

Avances en la implementación del *OPEN* *BANKING*

JORGE MUÑOZ* Y EDUARDO DÍAZ**

Los autores presentan una revisión de los avances en la implementación del *Open Banking* (OB) a nivel internacional, los beneficios y riesgos asociados a su adopción, las innovaciones financieras desarrolladas con OB en la coyuntura del COVID-19, la situación regulatoria actual en el Perú y las perspectivas futuras.



* Jefe, Departamento de Análisis de Innovaciones Financieras y Regulación del BCRP
jorge.munoz@bcrp.gob.pe



** Especialista, Departamento de Análisis de Innovaciones Financieras y Regulación del BCRP
eduardo.diaz@bcrp.gob.pe

INTRODUCCIÓN

Obtener un acceso más fácil a los datos se está convirtiendo en un tema cada vez más difundido. Ello se torna aún más importante si lo enfocamos desde el punto de vista comercial, donde los datos permiten generar nuevos productos financieros y nuevos modelos de negocio.

El intercambio de datos se suele realizar a través de *Application Programming Interfaces* (APIs)¹, donde la creciente necesidad de intercambiar de forma eficiente la información ha generado que el interés por estas tecnologías aumente y se implementen nuevos conceptos, como es el caso del *Open Banking* (OB).

OB es una manera nueva para que los consumidores y pequeñas empresas (clientes) puedan compartir su información bancaria con terceros autorizados (desarrolladores y *startups* de tecnología financiera o *fintech*), de una manera directa, estandarizada y segura, a través de APIs. Este intercambio de información permite que las compañías de innovación tecnológica autorizadas sean capaces de desarrollar nuevas aplicaciones móviles y en línea, de acuerdo con las necesidades particulares de los clientes. Cabe indicar que los productos y servicios financieros ofrecidos a través de las aplicaciones desarrolladas en el marco del OB son principalmente de carácter transaccional (ver Cuadro 1).

La utilización de APIs puede generar eficiencias y mejoras para el cliente así como promover la inclusión financiera, además que permite aprovechar la capacidad y creatividad de las *fintech* para la oferta de nuevos productos y servicios, con el aporte que ello supone en el ámbito financiero. Sin embargo, el OB también puede suponer una serie de riesgos, tales como riesgos en el manejo de la información del cliente, riesgos de liquidez para

CUADRO 1 ■ Productos ofrecidos por aplicaciones desarrolladas en OB

Para personas naturales	Para empresas pequeñas
<ul style="list-style-type: none"> • Gestión financiera personal, que le muestra al cliente en qué utiliza su dinero (gastos) y de dónde proviene (ingresos). • Visualización de cuentas en todos los bancos afiliados al OB, de manera simple y en un solo lugar (a través de un app). • Herramientas de gestión de deudas, tales como alertas de sobregiros y recomendaciones para escoger los productos con mejores tasas de interés o menores cargos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Herramientas para el manejo de cuentas. • Herramientas para la administración del flujo de caja que permiten escoger menores tasas de interés o menores cargos por sobregiros. • Herramientas para conseguir mejores condiciones financieras, tales como plazos para préstamos no colateralizados.

FUENTE: "BACKGROUND TO OPEN BANKING" - OPEN BANKING IMPLEMENTATION ENTITY (OBIE).

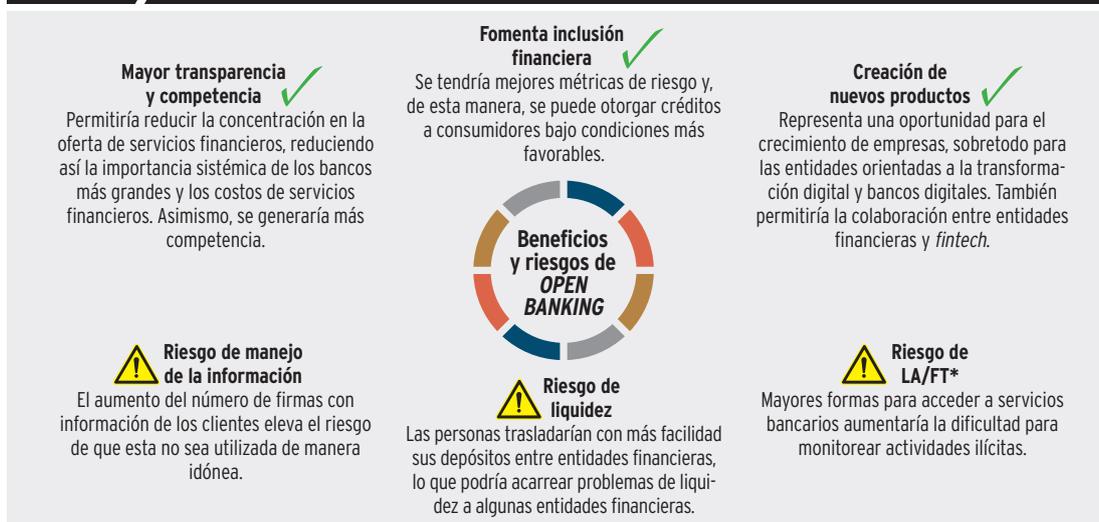
las entidades financieras y riesgos de que se realicen actividades ilícitas, como el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo (ver Gráfico 1).

ADOPCIÓN DE OPEN BANKING A NIVEL INTERNACIONAL

Teniendo en cuenta las ventajas que conlleva el OB para los clientes bancarios, algunos países han establecido normas de cumplimiento obligatorio para que los bancos compartan los datos de sus clientes y otros han adoptado normas que incentivan, pero no son de cumplimiento obligatorio, a los bancos a compartir dicha información.

De otro lado, algunos países vienen emitiendo normas relacionadas al OB (por ejemplo, referidas a orientación, recomendaciones y estándares de APIs), mientras que otros países han anunciado su intención de adoptar o emitir normas relacionadas al OB próximamente. El resto de países aún no tiene reglas u orientaciones explícitas cuyo obje-

GRÁFICO 1 ■ Beneficios y riesgos asociados con el OB

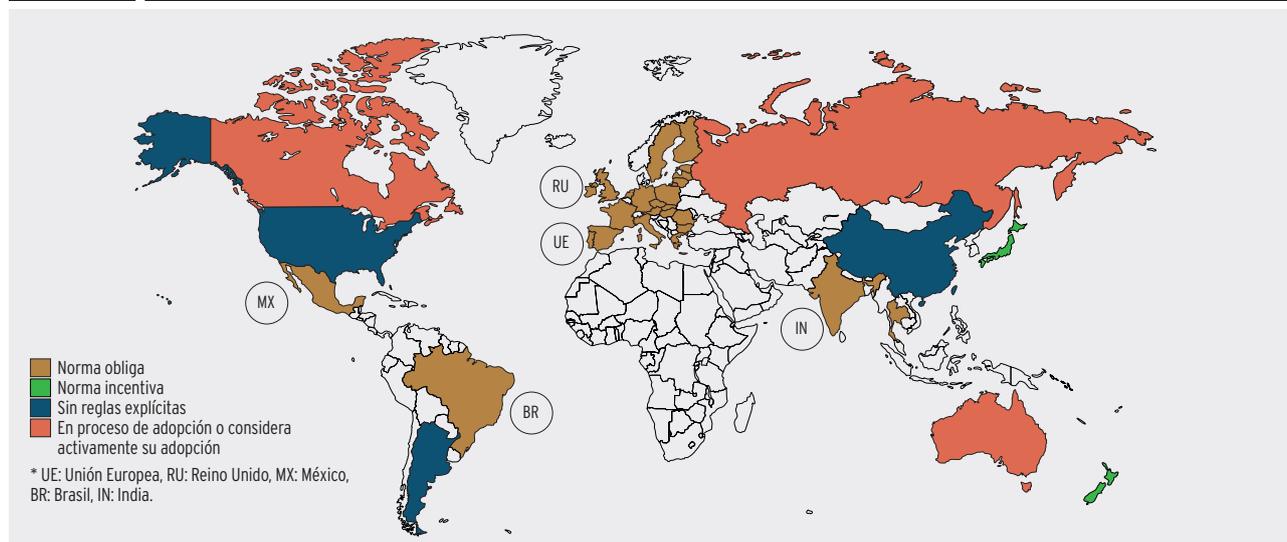


* LA/FT: LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

¹ Las APIs son un conjunto de subrutinas, funciones y procedimientos que permiten a diferentes aplicaciones comunicarse e interactuar entre sí, siempre y cuando ello se realice de una manera controlada y sin interrupciones.

GRÁFICO 2 | Países que muestran mayor desarrollo en Open Banking



FUENTE: ADAPTACIÓN DEL "REPORT ON OPEN BANKING AND APPLICATION PROGRAMMING INTERFACES" - BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION (BCBS).

CUADRO 2 | Grado de desarrollo en la implementación del OB por países

PAÍSES CON NORMAS DE CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO SOBRE OB	
Unión Europea (UE)	Se implementó el OB a través de la Directiva PSD2, que busca mejorar las normas existentes en la UE para los pagos electrónicos, teniendo en cuenta servicios de pagos nuevos e innovadores, como los pagos móviles y por internet. El PSD2 entró en vigencia el 14 de setiembre de 2019 y tendrá un plazo de adecuación de 12 meses. En el marco del OB, en setiembre de 2019, el Deutsche Bank y la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) lanzaron 'IATA Pay', una nueva opción de pago que conecta la cuenta bancaria del cliente directamente con la aerolínea, reemplazando los cargos por tarjeta de crédito. Asimismo, en octubre de 2019, el BBVA lanzó el "Préstamo Rápido Online" dirigido a clientes de otros bancos, a través del cual el cliente puede recibir el dinero en su cuenta principal, sin necesidad de abrir una nueva cuenta en el BBVA.
Reino Unido	Se creó el Open Banking Implementation Entity (OBIE), órgano a cargo de la Competition and Markets Authority (CMA), en el cual participaron los bancos más grandes de ese país y que se encargó de la definición de los estándares de OB, los cuales se recogen en el documento <i>Open Banking Standards</i> . Asimismo, en mayo pasado, la CMA ha publicado una Hoja de Ruta para las etapas finales de la implementación de OB, en la cual se proyecta que el protocolo de implementación se completará antes de fines del año 2021. De acuerdo al OBIE, sus directivas se superponen significativamente con las dictadas por PSD2. Sin embargo, el alcance es diferente pues mientras el OBIE da la opción de compartir información de cuentas corrientes de personas naturales y jurídicas, el PSD2 cubre todo tipo de cuentas y métodos de pago (incluye tarjetas de crédito, billeteras electrónicas y tarjetas prepagadas). Una de las soluciones lanzada por múltiples bancos de ese país, en el marco de OB, es la visibilidad de las cuentas mantenidas por sus clientes en otros bancos. Asimismo, en marzo de 2020, Barclays lanzó una opción en su app de banca móvil que permite a sus clientes realizar pagos directamente desde sus cuentas mantenidas en otros bancos.
India	La interfaz de pago unificada (UPI) facilita las transacciones a través de APIs estandarizadas y permite realizar pagos en tiempo real. Asimismo, cuenta con un sistema agregador de cuentas (NBFC-AA), a través del cual se transfieren los datos de los clientes que entreguen su consentimiento a cualquier banco o <i>fintech</i> .
México	La Ley <i>Fintech</i> permite compartir datos de los clientes con terceros proveedores de servicios. Si bien se tenía previsto contar con las reglas de operación de OB para marzo de 2020, en febrero pasado la vicepresidencia técnica de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores informó que los lineamientos en materia de datos agregados y transaccionales estarían terminados recién en el primer trimestre de 2021. En marzo de 2020, el Banco de México publicó una ley en materia de APIs estandarizadas, aplicable a sociedades de información crediticia y cámaras de compensación, quedando pendientes las disposiciones para bancos, financieras populares y cooperativas de ahorro y préstamo, entre otras instituciones.
Brasil	Recientemente, se aprobó el marco normativo para la adopción de OB y se dispuso que su implementación se ejecute en un plazo de 15 meses, considerando las siguientes cuatro fases: I) el acceso público a datos de depósitos a la vista o cuentas de ahorro, cuentas de pago u operaciones de crédito a las entidades participantes; II) el intercambio de información entre las instituciones participantes; III) la compartición de servicios de transacciones de pago entre participantes; y IV) la expansión del alcance de datos a compartir (<i>Open Finance</i>). Cabe señalar que desde fines del año 2018, muchos bancos empezaron a invertir en el desarrollo de APIs, como es el caso de Banco Original que llevó a cabo un piloto de entrega de información de sus clientes a algunas <i>fintech</i> para que estas identifiquen servicios personalizados que el banco pudiera ofrecerles.
PAÍSES CON NORMAS QUE INCENTIVAN LA ADOPCIÓN DE OB	
Nueva Zelanda	Cuenta con un marco normativo que incentiva el OB. De acuerdo al OBIE, cerca del 70% de las disposiciones de OB adoptadas por Nueva Zelanda se relacionan con el documento <i>Open Banking Standards</i> de Reino Unido.
Singapur	La Autoridad Monetaria de Singapur (MAS) y la Asociación de Bancos publicaron un documento que resume los estándares de APIs para el intercambio de información e incentiva a más bancos para participar en la iniciativa OB.
PAÍSES QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE OB SIN NORMAS EXPLÍCITAS	
Estados Unidos	Cuenta con iniciativas privadas para compartir la información de sus clientes a través de la asociación de pagos e interoperabilidad bancaria (NACHA), la cual cuenta con su propio API y se basa en los principios de intercambio de datos de 2017 establecidos por el Consumer Financial Protection Bureau. Sin embargo, muchas <i>fintech</i> que operan en ese país, tales como 'Plaid' (que permite conectar aplicaciones de pago de <i>fintech</i> con bancos), consideran que al no tener una regulación específica de OB, el desarrollo de las APIs es menos claro y más lento que en países que sí la tienen, como los que conforman la UE.
China	Las entidades pueden compartir información de sus clientes, previo consentimiento de ellos. Sin embargo, el "Informe de Investigación de Desarrollo de OB" del año 2019 advirtió que existen riesgos en la seguridad y protección del <i>software</i> , por lo que se espera la próxima publicación de un documento que especifique los estándares de APIs.
Argentina	El banco central dictaminó la creación de las "mesas de innovación financiera", a través de las cuales se han promovido intercambios ágiles de credenciales (<i>Open Authorization</i>) de información de los clientes entre bancos y se habilitaron canales de pruebas del Sistema de Identidad Digital (SID) del RENAPER para la firma electrónica.
PAÍSES EN PROCESO DE ADOPCIÓN DE OB O QUE CONSIDERAN ACTIVAMENTE SU ADOPCIÓN	
Canadá	En el año 2019, se emitió el informe denominado <i>Open Banking: What It Means For You</i> , el cual incluye recomendaciones destinadas a sentar las bases para el lanzamiento de OB en el país. En mayo de 2020, decidió posponer hasta finales de otoño su revisión de OB para consultar a las partes interesadas sobre las normas aplicables, a fin de proporcionar una mejor protección de los datos del consumidor.
Japón	Se modificó la Ley de Banca para introducir un sistema de registro para terceros autorizados y establecer un marco de colaboración con los bancos. Sin embargo, estas modificaciones parecen no haber logrado su objetivo, por lo que consideran emitir una normativa de OB próximamente.
Australia	Aprobó la Ley sobre Derechos de Datos del Consumidor, la cual establece que a partir julio de 2020 (originalmente previsto para febrero), los cuatro bancos más grandes deberán compartir información de las tarjetas de crédito y débito, las cuentas de depósito y las cuentas de transacciones de sus clientes, considerando los estándares de API desarrollados por CSIRO's Data61. Los datos del consumidor relacionados con los datos de préstamos hipotecarios y personales podrán compartirse después del 1 de noviembre de 2020.

FUENTE: NORMAS, COMUNICADOS, ESTUDIOS Y PÁGINAS WEB DE AUTORIDADES NACIONALES Y SUPRANACIONALES; REPORTES Y ESTUDIOS EMITIDOS POR BANCOS Y CONSULTORAS.

tivo sea la implementación del OB en un futuro cercano (ver Gráfico 2 y Cuadro 2).

OPEN BANKING EN LA COYUNTURA DEL COVID-19

En la actual coyuntura de propagación del COVID-19 y su impacto en la actividad económica de los agentes del sector financiero y no financiero, los bancos podrían considerar atractivo el compartir información de sus clientes con terceros autorizados, como las *fintech*, a fin de ampliar el alcance de sus productos, disponer la entrega de servicios complementarios a través de un solo canal y proveer un mejor mecanismo de soporte para sus clientes.

En particular, con el OB se puede verificar digitalmente las necesidades financieras de las personas, permitir la contratación de servicios financieros a distancia e incentivar el pago sin efectivo. Por tanto, podría constituirse en una herramienta para los gobiernos, las entidades financieras y las *fintech* a fin de entregar los subsidios, créditos y ayuda específica que se implementen en la actual coyuntura.

En ese sentido, varias empresas *fintech* del Reino Unido han lanzado diversas soluciones en el marco del OB. Por ejemplo, 'Tully' viene ayudando en la distribución de financiamiento en la coyuntura del COVID-19, para lo cual permiten que diversas entidades financieras puedan registrar y validar la identidad de los solicitantes de ayuda financiera.

Asimismo, las *fintech* 'Credit Kudos', 'Fronted', '11:FS', 'Capital on Tap', 'Mazuma', 'SeedLegals' y 'TrueLayer' de Reino Unido han diseñado el servicio web llamado "Covid Credit" (aún pendiente de aprobación por el gobierno de ese país). Este busca facilitar la entrega de préstamos a los trabajadores independientes, luego de evidenciar su pérdida de ingresos debido al COVID-19, todo ello a través del uso de su información bancaria histórica a la cual tienen acceso en el marco del OB.

Por su parte, las asociaciones *fintech* de varios países de la UE (España, Italia, Portugal, Holanda, Suecia, Irlanda, Finlandia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Luxemburgo y Bulgaria) enviaron una carta a la Comisión Europea, en la cual manifiestan que se enfrentan a restricciones financieras para hacer frente a la pandemia del COVID-19 y que muchas de sus soluciones digitales para la prestación de servicios financieros no se pueden implementar (al menos no con todo su potencial) o no están disponibles en algunos países miembros de la UE.

Ante ello, estas asociaciones han presentado las siguientes propuestas en el marco del PSD2: i) crear un mercado único para los servicios financieros digitales, que permita a los nuevos participantes acceso a los *sandbox* en toda la UE, y facilitar la supervisión y el acceso al mercado; ii)

armonizar las normas de identificación digital en todos los estados miembros; iii) formular mejoras para el acceso de los consumidores al dinero y los servicios financieros en el marco del PSD2; y iv) lanzar programas especiales y convocatorias específicas, de aplicación menos compleja y evaluación más rápida, para financiar el desarrollo de tecnologías financieras en la UE, especialmente en beneficio de las pequeñas empresas innovadoras.

SITUACIÓN REGULATORIA ACTUAL EN EL PERÚ

Actualmente, el Perú no cuenta con normativa sobre OB. Sin embargo, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto de Urgencia N.º 007-2020, el cual dicta medidas en materia de confianza y seguridad digital, y establece mecanismos de colaboración con actores públicos, privados y sociedad civil en el entorno digital.²

De igual manera, es importante resaltar que en el país existe la Ley de Protección de Datos Personales (Ley N.º 29733) y su reglamento y el Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley N.º 29571), los cuales garantizan el derecho a la protección de datos personales y son aplicables para cualquier empresa que maneje datos personales de sus clientes. Estas normas representan las bases para una futura adopción del OB en el país.

En esta dirección, de acuerdo con un estudio de Vodanovic Legal³, para lograr la implementación de una norma explícita del OB en Perú se debe configurar una serie de obligaciones legales para los principales participantes, como por ejemplo:

- Las **entidades financieras**, que estarían obligadas a compartir la información financiera de sus clientes con terceros autorizados, para lo cual deberían cumplir con requisitos legales de integridad y seguridad respecto a la información que transmitan, así como velar que la información esté debidamente actualizada y disponible. Cabe resaltar que la Circular SBS N.º G-140-2009 establece los criterios mínimos para una adecuada gestión de la seguridad de la información.
- Los **terceros autorizados a recibir la información de los clientes bancarios**, quienes deberían cumplir con una serie de requisitos de ciberseguridad, aunque el marco legal aún se encuentra en desarrollo. Cabe señalar que en el Congreso anterior se presentó un proyecto de ley de ciberseguridad (sin embargo, quedó pendiente de aprobación y promulgación) que tenía por objetivo establecer un

² El Decreto de Urgencia N.º 007-2020 dispuso la creación del i) Registro Nacional de Incidentes de Seguridad Digital, el cual recibirá información sobre los incidentes de seguridad digital reportados por los proveedores de servicios; ii) Centro Nacional de Datos, plataforma digital que gestiona y supervisa la operación, promoción y cooperación de datos a nivel nacional; y iii) Centro Nacional de Seguridad Digital, plataforma que identifica, protege, detecta y recopila información sobre incidentes de seguridad digital en el ámbito nacional.

³ Vodanovic Legal, "El panorama de la industria Fintech en Perú", junio 2019.

marco normativo sobre la materia.⁴

- Las **entidades encargadas de supervisar el desarrollo del OB**, las cuales deberían verificar, evaluar y supervisar las infraestructuras tecnológicas y los medios de conexión que sean requeridos para garantizar el adecuado intercambio de información entre las entidades financieras y terceros autorizados que provean servicios financieros digitales.

PERSPECTIVAS SOBRE EL DESARROLLO DEL OPEN BANKING

La creciente necesidad de intercambiar la información de los clientes de manera eficiente ha generado interés en el uso de APIs y la implementación de nuevos conceptos como el OB a nivel internacional. Entre los países desarrollados, destacan la Unión Europea y el Reino Unido. Por su parte, en América Latina, México ha sido el país pionero en la implementación de OB y, recientemente, Brasil ha aprobado una normativa para implementar el OB en su economía.

Cabe indicar que algunos especialistas consideran que el tiempo previsto para completar la implementación del OB en Brasil (15 meses) sería muy corto, debido a que la norma precisa que los bancos serán los encargados de delinear la estrategia y los estándares para compartir la información. Al respecto, la experiencia de Reino Unido muestra que el proceso de adopción del OB puede tomar más tiempo del previsto, pues a pesar de haberse contemplado un plazo inicial para su implementación de 2 años, fueron necesarios cerca de 1,5 años adicionales para que los bancos puedan adecuarse a los estándares del OBIE.⁵

De otro lado, se debe tener en cuenta que el OB es el primer paso hacia un concepto más amplio, denominado *Open Finance* (OF), el cual no solo permitirá que se comparta información sobre las cuentas transaccionales de los clientes bancarios para ofrecer nuevos productos, sino que buscará que la información compartida se aplique a nuevos segmentos como, por ejemplo, ahorro e inversión, pensiones, seguros e hipotecas.

El OF aún no ha mostrado gran desarrollo a nivel mundial debido a que su implementación requiere que el sistema aplicado para el OB sea suficientemente robusto. A la fecha, solo Reino Unido ha publicado un documento solicitando opiniones para la posible implementación del OF en su economía, mientras que Brasil contempla llegar al OF en la Fase IV prevista en su normativa

sobre OB recientemente dictada.

Diversos especialistas consideran que para llegar al OF se debería tener la seguridad de que el OB funcione adecuadamente en la economía, sobre todo si se considera intercambiar datos de diferentes segmentos (además de los bancarios) para implementar el OF. Por ello, se espera que próximamente se expidan normas complementarias que permitan aclarar cómo el cliente dará el consentimiento para compartir esos datos, ya sea de manera amplia (lo que podría no ofrecer la seguridad necesaria) o de manera individual por cada dato sensible (lo que podría generar una carga excesiva para el consumidor).

REFERENCIAS

- **Asobancaria - Semana Económica 2018. (2018).** "Open banking, más allá de los datos".
- **Australian Government The Treasury. (2019).** "Consumer Data Right".
- **Australian Competition and Consumer Commission. (2019).** "Consumer data right".
- **Bank BCLP. (2019).** "How is Open Banking Regulated?".
- **Bank of Israel. (2018).** "Publication of the Israel's Banking System Annual Survey for 2017".
- **Bank of New Zealand. (2019).** "The future of money, where you're in control".
- **BBVA. (2019).** "El open banking más allá de las fronteras europeas".
- **BBVA. (2019).** "Estados Unidos encara el open banking".
- **BBVA. (2020).** "El panorama normativo de 'open banking' en el mundo".
- **BIS. (2019).** "Report on open banking and application programming interfaces".
- **Chakray. (2019).** "Open Banking: Como las APIs están transformando el sector bancario".
- **Canadian Bankers Association. (2019).** "Open Banking".
- **Competition and Markets Authority (CMA). (2020).** "Notice of approval of changes to the Agreed Timetable and Project Plan - May 2020".
- **Deloitte. (2017).** "How to flourish in an uncertain future Open banking and PSD2".
- **Directiva (UE) 2015/2366 del parlamento europeo y del consejo. (2015).**
- **Federal Reserve Bank of San Francisco. (2019).** "The Slow Introduction of Open Banking and APIs in Japan".
- **Fingleton & ODI. (2019).** "Open Banking, Preparing for lift of".
- **Hong Kong Monetary Authority. (2018).** "Consultation Paper on Open API Framework for the Hong Kong Banking Sector".
- **McKinsey & Company. (2017).** "Data sharing and open banking".
- **Monetary Authority of Singapore. (2013).** "API Playbook".
- **Open Banking Implementation Entity. (2017).** "Background to Open Banking".
- **Patrick Kohler. (2020).** "Open Banking en Brasil: Partió la carrera".
- **Reserve Bank of India. (2019).** "Account Aggregator (AA) ecosystem".
- **The Digital Banker. (2020).** "The State of Open Banking in 2020".
- **Vodanovic Legal. (2019).** "El panorama de la industria Fintech en Perú".

⁴ El dictamen de este proyecto establecía principios de ciberseguridad y proponía la creación de comités que emitan normas y lineamientos en materia de ciberseguridad. La autógrafo de ley fue aprobada por el Congreso y remitida al Poder Ejecutivo. Sin embargo, en setiembre de 2019, fue observada por el Ejecutivo y devuelta al Congreso, por considerarse que contravenía algunas disposiciones vigentes. Por ejemplo, se señaló que el desarrollo de principios de ciberseguridad es competencia de la PCM y que el único órgano que puede formular la política de ciberseguridad es el Poder Ejecutivo y no un comité creado para tal fin.

⁵ En febrero de 2016, el Open Banking Working Group de Reino Unido inició el proceso de implementación de estándares de OB. Posteriormente, en marzo de 2017 se requirió que los nueve bancos más grandes inicien la apertura de su información hasta enero de 2018 (cerca de 2 años desde el inicio del proceso de implementación de OB). Sin embargo, esta fecha se extendió hasta setiembre de 2019.