plataforma no puede ser garante de los préstamos perfeccionados a través de la misma y tampoco generar mecanismos de garantía provenientes de aportes de los participantes. Cada prestamista asume el riesgo de su o sus prestatarios.

# Plataformas para préstamos entre personas (Crowdlending)



BCU

Hasta el momento, ninguna de las plataformas que venía operando ni ninguna otra se ha inscrito en el registro, habiendo dejado de operar.

¿ Es fruto o consecuencia de una regulación muy estricta?

La Carta Orgánica mandata promover la solidez y solvencia de las instituciones, pero también el desarrollo.

Posible tensión entre innovación y regulación prudencial.



# Plataforma de financiamiento colectivo (Crowdfunding)

Legislación reciente (Título III de la Ley No. 19820, publicada el 27 de setiembre de 2019) y escueta: difiere el detalle a la reglamentación que dicte el Banco Central del Uruguay.

- Incorpora en la Ley de Mercado de Valores a las plataformas de financiamiento colectivo como “mercados de negociación de valores de oferta pública abiertos a la participación directa de los inversores”.
- Las reserva a “emisiones de monto reducido”, encomendando al BCU establecer los límites máximos de emisión por emisor y la definición de inversores pequeños, así como los límites de participación de dichos inversores en cada emisión. Proscribe que las grandes empresas recurran a este mecanismo de financiamiento.
- Crea como nuevo sujeto dentro del mercado de valores “las instituciones que administren plataformas de financiamiento colectivo”, que deberá inscribir cada emisión en una sección específica del Registro de Mercado de Valores del BCU y actuará como representante de los tenedores, agente de pago, entidad registrante y divulgadora de información sobre el emisor y la emisión.
- Impone necesidad de autorización administrativa para las mismas.
- Exime de ciertos requisitos que la Ley de Mercado de Valores impone a las emisiones de oferta pública y a los emisores de oferta pública (especialmente requisitos de gobierno corporativo y de auditoría externa).

# Visión general

- La tecnología abre posibles nuevas modalidades de prestación de los cometidos bancocentralistas, como la emisión de billetes.
- Desde un punto de vista regulatorio, las nuevas modalidades de prestación de servicios financieros plantean nuevos desafíos: compatibilizar prudencia con innovación, solidez y solvencia con desarrollo y competencia, protección del consumidor con apertura hacia las nuevas modalidades.
- Disyuntiva: ¿ necesitan una regulación específica o se subsumen en la ya existente?.  
¿ Constituyen nuevos servicios o simplemente nuevas modalidades de los ya existentes servicios financieros?.