

Bruselas, 24 de septiembre de 2020
(OR. en)

11048/20

EF 223
ECOFIN 835

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	secretaría general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	24 de septiembre de 2020
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2020) 591 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES sobre una Estrategia de Finanzas Digitales para la UE

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2020) 591 final.

Adj.: COM(2020) 591 final

Bruselas, 24.9.2020
COM(2020) 591 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**sobre una
Estrategia de Finanzas Digitales para la UE**

1. Contexto

El futuro de las finanzas es digital: Los consumidores y las empresas acceden cada vez más por la vía digital a los servicios financieros, los participantes en el mercado innovadores están desplegando nuevas tecnologías y los modelos empresariales existentes están cambiando. Las finanzas digitales han ayudado a los ciudadanos y las empresas a hacer frente a la situación sin precedentes creada por la pandemia de COVID-19. Por ejemplo, la verificación de la identidad en línea ha permitido a los consumidores abrir cuentas y utilizar múltiples servicios financieros a distancia. En la actualidad, una proporción creciente de los pagos dentro de los comercios es digital y sin contacto, y las compras en línea (comercio electrónico) han aumentado considerablemente. Las soluciones de tecnología financiera han contribuido a ampliar y acelerar el acceso a los préstamos, incluidos los préstamos respaldados por el Estado en respuesta a la crisis de la COVID-19. También se ha hecho más importante garantizar un funcionamiento seguro y fiable de las infraestructuras digitales, ya que un mayor número de personas accede a los servicios financieros en línea y los propios empleados del sector financiero trabajan a distancia.

Si aún quedaba alguna duda, ahora queda claro que la financiación digital tiene mucho que ofrecer, y que los ciudadanos y las empresas de Europa están preparados para ello.

Europa debe aprovechar plenamente esta situación en su estrategia de recuperación para ayudar a reparar los daños sociales y económicos provocados por la pandemia¹. Las tecnologías digitales serán fundamentales para relanzar y modernizar la economía europea en todos los sectores, y harán avanzar a Europa como actor digital a nivel mundial. Al mismo tiempo, los usuarios de servicios financieros deben estar protegidos contra los riesgos derivados de una mayor dependencia respecto de las finanzas digitales.

El apoyo a la transición digital en la UE es una prioridad clave para la Comisión, tal como se expuso a principios de este año² y, más recientemente, en el contexto del Plan de Recuperación³. El sector financiero europeo puede valerse de muchos proyectos innovadores en todos los Estados miembros y de su liderazgo en ámbitos como las tecnologías de pago digital. La adopción de las finanzas digitales contribuirá a la transformación digital global de nuestra economía y nuestra sociedad, y aportará importantes beneficios tanto a los consumidores como a las empresas.

Tras exponer el contexto de las principales tendencias de la innovación digital (sección 2), la presente Comunicación establece un objetivo estratégico para la financiación digital en Europa (sección 3), así como cuatro prioridades y medidas conexas que tenemos previsto adoptar para que los consumidores y las empresas puedan disfrutar de los beneficios de las finanzas digitales, al tiempo que se mitigan los riesgos inherentes (sección 4). La presente

¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «El momento de Europa: reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación», COM(2020) 456 final de 27.5. 2020.

² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – «Configurar el futuro digital de Europa», COM(2020) 67 final de 19.2.2020.

³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – «El momento de Europa: reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación», COM(2020) 456 final.

Comunicación se basa en el Plan de Acción en materia de Tecnología Financiera de 2018⁴ y en la labor de las Autoridades Europeas de Supervisión (AES). También se basa: en las respuestas a nuestra consulta pública y los actos de divulgación de las finanzas digitales celebrados en el primer semestre de 2020⁵, el informe sobre finanzas digitales del Parlamento Europeo⁶, el informe del grupo de expertos sobre obstáculos normativos a la innovación financiera⁷, las recomendaciones del foro de alto nivel sobre la Unión de los Mercados de Capitales⁸, y la Estrategia para las Pymes en pro de una Europa Sostenible y Digital⁹.

Los servicios de pago desempeñan un papel clave entre los servicios financieros digitales, al encontrarse en la vanguardia de la innovación y ser fundamentales para apoyar la economía digital. Las soluciones de pago digital permiten a las personas y a las empresas realizar transacciones de forma segura y eficiente. Son indispensables para pagar en tiendas y en las plataformas de comercio electrónico, liquidar facturas, reembolsar préstamos o hipotecas, transferir dinero y pagar salarios o pensiones. Como tales, requieren medidas específicas que se desarrollan en la Comunicación titulada «Una Estrategia de Pagos Minoristas para la UE», publicada junto con la presente Comunicación¹⁰.

2. Contexto: tendencias de la innovación digital

La transformación digital de la economía ha cambiado la innovación y los modelos empresariales, particularmente en el ámbito de los servicios financieros.

La innovación adopta cada vez más una forma digital, lo que facilita el crecimiento de las empresas. En una medida cada vez mayor, la innovación implica nuevos productos, procesos o modelos empresariales posibilitados por las tecnologías digitales. Tras desempeñar inicialmente una mera función de apoyo, los sistemas de tecnología de la información, en combinación con programas informáticos adecuados, se han convertido en un pilar fundamental de las actividades de muchas empresas. Esto se debe a que la digitalización ofrece nuevas e importantes oportunidades, ya que las redes digitales y los

⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – «Plan de Acción en materia de Tecnología Financiera», COM(2018) 109 final de 8.3.2018.

⁵ https://ec.europa.eu/info/publications/digital-finance-outreach-2020_en

⁶ Informe con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre finanzas digitales: riesgos emergentes en los criptoactivos - retos en materia de regulación y supervisión en el ámbito de los servicios, las instituciones y los mercados financieros [2020/2034(INL)],

[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034\(INL\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2034(INL)&l=en)

⁷ El 13 de diciembre de 2019, el grupo de expertos sobre obstáculos normativos a la innovación financiera, creado por la Comisión Europea en junio de 2018, publicó sus recomendaciones sobre cómo crear un marco flexible para una prestación de servicios financieros basada en la tecnología.

https://ec.europa.eu/info/publications/191113-report-expert-group-regulatory-obstacles-financial-innovation_en

⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/cmu-high-level-forum_en

⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – «Una estrategia para las pymes en pro de una Europa sostenible y digital», COM(2020) 203 de 10.3.2020 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-sme-strategy-march-2020_en.pdf

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre una Estrategia de Pagos Minoristas para la UE, COM(2020) 592.

servicios de datos facilitan en general las economías de escala, permitiendo la prestación de servicios de mayor calidad a un coste menor.

Los ciclos de innovación se están acelerando, haciéndose más abiertos y colaborativos. Las tecnologías y aplicaciones digitales se construyen cada vez más de manera modular, comunicándose entre sí a través de interfaces de programación de aplicaciones (API). Las mismas permiten adaptar mejor los servicios a la demanda de los clientes. También ofrecen más oportunidades de experimentación y colaboración entre diversos actores. Ello puede tener una serie de consecuencias sobre la forma en que se prestan los servicios financieros.

Los datos se están convirtiendo en un activo fundamental para la innovación, junto con la infraestructura informática. Los datos han adquirido más importancia que nunca para los servicios financieros. La disponibilidad de datos digitales permite una predicción más precisa de los acontecimientos futuros, permitiendo así la prestación de servicios a medida. El análisis de un conjunto de datos fusionado ofrece más información que si se analiza cada conjunto de datos por separado. Los beneficios económicos derivados de un conjunto de datos específico son mayores cuando varias partes tienen acceso simultáneo a él. Además, el uso de tecnologías asociadas es necesario para maximizar el valor de los datos. En la actualidad, la infraestructura informática se ubica cada vez más en la nube, ofreciendo un alto grado de flexibilidad operativa y facilitando el acceso a tecnologías avanzadas de tratamiento de datos. Esta evolución también plantea nuevas cuestiones importantes para la protección de los consumidores y un uso responsable de sus datos.

Al mismo tiempo, la innovación está cambiando las estructuras de mercado. En Europa hay muchas empresas emergentes de tecnología financiera que han tenido éxito. Las empresas ya establecidas están revisando fundamentalmente sus modelos empresariales, a menudo en cooperación con las empresas de tecnología financiera. Las empresas tecnológicas, tanto grandes («BigTech») como pequeñas, están cada vez más activas en el sector de servicios financieros. Esta evolución está cambiando la naturaleza de los riesgos para los consumidores, los usuarios y la estabilidad financiera, y también puede tener un impacto significativo sobre la competencia en el sector de servicios financieros.

3. Nuestro objetivo estratégico: adoptar las finanzas digitales en beneficio de los consumidores y las empresas

Europa y su sector financiero deben aprovechar estas tendencias y todas las oportunidades que ofrece la revolución digital.

Europa debe impulsar las finanzas digitales con importantes operadores del mercado europeo en la vanguardia.

Nuestro objetivo es poner los beneficios de las finanzas digitales a disposición de los consumidores y las empresas de Europa.

Europa debe promover finanzas digitales basadas en los valores europeos y una regulación sólida de los riesgos.

Nuestras consultas con las partes interesadas de toda Europa han mostrado un amplio y firme apoyo a este objetivo, por múltiples motivos:

- La aceptación de las finanzas digitales impulsaría la innovación y crearía oportunidades para **desarrollar mejores productos financieros destinados a los consumidores**, y particularmente a las personas que actualmente no pueden acceder a los servicios financieros. Las finanzas digitales **abren nuevas formas de canalizar la financiación hacia las empresas de la UE**, en particular hacia las pymes.
- Por consiguiente, el fomento de las finanzas digitales **respaldaría la estrategia de recuperación económica de Europa y la transformación económica en sentido amplio**, y abriría nuevos canales para movilizar fondos en apoyo del **Pacto Verde y la nueva Estrategia Industrial para Europa**.
- A medida que las finanzas digitales traspasen las fronteras, también **podrán mejorar la integración de los mercados financieros en la Unión Bancaria y la Unión de los Mercados de Capitales**¹¹ y, de este modo, reforzar la Unión Económica y Monetaria europea.
- Por último, un sector financiero digital europeo fuerte y dinámico **potenciaría la capacidad de Europa para mantener y reforzar nuestra autonomía estratégica abierta en materia de servicios financieros** y, por extensión, nuestra capacidad de regular y supervisar el sistema financiero para proteger la estabilidad financiera de Europa y nuestros valores.

Con vistas a alcanzar este objetivo estratégico, la siguiente sección presenta cuatro prioridades que guiarán nuestras acciones para el resto de este mandato y una serie de medidas de acompañamiento.

4. Cuatro prioridades para la transformación digital del sector financiero de la UE

A la luz de las tendencias y objetivos expuestos anteriormente, y como ha aprobado la gran mayoría de los participantes en la consulta pública en que se basa esta estrategia¹², cuatro prioridades guiarán las acciones de la UE para promover la transformación digital hasta 2024.

La primera prioridad es poner fin a la fragmentación del mercado único digital de los servicios financieros, con el fin de permitir a los consumidores europeos acceder a servicios transfronterizos y de ayudar a las empresas financieras europeas a expandir sus operaciones digitales (4.1). Muchas empresas han confirmado que la expansión transfronteriza es esencial para ellas, ya que el desarrollo de los servicios en línea es costoso, pero su reproducción es barata, y a menudo debe realizarse a gran escala. Un mercado potencial más amplio a través de las fronteras facilita la obtención de los fondos necesarios para desarrollar estos servicios, y ofrece a los consumidores un acceso real a los servicios transfronterizos. Las empresas que logran desarrollar sus actividades a gran escala también pueden prestar estos servicios a un precio más bajo y con mayor calidad.

¹¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - «Una Unión de los Mercados de Capitales para las personas y las empresas: nuevo plan de acción», COM(2020) 590.

¹² https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2020-digital-finance-strategy_en

La segunda prioridad es garantizar que el marco regulador de la UE facilite la innovación digital en interés de los consumidores y de la eficiencia del mercado (4.2). Las innovaciones basadas en la tecnología de registro descentralizado (TRD) o la inteligencia artificial (IA) o que hacen uso de estas tienen el potencial de mejorar los servicios financieros para consumidores y empresas. El marco regulador de los servicios financieros debe garantizar que dichos servicios se utilicen de manera responsable, en consonancia con los valores de la UE. En términos más generales, unos ciclos de innovación más rápidos, abiertos y colaborativos requieren un examen periódico y ajustes de la legislación y las prácticas de supervisión de la UE en materia de servicios financieros, a fin de garantizar que apoyen la innovación digital y sigan siendo adecuados y pertinentes en unos mercados en evolución.

La tercera prioridad es crear un espacio europeo de datos financieros para promover la innovación basada en los datos, a partir de la Estrategia Europea de Datos, mejorando también el acceso a los datos y su intercambio en el sector financiero (4.3)¹³. La UE se ha asegurado de que las empresas, incluidas las financieras, publiquen información financiera y no financiera completa sobre sus operaciones y productos. También ha liderado la apertura del intercambio de datos sobre cuentas de pago en el marco de la revisión de la Directiva sobre servicios de pago. La adopción de medidas adicionales para mejorar el intercambio de datos y la apertura entre sectores y dentro de ellos, de conformidad con las normas sobre protección de datos y competencia, permitirá al sector financiero dar plenamente cabida a la innovación basada en los datos. Esto fomentará la creación de productos innovadores para consumidores y empresas y apoyará objetivos estratégicos más amplios, como la creación de un mercado único de datos. También contribuirá a facilitar el acceso a los datos necesarios para canalizar la financiación en apoyo de inversiones sostenibles.

La cuarta prioridad es abordar los nuevos retos y riesgos asociados a la transformación digital (4.4). Los servicios financieros migran a entornos digitales con ecosistemas fragmentados, los cuales incluyen proveedores de servicios digitales interconectados que quedan parcialmente excluidos de la regulación y la supervisión financieras. Por lo tanto, las finanzas digitales pueden hacer más difícil para los marcos reglamentarios y de supervisión existentes salvaguardar la estabilidad financiera, la protección de los consumidores, la integridad del mercado, la competencia leal y la seguridad. Estos riesgos deben abordarse con objeto de garantizar que las finanzas digitales permitan mejores productos financieros para los consumidores y las empresas. Por lo tanto, la Comisión prestará especial atención al principio de que las actividades similares que presenten los mismos riesgos deben estar sujetas a las mismas normas (**principio de «mismas actividades, mismos riesgos, mismas normas»**), en particular para salvaguardar la igualdad de condiciones entre las entidades financieras existentes y los nuevos participantes en el mercado.

Al abordar estas cuatro prioridades, la Comisión prestará especial atención a la **promoción de las nuevas oportunidades que ofrecen las finanzas digitales a los consumidores, y a la protección de los consumidores cuando proceda**. Esto se hará, en particular, respetando

¹³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – «Una Estrategia Europea de Datos», COM(2020) 66 final de 19.2.2020.

debidamente las normas de protección de datos, especialmente el Reglamento general de protección de datos (RGPD)¹⁴.

La Comisión también mantiene su compromiso de seguir colaborando estrechamente con nuestros socios internacionales, ya que los beneficios de las finanzas digitales se aprovechan mejor si su difusión se basa en principios y normas internacionales.

4.1. Acabar con la fragmentación del mercado único digital

La estrategia de finanzas digitales está diseñada para aprovechar las oportunidades que proporciona el mercado único, con el fin de ofrecer a los consumidores y las empresas los beneficios de los servicios financieros digitales. Un mercado único de servicios financieros digitales que funcione correctamente contribuirá a mejorar el acceso a los servicios financieros de los consumidores y los inversores minoristas en la UE a través de servicios bancarios, de inversión y de seguros más innovadores, diversos e inclusivos.

- *Permitir un uso interoperable de las identidades digitales en toda la UE*

De aquí a 2024, la UE deberá implantar un marco jurídico sólido que haga posible el uso de soluciones interoperables de identidad digital que permitan a los nuevos clientes acceder a los servicios financieros de forma rápida y sencilla («alta digital»). Este marco debería basarse en normas más armonizadas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y en un marco revisado para la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas (Reglamento e-IDAS)¹⁵, y debería permitir que los datos de los clientes se reutilicen con el consentimiento informado del cliente, basado en la plena transparencia en cuanto a las consecuencias e implicaciones de dicha reutilización.

El reciente confinamiento ha puesto de manifiesto hasta qué punto son esenciales servicios financieros digitales que funcionan correctamente para los consumidores y las empresas que interactúan a distancia. Sin embargo, aún queda mucho por hacer antes de que el alta a distancia en relación con la prestación de servicios financieros funcione de manera eficaz y sin contratiempos. Esto debe funcionar tanto en contextos nacionales como transfronterizos, cumpliendo plenamente los requisitos en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y con vistas a facilitar el cumplimiento de otros requisitos reglamentarios para el alta, por ejemplo, con objeto de evaluar la idoneidad de un cliente para determinados productos de inversión. La Comisión facilitará en tres etapas la concesión por parte de los proveedores de servicios financieros de un alta a distancia segura a sus clientes en toda la UE.

En primer lugar, la Comisión invita hoy a la Autoridad Bancaria Europea (ABE) a elaborar directrices en estrecha coordinación con las demás Autoridades Europeas de Supervisión

¹⁴ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

¹⁵ Reglamento (UE) n.º 910/2014 relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por el que se deroga la Directiva 1999/93/CE (DO L 257 de 28.8.2014, p. 73).

antes de que finalice el tercer trimestre de 2021. El objetivo de las directrices es garantizar una mayor convergencia en los elementos relacionados con la identificación y la verificación necesarios a efectos del alta, así como en la forma y medida en que se autoriza a los proveedores de servicios financieros a confiar en los procesos de diligencia debida con respecto al cliente llevados a cabo por terceros, incluidos otros proveedores de servicios financieros. Paralelamente, la Comisión colaborará con el Comité Europeo de Protección de Datos (CEPD) para aclarar todos los aspectos de la protección de datos en el contexto de la reutilización de la información sobre el alta para otros fines (por ejemplo, el alta con otro proveedor o el acceso a otros servicios no bancarios).

En segundo lugar, como parte de las próximas propuestas legislativas para un nuevo marco de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, la Comisión seguirá definiendo y armonizando los requisitos de diligencia debida con respecto al cliente para facilitar el uso de tecnologías innovadoras y permitir un funcionamiento transfronterizo fluido, sin necesidad de llevar a cabo procesos diferentes ni cumplir requisitos adicionales en cada Estado miembro. Se facilitará así la identificación de los clientes y el control de sus credenciales, garantizando al mismo tiempo el pleno cumplimiento del enfoque basado en el riesgo en el ámbito de la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Esto podría hacerse, por ejemplo, indicando qué documentos de identidad son necesarios para determinar la identidad de una persona y aclarando qué tecnologías pueden utilizarse para comprobar a distancia la identidad. La revisión por la Comisión de las normas en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo también tendrá por objeto proponer:

- una mejora y clarificación del acceso a los datos a fin de potenciar la capacidad de los proveedores de servicios financieros para autenticar la identidad del cliente;
- una mayor especificación, mediante normas técnicas, de los aspectos relativos a los elementos detallados de identificación y autenticación a efectos del alta; y
- un reforzamiento, mediante normas técnicas, del recurso a terceros para cumplir los requisitos de diligencia debida con respecto al cliente, incluidas las cuestiones relacionadas con la responsabilidad, la transparencia y el uso ético.

Estas normas técnicas se basarían en las directrices de la ABE mencionadas en el primer punto.

Por último, como parte de la revisión prevista del Reglamento relativo a la identificación electrónica (Reglamento e-IDAS), la Comisión está considerando mejorar su eficacia, ampliar su aplicación al sector privado y promover unas identidades digitales de confianza para todos los europeos. La revisión del Reglamento proporcionará un marco reglamentario adaptado para el futuro que respaldará un sistema a escala de la UE, sencillo, fiable y seguro para gestionar las identidades en el espacio digital.

Sobre la base de estas medidas y en el contexto de su trabajo sobre las finanzas abiertas (véase la sección 4.3), la Comisión tiene la intención de permitir la integración de otros elementos con el fin de que las identidades digitales puedan utilizarse, por ejemplo, para el alta en otra entidad financiera. Estos podrían incluir, por ejemplo, elementos vinculados a la idoneidad del inversor o al perfil de crédito del cliente.

- *Facilitar la expansión de los servicios financieros digitales en todo el mercado único*

Para 2024, el principio del pasaporte de la UE y la concesión de autorización a través de una ventanilla única deben aplicarse en todos los ámbitos que tengan un gran potencial para las finanzas digitales. Las empresas deben poder contar con una estrecha cooperación entre los impulsores nacionales de la innovación en materia de supervisión en el marco del Foro Europeo de Impulsores de la Innovación y con una nueva plataforma de finanzas digitales de la UE.

Un principio arraigado en el mercado único es que los consumidores y las empresas deben tener un acceso real a los servicios transfronterizos prestados por empresas establecidas y supervisadas en otro Estado miembro de conformidad con las normas comúnmente acordadas («régimen de pasaporte»). Los obstáculos que subsistan para la prestación transfronteriza de tales servicios deben ser especialmente reducidos en el caso de los servicios digitales. Sin embargo, como señalan muchos de los participantes en la consulta pública, las empresas de tecnología financiera de la UE a menudo solo pueden prestar servicios dentro de su propio país o restringen el acceso a sus plataformas digitales a clientes situados en una lista limitada de países de la UE. La principal razón de ello es que el marco regulador difiere de un país a otro, lo que implica unos costes de cumplimiento desproporcionados para los operadores que operan en varios países.

La Comisión está modificando el marco regulador para introducir la posibilidad de utilizar el régimen de pasaporte en ámbitos clave pertinentes para las finanzas digitales. El Reglamento sobre financiación participativa, aprobado por los legisladores en diciembre de 2019, introducirá normas comunes y un régimen de pasaporte para diversos tipos de servicios de financiación participativa, incluida la intermediación crediticia. Por otra parte, las propuestas sobre criptoactivos presentadas hoy por la Comisión contemplan la introducción de normas comunes y un régimen de pasaporte para los emisores de criptoactivos y los proveedores de servicios de este sector. La Comisión también estudiará la pertinencia del régimen de pasaporte en otros ámbitos, por ejemplo, en el contexto del examen de la regulación prudencial de los préstamos no bancarios, prestando la debida atención a las normas de protección del consumidor (véase la sección 4.4). También examinará las posibles maneras de permitir la certificación de soluciones técnicas diseñadas para ayudar a las empresas a cumplir sus obligaciones en materia de conformidad reglamentaria («RegTech»¹⁶), y apoyará enfoques comunes en este ámbito, incluida la interoperabilidad. Al mismo tiempo, la aplicación práctica del régimen de pasaporte requiere una estrecha cooperación entre las autoridades de supervisión del país de origen y las del país de acogida para garantizar el cumplimiento y la aplicación coherente de las normas aprobadas de común acuerdo. La Comisión anima a las Autoridades Europeas de Supervisión (AES) a que prosigan e intensifiquen su trabajo para promover la cooperación y la convergencia en materia de supervisión.

Por otro lado, la Estrategia de Pagos Minoristas establece la forma en que la Comisión se propone abordar una serie de cuestiones reglamentarias específicas en el ámbito de los pagos, como las actuales prácticas de rechazo de los códigos IBAN extranjeros («discriminación basada en el IBAN»).

¹⁶ RegTech: La tecnología reguladora es una parte de la tecnología financiera que se centra en tecnologías que pueden facilitar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios de manera más eficiente y eficaz que las capacidades existentes.

Las respuestas a la consulta también muestran que las partes interesadas siguen concediendo gran importancia al trabajo de los impulsores de la innovación en materia de supervisión, como los centros de innovación y los entornos de pruebas controlados, también en un contexto transfronterizo. La Comisión trabajará con las AES para reforzar la red de innovación constituida por el Foro Europeo de Impulsores de la Innovación (FEII)¹⁷. También apoyará a los impulsores nacionales de la innovación, por ejemplo a través del Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales¹⁸. En particular, la Comisión colaborará con el FEII a fin de asegurarse de que, de aquí a mediados de 2021, defina un marco procedimental para poner en marcha pruebas transfronterizas y otros mecanismos que faciliten la interacción de las empresas con los supervisores de los distintos Estados miembros.

Para fomentar la cooperación entre las partes interesadas privadas y públicas, la Comisión, en cooperación con el FEII, creará una nueva plataforma de finanzas digitales de la UE. La nueva plataforma servirá de canal para interactuar en línea y de forma continua con este nuevo ecosistema de finanzas digitales, sobre la base de los comentarios positivos recibidos tras los actos de divulgación de las finanzas digitales. También ofrecerá una interfaz con el FEII y con los impulsores nacionales de la innovación y los procedimientos nacionales de autorización electrónica. De cara al futuro, podría convertirse en una plataforma más amplia de cooperación y en un espacio de datos que podrían utilizar el sector o las autoridades de supervisión para probar la innovación. La plataforma se diseñará de modo que pueda optar a la financiación del programa Europa Digital, que apoyará el despliegue de plataformas de colaboración para la integración de las tecnologías digitales.

La supervisión de las finanzas digitales requiere una mayor cooperación entre diversas autoridades. Por lo tanto, el FEII contará con la participación de representantes, por ejemplo, del Comité Europeo de Protección de Datos (CEPD), de los servicios de la Comisión responsables de la aplicación de las normas de competencia y de las autoridades nacionales pertinentes fuera del sector financiero. Los mismos asistirán a las reuniones del FEII en calidad de observadores, con el fin de debatir los retos que plantean los modelos empresariales innovadores que combinan servicios financieros y no financieros.

La supervisión de las finanzas digitales requiere unas nuevas capacidades significativas. La Comisión seguirá ayudando a mejorar las competencias técnicas de los supervisores, especialmente a través del Laboratorio de Tecnología Financiera de la UE¹⁹. La Comisión también está dispuesta a diseñar programas de asistencia específicos con las autoridades

¹⁷ El FEII se creó a raíz del informe conjunto de las AES, de enero de 2019, sobre los entornos de pruebas controlados, y los centros de innovación, en el que se señalaba la necesidad de actuar para promover una mayor coordinación y cooperación entre los impulsores de la innovación a fin de apoyar la expansión de la tecnología financiera en todo el mercado único.

¹⁸ El Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales (PARE) es un programa de la UE que proporciona apoyo adaptado a todos los países de la UE para sus reformas institucionales, administrativas y favorables al crecimiento.

¹⁹ El Laboratorio de Tecnología Financiera de la UE se creó en el marco del Plan de Acción en materia de Tecnología Financiera de 2018 y reúne a proveedores de servicios, entidades financieras y supervisores para profundizar en tecnologías o aplicaciones específicas.

nacionales. Esto podría hacerse, por ejemplo, a través del Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales²⁰.

Medidas clave

La Comisión propondrá en 2021, como parte de una iniciativa más amplia sobre la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, la armonización de las normas sobre el alta de clientes y aprovechará la próxima revisión del Reglamento e-IDAS con el fin de **implantar un marco transfronterizo interoperable para las identidades digitales**.

La Comisión estudiará la necesidad de introducir **regímenes adicionales armonizados de autorización y pasaporte, colaborará con las AES para reforzar el FEII y creará una plataforma de finanzas digitales de la UE** para fomentar la cooperación entre las partes interesadas privadas y públicas.

4.2. Adaptar el marco regulador de la UE para impulsar la innovación digital

El objetivo de la estrategia de finanzas digitales es garantizar que el marco regulador de la UE para los servicios financieros sea adecuado para la era digital. Esto incluye permitir el uso de tecnologías innovadoras y hacer que el marco sea compatible con las mejores prácticas observadas en la producción y la difusión de programas informáticos. Muchos de los participantes en la consulta pública opinaron que las normas de la UE deberían ser más neutras desde el punto de vista tecnológico y más favorables a la innovación, y que deberían poder adaptarse a las innovaciones con mayor rapidez, sin dejar de respetar todas las normas que garantizan su funcionamiento seguro y la protección de los usuarios.

- *Permitir los mercados de criptoactivos y de instrumentos financieros tokenizados en la UE*

De aquí a 2024, la UE debería establecer un marco global que permita la adopción de la tecnología de registro descentralizado (TRD) y de los criptoactivos en el sector financiero. También debe abordar los riesgos asociados a estas tecnologías.

Los criptoactivos y sus cadenas de bloques asociadas pueden aportar importantes oportunidades en el ámbito de las finanzas: pagos potencialmente baratos y rápidos, especialmente para las transacciones transfronterizas e internacionales, nuevas posibilidades de financiación para las pymes y mercados de capitales más eficientes. Las fichas de servicio pueden servir de facilitadores de las redes descentralizadas de cadena de bloques y las criptomonedas estables pueden respaldar los pagos de máquina a máquina en los sectores de la movilidad, la energía y la industria manufacturera. Sin embargo, también entrañan riesgos, por lo que deben regularse y supervisarse adecuadamente.

La Comisión presenta hoy una propuesta legislativa²¹ para acompañar esta estrategia. La propuesta clarifica la aplicación de las normas vigentes de la UE a los criptoactivos,

²⁰El Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales (PARE) es un programa de la UE que proporciona apoyo adaptado a todos los países de la UE para sus reformas institucionales, administrativas y favorables al crecimiento.

introduce un régimen piloto para los criptoactivos cubiertos por esas normas y establece un nuevo marco jurídico de la UE para los criptoactivos que no están cubiertos por dichas normas, sobre la base de una taxonomía de definiciones de los diferentes tipos de criptoactivos. Este último engloba las fichas de servicio y establece normas específicas encaminadas a la regulación de los riesgos particulares para la estabilidad financiera y la soberanía monetaria derivados de las fichas referenciadas a activos (también conocidas como «criptomonedas estables») utilizadas a efectos de pago. Unas orientaciones interpretativas adicionales sobre la aplicación de las normas existentes mejorarán la claridad normativa, permitiendo al sector financiero obtener mejoras de eficiencia mediante un mayor uso de la tecnología de registro descentralizado (TRD) en los mercados de capitales, al tiempo que se siguen respetando las normas de seguridad y protección y se mantiene un elevado nivel de protección de los usuarios.

Al mismo tiempo, a la luz de los trabajos que está llevando a cabo el Comité de Basilea, la Comisión estudiará la posibilidad de actualizar las normas prudenciales aplicables a los criptoactivos mantenidos por las empresas financieras. La Comisión también estudiará la manera de impulsar la TRD para mejorar las operaciones de captación de capital de las pymes.

Las tecnologías digitales también pueden potenciar que los bancos centrales desarrollen monedas digitales de banco central como alternativa digital al efectivo y catalizador de una innovación continua en los pagos, las finanzas y el comercio. Como se detalla en la Estrategia de Pagos Minoristas, la Comisión apoya los esfuerzos de los bancos centrales y, en particular, del BCE, para considerar la posibilidad de emitir una moneda digital de banco central (CBDC) minorista y ponerla a disposición del público en general, salvaguardando, no obstante, el curso legal del efectivo en euros.

Por último, para fomentar el desarrollo del Internet de las cosas y de una TRD con emisiones bajas o nulas, y la inversión en ambos ámbitos, la Comisión, en colaboración con la plataforma sobre finanzas sostenibles, tratará de integrar estos sectores de aquí a 2021 en la taxonomía de las finanzas sostenibles.

- *Promover la cooperación y el uso de la infraestructura de computación en nube*

La computación en nube facilita mucho la expansión rápida y flexible y la transición a una estructura informática modular que promueva la cooperación y se adapte mejor a las aplicaciones digitales nativas en nube. Con objeto de facilitar esta evolución y garantizar que las empresas de la UE puedan aprovechar las ventajas que ofrece el uso de servicios en nube en un entorno muy seguro para los clientes, la Comisión propone hoy un marco de supervisión para los proveedores terceros de servicios informáticos esenciales al sector

²¹ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937 [COM (2020) 593], y propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un régimen piloto para las infraestructuras de mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado [COM (2020) 594].

financiero²², como los proveedores de servicios en nube. En el contexto de un mercado muy concentrado, la Comisión, en la Estrategia Europea de Datos, ha propuesto la creación de un mercado europeo de servicios en nube, que integraría la totalidad de la oferta de servicios en nube, de aquí a finales de 2022. Este mercado facilitará el acceso a proveedores de servicios en nube alternativos, particularmente en el sector financiero.

La Comisión también apoyará la cooperación con una mayor orientación hacia una regulación basada en las actividades (véase la sección 4.4). Se espera que otras medidas estratégicas en relación con la computación en nube que están encaminadas a aumentar la competencia y la fluidez del mercado, basándose en los códigos de conducta autorreguladores ya disponibles elaborados por el sector en lo que respecta al cambio de proveedor de servicios en nube y a la portabilidad de los datos, fomenten la adopción de la computación en nube en el sector financiero. La Comisión ha pedido a la Agencia de Ciberseguridad de la UE (ENISA) que desarrolle un régimen de certificación de la ciberseguridad para los servicios en nube de conformidad con el Reglamento sobre la Ciberseguridad, que respaldará la confianza en el uso de la nube, en particular por parte de los servicios financieros y los reguladores. Otras acciones podrán incluir medidas relativas a la forma de facilitar la migración hacia una estructura informática modular y permitir la colaboración con otros agentes. Estas relaciones también podrían fomentarse como parte de la plataforma de finanzas digitales de la UE (véase la sección 4.1), reuniendo a los operadores ya establecidos y a los nuevos participantes en el mercado.

- *Fomento de las inversiones en programas informáticos mediante la adaptación de las normas prudenciales sobre activos intangibles*

La transformación digital requiere importantes inversiones en programas informáticos por parte del sector financiero. En la actualidad, el tratamiento prudencial de las inversiones en programas informáticos difiere de un país a otro, y los bancos europeos se enfrentan a requisitos de capital más estrictos que los bancos de otros países. Con el fin de facilitar la transición a un sector bancario más digitalizado, la Comisión adoptará en breve normas técnicas de regulación que está elaborando actualmente la ABE.

- *Promover la adopción de herramientas de inteligencia artificial*

Para 2024, la Comisión, en colaboración con las AES, pretende garantizar la claridad de las expectativas de supervisión en cuanto a la forma en que debería aplicarse el marco legislativo sobre servicios financieros a las aplicaciones de inteligencia artificial (IA).

Las herramientas de IA más recientes prometen ante todo una mayor accesibilidad de las predicciones, lo que debería ayudar a las empresas a ahorrar costes. Asimismo, a medida que la tecnología de predicción se haga más precisa y fiable a lo largo del tiempo, podrá dar lugar a modelos empresariales más productivos y a nuevas formas de competir. Por lo que respecta

²² Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la resiliencia operativa digital del sector financiero y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1060/2009, (UE) n.º 648/2012, (UE) n.º 600/2014 y (UE) n.º 909/2014, COM(2020) 595.

a los consumidores, el uso de aplicaciones de IA podría permitir a las empresas ofrecer servicios de mejor calidad y más adaptados a menor coste. En algunos casos, también podría permitir el acceso a los servicios financieros a las personas anteriormente excluidas de dicho acceso.

Como se expone en el Libro Blanco sobre la inteligencia artificial, la Comisión promoverá su uso proponiendo inversiones significativas a nivel de la UE y presentará un nuevo marco regulador de la IA que refleje nuestros valores europeos.

La inmensa mayoría de los participantes en la consulta pública consideraron que el sector financiero de la UE necesitaba orientación a escala de la UE sobre el uso de las aplicaciones de IA en las finanzas y su tratamiento normativo. El sector financiero se refirió a la falta de claridad jurídica sobre el impacto de las normas de la UE en este contexto. Los clientes mencionaron la falta de entendimiento y transparencia sobre la forma en que se obtiene un determinado resultado, temiendo sesgos y la elaboración de perfiles abusivos, así como dificultades para impugnar los resultados basados en la IA. Las autoridades de supervisión se refirieron a la falta de conocimientos especializados y de claridad sobre cómo deben aplicarse las normas específicas de la UE (por ejemplo, en lo que respecta a la explicabilidad de los modelos de IA).

En consecuencia, la Comisión invitará a las AES y al BCE a estudiar la posibilidad de elaborar orientaciones en materia de regulación y supervisión sobre el uso de aplicaciones de IA en las finanzas. Estas orientaciones deben establecerse a raíz de la próxima propuesta de un nuevo marco regulador para la IA, prevista para 2021. Las autoridades europeas de supervisión también se basarán en el trabajo que han iniciado recientemente en este ámbito, incluido el asesoramiento del Grupo de Expertos en Ética Digital creado por la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación. Las autoridades europeas de supervisión deben aspirar a garantizar la claridad sobre las expectativas de supervisión y la mitigación de riesgos, de modo que las soluciones basadas en la IA puedan aplicarse en el sector financiero de la UE de manera segura, sólida y ética. Por lo que se refiere a los retos más generales relacionados con el uso de herramientas de IA de conformidad con el RGPD²³, o los riesgos de conducta colusoria mediante herramientas de IA que permiten un ajuste de precios, estos se incorporarán al proceso de seguimiento del Libro Blanco de la Comisión sobre la IA.

- *Garantizar de forma permanente un marco legislativo adecuado para el futuro*

La Comisión, mediante revisiones legislativas periódicas y orientaciones interpretativas, pretende garantizar que el marco regulador de la UE para los servicios financieros no prescriba ni impida el uso de tecnologías concretas, al mismo tiempo que asegura que se sigan cumpliendo los objetivos reglamentarios.

La incertidumbre jurídica obstaculiza la innovación en el sector financiero y también puede perjudicar a los consumidores o los inversores. Además de las cuestiones clave planteadas en

²³ La consulta puso de relieve muchas situaciones en las que el uso eficiente de las herramientas de IA podría verse obstaculizado por principios del RGPD, tales como el anonimato de los datos, el derecho al olvido, los derechos con respecto a las normas de toma automatizada de decisiones, la minimización de datos y la limitación de la finalidad.

la presente Estrategia, la Comisión integrará aspectos de las finanzas digitales en todas las próximas revisiones legislativas, siempre que sea pertinente.

A medida que avanza la innovación digital, es probable que surjan nuevas cuestiones reglamentarias. La Comisión organizará periódicamente actos de divulgación de las finanzas digitales para identificar las cuestiones que pueden ir surgiendo. Sobre esta base, proporcionará orientaciones sobre la interpretación del marco regulador de la UE a través de comunicaciones interpretativas periódicas. La primera comunicación interpretativa, que se publicará en 2021, garantizará una mayor claridad sobre el tratamiento de los criptoactivos, complementando las correspondientes propuestas legislativas de la Comisión.

Medidas clave

La Comisión propone hoy un **nuevo marco legislativo de la UE para los criptoactivos**, incluidas las fichas referenciadas a activos (también conocidas como «criptomonedas estables») y las fichas de servicio.

A través de revisiones periódicas, la Comisión velará por que se eliminen los obstáculos reglamentarios sustanciales a la innovación que puedan derivarse de la legislación sobre servicios financieros. La Comisión proporcionará periódicamente **orientaciones interpretativas sobre cómo debe aplicarse la legislación vigente en materia de servicios financieros a las nuevas tecnologías**.

4.3. Promover en el sector financiero la innovación basada en los datos mediante la creación de un espacio común de datos financieros

En su nueva Estrategia Europea de Datos²⁴, la Comisión destacó la necesidad de mejorar el acceso a los datos y su intercambio dentro de la UE, creando un acceso más amplio a los datos públicos y privados en beneficio de las personas, las empresas y el interés público en general. Como parte de estos esfuerzos, y en estrecha relación con las actividades en otros sectores, la Comisión pretende crear un espacio común de datos financieros a través de una serie de medidas más específicas que se exponen en la presente sección. El objetivo de la Comisión es ayudar a integrar los mercados de capitales europeos, canalizar las inversiones hacia actividades sostenibles, apoyar la innovación y aportar eficiencia a consumidores y empresas. La Comisión creará un grupo de expertos en datos en estrecha cooperación con las AES para asesorar sobre los aspectos técnicos de la creación de un espacio común de datos financieros.

- *Facilitar el acceso digital en tiempo real a toda la información financiera regulada*

La información que se ha de publicar con arreglo a la legislación de la UE en materia de servicios financieros deberá divulgarse en formatos normalizados y de lectura automática a más tardar en 2024. Como parte de su Plan de Acción para la UMC, la Comisión establecerá la infraestructura precisa a nivel de la UE con objeto de facilitar

²⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – «Una Estrategia Europea de Datos», COM(2020) 66 final de 19.2.2020.

el acceso a toda la información a disposición del público que sea pertinente para los mercados de capitales.

En la actualidad, las entidades financieras están obligadas a publicar abundante información financiera. En un contexto digital, la Comisión se propone garantizar que la información regulada se facilite en formatos electrónicos de lectura automática. Por lo que se refiere a la divulgación pública, la Comisión tiene la intención de garantizar que la información financiera ya puesta a disposición del público por las empresas a través de los registros nacionales se considere un conjunto de datos de gran valor en el contexto de la Directiva sobre datos abiertos. Además, empezando con la propuesta sobre criptoactivos, la Comisión propondrá modificaciones de la legislación de la UE en materia de servicios financieros que exijan que la información se ponga sistemáticamente a disposición del público en formatos de lectura automática. En el contexto de la Unión de los Mercados de Capitales, la Comisión respaldará el desarrollo de una infraestructura de la UE y de la interoperabilidad para facilitar el acceso a toda la información puesta a disposición del público. Esta infraestructura se diseñará de modo que pueda optar a la financiación del nuevo programa Europa Digital, que apoyará el desarrollo de las capacidades digitales de la UE para impulsar la adopción y la accesibilidad de las nuevas tecnologías.

- *Promover herramientas informáticas innovadoras para facilitar la presentación de informes y la supervisión*

De aquí a 2024, la UE pretende establecer las condiciones necesarias para permitir el uso de tecnologías innovadoras, incluidas las herramientas de tecnología reguladora (RegTech)²⁵ y de tecnología de supervisión (SupTech)²⁶, para la presentación de informes por las entidades reguladas a las autoridades de supervisión y para la supervisión por estas autoridades. También debe promover el intercambio de datos entre las autoridades de supervisión. Basándose en los resultados del control de adecuación de los requisitos de información a efectos de supervisión²⁷, la Comisión, junto con las AES, desarrollará una estrategia sobre los datos de supervisión en 2021 para contribuir a garantizar que: i) los requisitos de información a efectos de supervisión (incluidas las definiciones, formatos y procesos) sean inequívocos, ajustados, armonizados y adecuados para la notificación automatizada, ii) se haga pleno uso de las normas e identificadores internacionales disponibles, incluido el identificador de entidad jurídica, y iii) los datos de supervisión se comuniquen en formatos electrónicos de lectura automática y sean fáciles de combinar y procesar. Esto facilitará el uso de herramientas de tecnología reguladora para la presentación de informes y herramientas de tecnología de supervisión para el análisis de los datos por parte de las autoridades.

La Comisión también pretende garantizar que partes esenciales de la normativa de la UE sean accesibles al procesamiento del lenguaje natural, sean de lectura y ejecución automáticas, y,

²⁵ RegTech: La tecnología reguladora es una parte de la tecnología financiera que se centra en tecnologías que pueden facilitar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios de manera más eficiente y eficaz que las capacidades existentes.

²⁶ SupTech: La tecnología de supervisión es una parte de la tecnología financiera que utiliza tecnología innovadora para apoyar la supervisión, y ayuda a las autoridades de supervisión a digitalizar los procesos de presentación de informes y regulación.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2017-supervisory-reporting-requirements_en

de manera más general, faciliten el diseño y la aplicación de los requisitos de información. También fomentará el uso de herramientas informáticas modernas para el intercambio de información entre las autoridades nacionales y de la UE. Como primer paso en el ámbito de la comunicación de información en formato de lectura y ejecución automáticas, la Comisión ha puesto en marcha un proyecto piloto para un conjunto limitado de requisitos de información.

- *Promover el intercambio de datos entre empresas en el sector financiero de la UE y fuera de él (finanzas abiertas)*

Para 2024, la UE debería contar con un marco de finanzas abiertas, en consonancia con la Estrategia Europea de Datos, la próxima Ley de Datos y la Ley de Servicios Digitales. Dicho marco se coordinará con la revisión de la Directiva sobre servicios de pago.

La Directiva sobre servicios de pago revisada (o Segunda Directiva sobre servicios de pago) supuso un paso importante hacia el intercambio y la utilización de los datos de los clientes, con su consentimiento, por parte de los bancos y proveedores terceros con vistas a la creación de nuevos servicios («finanzas abiertas»). La Comisión pondrá en marcha la revisión de dicha Directiva en 2021, que incluirá una evaluación de su ámbito de aplicación.

Las finanzas abiertas pueden dar lugar a mejores productos financieros, un asesoramiento mejor orientado y un mejor acceso para los consumidores, así como a una mayor eficiencia en las transacciones entre empresas. El acceso a más datos de clientes también permitiría a los proveedores de servicios ofrecer servicios más personalizados y mejor adaptados a las necesidades específicas de los clientes. Un marco regulador equilibrado para el intercambio de datos sobre productos financieros ayudará al sector financiero a adoptar plenamente las finanzas basadas en datos y protegerá eficazmente a los interesados, que deben tener pleno control sobre sus datos.

Por consiguiente, la Comisión propondrá legislación sobre un marco de finanzas abiertas más amplio para mediados de 2022, que se basará en la próxima iniciativa centrada en el acceso a los datos, en particular en la próxima Ley de Datos y la Ley de Servicios Digitales²⁸. La Comisión ya está revisando su política de competencia para garantizar que sea adecuada para la era digital²⁹. En este contexto, también determinará si son necesarias medidas sectoriales específicas para garantizar un acceso equitativo a las plataformas a todos los proveedores de servicios financieros. Como se anuncia en la Estrategia de Pagos Minoristas, la Comisión explorará iniciativas a escala de la UE para abordar los problemas a los que se enfrentan en la actualidad los proveedores de servicios de pago cuando intentan acceder a antenas de comunicación de campo próximo (NFC) disponibles en determinadas plataformas móviles (como teléfonos o tabletas) y utilizadas para efectuar pagos sin contacto eficaces. El marco de

²⁸ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12417-Digital-Services-Act-deepening-the-Internal-Market-and-clarifying-responsibilities-for-digital-services>

²⁹ La Comisión está revisando actualmente las normas aplicables a los acuerdos horizontales y verticales, así como la Comunicación sobre la definición del mercado. Además, en junio de 2020, la Comisión puso en marcha una consulta pública con el fin de evaluar si podría ser necesario un nuevo instrumento de competencia para resolver los problemas estructurales de competencia que las normas de competencia actuales no pueden solventar de la manera más eficiente. Puede encontrarse más información sobre estos procesos de revisión en el sitio web de la Dirección General de Competencia: <https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

finanzas abiertas también se basará en las iniciativas sobre identidades digitales mencionadas anteriormente.

Medidas clave

La Comisión modificará la legislación de la UE para garantizar que la información publicada esté disponible en formatos normalizados y de lectura automática, y creará una **infraestructura para la divulgación pública financiada por la UE**.

La Comisión presentará una **estrategia sobre los datos de supervisión** en 2021.

La Comisión presentará una propuesta legislativa relativa a un **nuevo marco de finanzas abiertas** a mediados de 2022 a más tardar, sobre la base de iniciativas más amplias de acceso a los datos y en plena consonancia con ellas.

4.4. Afrontar los retos y los riesgos asociados a la transformación digital

La transformación digital del sector financiero no está exenta de retos y riesgos, algunos de los cuales son de carácter transversal debido al propio entorno digital, mientras que otros son más específicos de las iniciativas estratégicas individuales expuestas anteriormente.

- *Salvaguardar la estabilidad financiera y proteger a los inversores y a los consumidores, sobre la base del principio de «misma actividad, mismos riesgos, mismas normas»*

De aquí a 2024, la regulación y supervisión prudenciales y de conducta en la UE deberían adaptarse a fin de adecuarlas, de cara al futuro, al nuevo ecosistema financiero, que engloba a las entidades financieras reguladas tradicionales y los proveedores de tecnología que ofrecen servicios financieros.

Cada vez más empresas tecnológicas —grandes y pequeñas— se incorporan al sector de los servicios financieros, ya sea directa o indirectamente. Aunque muchos proveedores de tecnología ofrecen ahora servicios de pago y otros servicios conexos, los encuestados en la consulta pública de la Comisión esperan que siga desarrollándose la prestación en línea de otros servicios financieros, como préstamos, seguros y gestión de activos para consumidores y empresas. Las grandes empresas tecnológicas también actúan a menudo como intermediarios al agrupar diversos servicios y productos con servicios financieros asociados, tales como pagos, financiación o seguros, convirtiéndose así en plataformas de mercado para los servicios financieros. Dichas empresas pueden ampliar rápidamente los servicios financieros que ofrecen a través de sus grandes bases de usuarios y cambiar radicalmente las estructuras del mercado, lo que a veces afecta negativamente a la competencia. Por último, las grandes empresas tecnológicas también ofrecen muchas de las soluciones tecnológicas digitales que se utilizan en la prestación de servicios financieros, incluidos los equipos informáticos, los programas informáticos y las soluciones de computación en nube para el sector financiero.

Por lo tanto, es probable que las empresas tecnológicas se conviertan en parte integrante del ecosistema financiero, y la mayoría de los encuestados en la consulta pública creen que los riesgos aumentarán como consecuencia de ello. Es importante abordar todos estos riesgos, no solo los que afectan a los clientes (tomadores de pólizas, inversores y depositantes), sino

también los problemas más amplios de estabilidad financiera y competencia en los mercados de servicios financieros. Estas cuestiones son importantes tanto desde la óptica de la prestación de servicios financieros por parte de las empresas tecnológicas y el acceso de los consumidores y las empresas a tales servicios, como en cuanto a los efectos de contagio que podrían producirse entre las partes financieras y no financieras de los grupos mixtos. En este contexto, la regulación y la supervisión deben ser proporcionadas, basarse en el principio de «misma actividad, mismos riesgos, mismas normas» y prestar especial atención a los riesgos de los operadores significativos.

Además, la tecnología está contribuyendo a romper cadenas de valor previamente integradas para un servicio financiero determinado. Aunque la mayoría de los servicios financieros han sido ofrecidos tradicionalmente por un solo proveedor, las tecnologías digitales han hecho posible que las empresas se especialicen en un eslabón concreto de la cadena de valor. Esto aumenta la competencia y puede mejorar la eficiencia. Sin embargo, también hace más complejas las cadenas de valor, lo que dificulta que los supervisores tengan una visión general de los riesgos en ellas, especialmente si las entidades implicadas están sujetas a marcos reguladores y de supervisión diferentes.

En caso necesario, la Comisión adaptará los marcos jurídicos prudenciales y de conducta de la UE vigentes para seguir salvaguardando la estabilidad financiera y protegiendo a los clientes en consonancia con el principio de «misma actividad, mismos riesgos, mismas normas». La Comisión cooperará en este proceso con el BCE, los bancos centrales nacionales y las autoridades competentes, según proceda.

En primer lugar, tal como se establece en la Estrategia de Pagos Minoristas, la Comisión revisará la Directiva sobre servicios de pago y la Directiva sobre dinero electrónico.

En segundo lugar, evaluará cómo garantizar una supervisión global de las cadenas de valor más fragmentadas y de los nuevos proveedores de servicios financieros. Una posibilidad, incluida en la propuesta sobre criptoactivos presentada junto con la presente Estrategia, es establecer un colegio de supervisores para el ecosistema de una determinada cadena de valor de servicios financieros. Esto mejoraría la cooperación y garantizaría que no se ignore ningún riesgo.

En tercer lugar, la Comisión estudiará formas de garantizar que el perímetro de supervisión prudencial sea lo suficientemente amplio para captar los riesgos derivados de la prestación de servicios financieros por parte de las plataformas y las empresas tecnológicas, y de los conglomerados y los grupos tecnofinancieros. A tal fin, examinará si las disposiciones sobre supervisión de grupo de la legislación de la UE en materia de servicios financieros, como la Directiva sobre conglomerados financieros, tienen un alcance institucional suficientemente amplio y flexible para adaptarse a una estructura del mercado financiero en constante evolución, independientemente de la estructura empresarial y de las principales actividades del grupo. La supervisión adicional de los riesgos de grupo que implica la Directiva sobre conglomerados financieros también podría ser una forma de reforzar la cooperación entre los supervisores sectoriales a fin de tener una visión general de los servicios financieros agrupados ofrecidos por diversos proveedores.

En cuarto lugar, la Comisión está estudiando la necesidad de presentar propuestas legislativas para abordar los riesgos potenciales derivados de posibles operaciones de préstamo a gran

escala por parte de empresas que quedan fuera del perímetro bancario, que pueden implicar riesgos tanto microprudenciales como macroprudenciales.

Para preparar estas acciones, la Comisión solicita asesoramiento a las autoridades europeas de supervisión en relación con la forma de abordar la problemática que plantea el principio de «misma actividad, mismos riesgos, mismas normas», la mayor fragmentación de las cadenas de valor, el alcance del perímetro de supervisión y los riesgos prudenciales relacionados con los préstamos no bancarios, y decidirá sobre las modificaciones legislativas necesarias a mediados de 2022 a más tardar.

- *Protección de los consumidores y del interés público*

La UE debe integrar en todas las medidas adoptadas para aplicar esta estrategia el objetivo de capacitar y proteger continuamente a los consumidores para que se beneficien de un acceso más amplio, en condiciones seguras, a productos y servicios innovadores. La protección del interés público contra el riesgo de blanqueo de capitales, de financiación del terrorismo y de cualquier otro comportamiento financiero inadecuado, incluida la evasión fiscal, debería avanzar en paralelo.

En un mundo digital, los consumidores y los inversores pueden acceder a una gama más amplia de servicios financieros, incluidos unos servicios más baratos e innovadores. Las identidades digitales interoperables facilitarán el acceso a estos productos a distancia y a través de las fronteras. Al mismo tiempo, ha habido un amplio consenso entre quienes participaron en la consulta pública en el sentido de que, al adquirir las empresas tecnológicas una mayor cuota del mercado de servicios financieros, los consumidores se enfrentarán a riesgos adicionales, que podrían incluir las consecuencias no deseadas de una posible reducción de la competencia.

En la aplicación de todos los elementos de esta estrategia, la Comisión integrará el objetivo de facilitar el acceso de los consumidores a los servicios financieros, abordando al mismo tiempo los riesgos para ellos. A este respecto son especialmente importantes un nuevo marco para una identificación a distancia segura a que se refiere la sección 4.1, un acceso más fácil a la información publicada y un nuevo marco de finanzas abiertas a que se refiere la sección 4.3.

La Comisión evaluará si es posible mejorar los aspectos relacionados con la protección del cliente y la conducta en una serie de actos legislativos de la UE, y de qué manera, a fin de tener en cuenta las nuevas formas digitales de prestación de servicios financieros. La legislación sectorial de los servicios financieros incluye una serie de normas de protección de los consumidores y de los datos personales, incluidas normas sobre conducta empresarial, divulgación de información, solvencia o asesoramiento. La Directiva sobre comercialización a distancia de servicios financieros establece requisitos adicionales para las ventas de servicios financieros a distancia. En el contexto de las próximas revisiones legislativas, la Comisión evaluará sistemáticamente si las normas de protección de los consumidores y el marco regulador para luchar contra el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y cualquier otro comportamiento financiero inadecuado, incluida la evasión fiscal, se adaptan al mundo digital, y propondrá modificaciones legislativas cuando sea necesario.

Por último, a fin de garantizar que los consumidores europeos sean conscientes de estas oportunidades y que el potencial de los productos y servicios financieros digitales para luchar contra la exclusión financiera se haga realidad, la Comisión está dispuesta a contribuir a financiar programas de alfabetización financiera centrados en la digitalización que llevarían a cabo los Estados miembros, por ejemplo, a través del Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales. La Comisión también tendrá debidamente en cuenta el aspecto digital de las acciones propuestas en materia de alfabetización financiera en el Plan de Acción para la UMC³⁰.

- *Reforzar la resiliencia operativa digital*

El reforzamiento de la resiliencia operativa digital de los participantes en los mercados financieros es una medida transversal necesaria. El mayor recurso a las tecnologías digitales y a distancia como consecuencia de la COVID-19 lo ha demostrado una vez más. La UE no puede permitirse que se cuestione la resiliencia operativa y la seguridad de sus infraestructuras y servicios financieros digitales. También es necesario minimizar el riesgo de robo de los fondos de los clientes o de comprometimiento de sus datos. Paralelamente a la presente Estrategia, la Comisión presenta hoy una propuesta destinada a aumentar la resiliencia operativa del sector financiero. Dicha propuesta complementa la revisión en curso de la Directiva sobre la seguridad de las redes y los sistemas de información³¹.

Medidas clave

A mediados de 2022 a más tardar, la Comisión **propondrá las adaptaciones necesarias del marco legislativo vigente en materia de servicios financieros en relación con la protección de los consumidores y las normas prudenciales**, con el fin de proteger a los usuarios finales de las finanzas digitales, salvaguardar la estabilidad financiera, proteger la integridad del sector financiero de la UE y garantizar unas condiciones de competencia equitativas.

La Comisión presenta hoy una propuesta de **nuevo marco de la UE para reforzar la resiliencia operativa digital**.

5. Conclusión

³⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – «Una Unión de los Mercados de Capitales para las personas y las empresas: nuevo plan de acción», COM(2020) 590.

³¹ Directiva (UE) 2016/1148 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 2016, relativa a las medidas destinadas a garantizar un elevado nivel común de seguridad de las redes y sistemas de información en la Unión (DO L 194 de 19.7.2016, p. 1).

La presente Estrategia determina las prioridades y objetivos clave para las finanzas digitales en Europa en los próximos cuatro años, sobre la base de los resultados de los amplios contactos mantenidos con las partes interesadas.

Para alcanzar estos objetivos, la Comisión se compromete a adoptar una serie de medidas importantes.

Además, las partes interesadas privadas, las autoridades nacionales y la UE deben colaborar estrechamente. Basándose en los actos de divulgación de las finanzas digitales, la Comisión anima a los consumidores, a las empresas, a las empresas financieras establecidas y a las nuevas empresas de tecnología financiera y a sus empleados a participar activamente en la aplicación de esta estrategia. La Comisión colaborará con los legisladores y el conjunto de autoridades de supervisión tanto a nivel europeo como nacional. Los Estados miembros y los supervisores nacionales deben continuar y ampliar sus numerosas iniciativas innovadoras, difundiendo sus efectos más allá de sus mercados nacionales para abarcar el mercado único de la UE en su conjunto.

Actuando de forma concertada, Europa puede desempeñar un papel de liderazgo en las finanzas digitales, con miras a apoyar la recuperación económica y beneficiar a los ciudadanos y las empresas de Europa.