

# Sistema de Finanzas Abiertas Desafíos y Propuestas



- **La banca suscribe los objetivos** de la Ley N°21.521 (Ley Fintech):

*Promover la **competencia e inclusión financiera a través de la innovación** y tecnología en prestación de servicios financieros.*

- La Ley Fintech establece las reglas y principios básicos para la **implementación del Sistema de Finanzas Abiertas (SFA)**, que permiten el intercambio de información entre prestadores de servicios financieros e iniciación de pagos con el **consentimiento previo del cliente**.
- **La CMF debe dictar la regulación necesaria** para la adecuada implementación y fiscalización del SFA.

- El SFA es el **desafío más importante** del sistema financiero de las últimas décadas.
  - El sistema permitirá que los **clientes autoricen** a los Proveedores de Servicios a que **accedan a su información financiera y sus fondos**.
  - Dicha autorización se fundará en el **consentimiento de cada cliente** –finalidad y proporcionalidad son muy relevantes.
  - La **complejidad técnica es mayor**, y depende de la suma de todas las partes.
  - El proyecto involucra **costos muy relevantes y un desafío de coordinación** e interconexión para el cual no hay experiencia previa.
- En este contexto, **la industria bancaria ha colaborado activamente con la CMF** en todas las iniciativas impulsadas por dicha entidad para implementar de manera exitosa, segura y armónica el SFA.

- La **experiencia comparada** enseña que, si los **riesgos de implementación no se mitigan oportunamente**, provocan:
  - Baja utilización, altos costos operativos y una desconexión con las necesidades de las personas.
  - Esto repercute en la confianza de los usuarios en el SFA, **afectando la reputación del sistema financiero en su globalidad.**
- En nuestra opinión, **existen diversas materias que no están siendo abordadas apropiadamente**, lo cual compromete la implementación del SFA.

➤ En este contexto y con la finalidad de proveer de mayores antecedentes a la H. Comisión de Hacienda del Senado, **la Asociación de Bancos hace presente riesgos observados en las siguientes materias:**

1. Riesgo de Implementación – Gradualidad Ausente
2. Riesgo de Seguridad de la Información – Consentimientos y Poderes
3. Riesgo de Interconexión – Coordinación y Estándares
4. Riesgo de Fraudes – Responsabilidades en Pagos
5. Riesgo de Viabilidad Financiera – Remuneración de Servicios
6. Riesgo de Sobredimensionamiento – Costos Altos y Fijos

# Riesgo de Implementación

- La implementación no considera gradualidad ni programación en su ejecución.
- Este **enfoque monolítico**, contrario a las metodologías actuales de desarrollo, impone:
  - **Elevada y persistente probabilidad de falla** –enfoque tipo “*big bang*”.
  - **Sobredimensionar componentes** con su consiguiente impacto en costos.



[1] Bancos, emisores de tarjetas de pago y proveedores de cuentas

# Riesgo de Seguridad de la Información – Consentimiento

- El SFA se funda en el **consentimiento del cliente**. El cual debe otorgarse de manera libre, expresa e informada y, entre otros elementos, deberán especificarse:
  - Los **finés del tratamiento de la información** –finalidad.
  - Los datos solicitados deben ser los **necesarios** –proporcionalidad.
- En las instancias de trabajo lideradas por la CMF –Foro del SFA– existe coincidencia sobre la exigibilidad de dichos principios y de la **importancia del rol supervisor** (CMF), siendo consistente con la historia de la ley.<sup>[1]</sup>
  - Los miembros del Foro –seis gremios y BancoEstado– manifestaron su preferencia por la existencia de medidas que **resguarden la información de los clientes**, y **reduzcan asimetrías de información**.
    - 86% (6 de 7) de los miembros se inclinaron por **preestablecer una lista de finalidades**.
    - 71% (5 de 7) de los miembros se inclinaron por **preestablecer la proporcionalidad**.

## Riesgo de Seguridad de la Información – Consentimiento (cont.)

- Sin embargo, **en contraste con las recomendaciones** del Foro del SFA, la Norma en Consulta establece:
  1. **No se prestablecerán** ni autorizarán las finalidades.
  2. La **proporcionalidad** será definida exclusivamente los Proveedor de Servicios (PSBI).
  3. El **PSBI unilateralmente** puede modificar la finalidad y plazo del consentimiento.
- **Esta diseño normativo** aumenta los riesgos asociados a la información de los clientes, y no ofrece resguardos efectivos frente a asimetrías de información.

# Riesgo de Seguridad de la Información – Poderes Personas Naturales y Jurídicas

- La **facultad de los clientes** para otorgar poderes de representación, tanto para la consulta de datos como la generación de ordenes de pagos, es un tema a evaluar.
- El Foro del SFA **manifestó unánimemente** que la validación de estos poderes debe estar a cargo de las Instituciones Proveedoras de Información y Cuentas (IPI / IPC).
- Sin embargo, la CMF establece que **la validación de poderes será realizado exclusivamente** por los Proveedores de Servicios (PSBI / PSIP).
  - Tampoco establece **responsabilidades ni medidas de seguridad** que los Proveedores de Servicios deban asumir en virtud de dicho rol.
- No establecer las responsabilidades de los participantes del SFA adecuadamente, implica **riesgos de fuga de información, fraudes o transacciones desconocidas.**

- El SFA establecerá una amplia red de conexiones e **interdependencia entre cientos de instituciones y el regulador**. Se estima que el sistema llegará a abarcar entre **500 y 750 entidades**<sup>[1]</sup>, la gran mayoría de las cuales se incorporarán por primera vez dentro de perímetro de supervisión de la CMF.
- La **arquitectura descentralizada** tiene el potencial de establecer cientos de miles de conexiones.
- Esto implica **cambios radicales en cómo se implementa la regulación** y rol de actores privados y públicos.
- La **certificación de seguridad y operacional** es clave.
- En esta línea, el Foro del SFA solicitó a la CMF que asumiera la **acreditación de las entidades certificadoras**<sup>[2]</sup>.
- En contraste, la CMF optó por:
  - **Enfoque laxo**. Requisitos para Certificación Funcional: a) cualquier institución con al menos tres años realizando pruebas tecnológicas, b) experiencia en Ciberseguridad y c) experiencia en APIs.
  - Los Certificados Digitales deberán ser **gestionados por cada participante**.
- Dichas definiciones presentan **riesgos operacionales** y compromete el funcionamiento del sistema.



[1] Cantidad estimada de entidades: Instituciones obligadas son aproximadamente 300, las cuales podrían participar adicionalmente como PSBI o PSIP (emisores de tarjetas, bancos, operadores de tarjetas de pago, cooperativas, Administradoras de Fondos Mutuos, Compañías de Seguros, AGFs, corredoras, CCAF, instituciones de operación de crédito de dinero de manera masiva, entre otros), eso sumado a las Fintech en Chile (Fintech Radar Forum, según Finnovista, 2024) son aproximadamente 485. [2] En la sesión 20 del Grupo Consultivo (14/11/2024), se manifestó la necesidad de que la CMF tenga un rol en el proceso de provisión de servicios de certificación, en cuanto a la definición de requisitos, la acreditación / supervisión de empresas certificadoras y tener un rol activo en una potencial licitación. [Foro SFA - Sesiones: Actas y Presentaciones](#) ; se indica que para los Certificados Digitales las entidades certificadoras son definidas por el Ministerio de Economía [FEA - Entidad Acreditadora](#) | [Ministerio de Economía](#)

# Riesgo de Fraudes – Responsabilidades en Pagos

- Hoy **no existen mecanismos claros para establecer las responsabilidades** de los participantes frente a un fraude u operaciones desconocidas. Esta omisión podría generar **problemas operacionales y de seguridad**.
  - La Ley Fintech establece la figura de los Iniciadores de Pagos (PSIP) y que para los efectos de las disposiciones de ley N°20.009, se entenderá que **PSIP prestan un servicio asociado a transacciones electrónicas**.
  - La Ley de Fraude establece que si, el responsable de la operación no autorizada es el PSIP, éste **deberá resarcir al emisor por las pérdidas sufridas**.
  - Por otro lado, la Normativa de Autenticación Reforzada N°538, que regula medidas de seguridad para emisores de medios de pagos y prestadores de servicios financieros, **no asigna responsabilidad alguna a los PSIP**.
  - En contraste, otros sistemas de pagos (como tarjetas y TEF) cuentan con una **arquitectura contractual y técnica** que permite delimitar responsabilidades y gestionar riesgos de manera efectiva.
- La CMF aún no se ha pronunciado respecto de cómo deben establecerse las **responsabilidades y mecanismos de seguridad** aplicables a los PSIP.
  - Esta indefinición podría derivar **en controversias legales** y afectar la confianza en el ecosistema de pagos.

# Riesgo de Viabilidad Financiera – Consulta de Datos

- La Ley Fintec (art. 25) habilita cobros a los PSBI de **costos incrementales** para atender las solicitudes de información que superen los umbrales definidos por la CMF.<sup>[1]</sup>
  - Los IPI tendrán obligación de continuar prestando servicios aún existiendo **pagos vencidos** de hasta sesenta días.
  - **La Norma establece umbrales de consultas gratis cuyo respaldo técnico se desconoce** –por ejemplo, permitirá consultar sin costo hasta cinco veces diarias por cliente por PSBI.

## NCG 514 (jul-24)

CONJUNTO DE INFORMACIÓN	REGLA
Términos y condiciones	120 llamadas mensuales por PSBI.
Canales de atención	120 llamadas mensuales por PSBI.
Enrolamiento	4 llamadas mensuales por cliente y PSBI.
Posiciones financieras históricas	150 llamadas mensuales por cliente y PSBI.
Historia de uso y transacciones	150 llamadas mensuales por cliente y PSBI.
Productos vigentes	150 llamadas mensuales por cliente y PSBI.

[1] Las especificaciones para la distribución de los costos incrementales estará definida en el Anexo 4, con publicación el segundo semestre del 2026. Fuente: CMF, "PLAN DE REGULACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGULACIÓN PRUDENCIAL PARA LOS AÑOS 2025 - 2026", [https://www.cmfchile.cl/portal/estadisticas/617/articles-92545\\_doc\\_pdf.pdf](https://www.cmfchile.cl/portal/estadisticas/617/articles-92545_doc_pdf.pdf),

# Riesgo de Viabilidad Financiera – Sistema de Pagos

- Las infraestructuras asociadas a pagos son **inversiones privadas**<sup>[1]</sup> –a diferencia de Brasil desarrollada por el Banco Central, PIXs– y, además, para las instituciones que envían y reciben pagos existen diversos costos operacionales.
- **Artículo 20 de La Ley Fintec:**
  - Prohíbe cobros de los emisores (IPC<sup>[2]</sup>) a los clientes por la ejecución de órdenes de pago ✓
  - Prohíbe cobros del IPC a los Iniciadores de Pagos (PSIP)
    - **Esta prohibición se entiende aplicable a los cobros por la recepción del mensaje** por parte de la IPC de las ordenes de pagos instruidas por los Clientes ✓
  - La ejecución de la orden de pago requiere intervención de otros actores que prestan servicios, **los cuales deben ser cobrados.**
- La CMF no se ha pronunciado aún, situación que puede llevar a problemas de **viabilidad financiera y controversias legales.**

[1] Chile tiene un modelo de transferencias bancarias que fue implementado por el sector privado en 2008, siendo uno de los primeros países en el mundo en adoptar una solución de pagos instantánea.

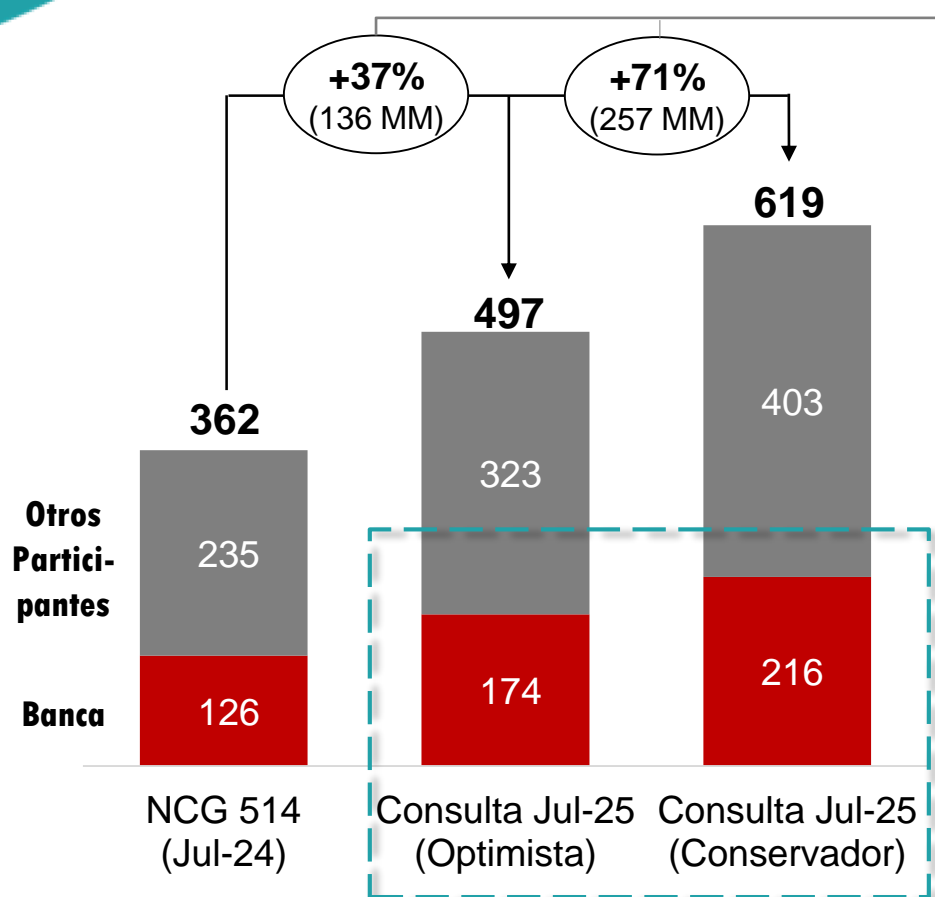
[2] IPC es Institución Proveedora de Cuentas.



# Riesgo de Sobredimensionamiento – Costos Altos y Fijos

## Estimación de costos para todas las instituciones obligadas <sup>[1]</sup>

Periodo de 3 años, requerimientos como IPI e IPC, en USD MM



## Impacto en costos de Norma en Consulta de julio 2025

- Los **costos de implementación del SFA son significativos** y, una gran parte de ellos, corresponden a costos fijos y que no son requeridos. Por ejemplo,
  - Mecanismo Alternativo (US\$ 89 millones)
  - Tratamiento de Poderes (US\$ 71 millones)
  - Estándar Técnico para la Generación del Consentimiento (RAR + Grant Management) (US\$ 33 millones)
- El costo de implementación en Chile en tres años alcanzarían US\$619 millones. **Esta cifra es 5,4 veces mayor que la de Brasil ajustando por tamaño.** <sup>[2]</sup>
- **Es importante evitar escenarios como el de Australia, donde** los costos de implementación para el sistema bancario fueron de US\$ 1.000 millones en cinco años y solo el 0,31% de la población bancarizada lo utiliza. <sup>[3]</sup>

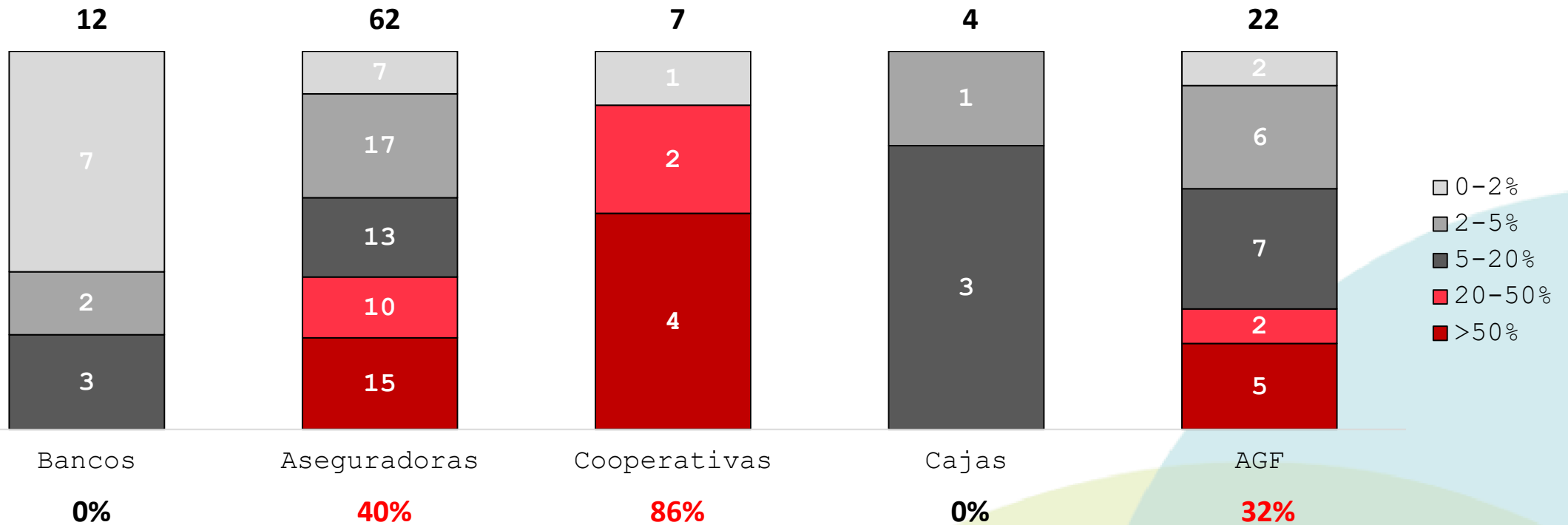


# Riesgo de Sobredimensionamiento – Impacto por Industria

➤ Los elevados costos de implementación son más relevantes aún al considerar la **diversidad de tamaños de las distintas instituciones financieras en Chile**

## Representatividad % del costo de adaptación al SFA por participante<sup>[1]</sup>

Costo de 3 años/EBITDA de los últimos 3 años



Instituciones  
con costos >20%

[1] Análisis Accenture en base a estadísticas de la CMF. Se utilizan los EBITDA de los años 2021, 2022 y 2023 para Bancos, Aseguradoras, Cooperativas y Cajas; para AGF se utiliza el EBITDA del 2024 proyectado

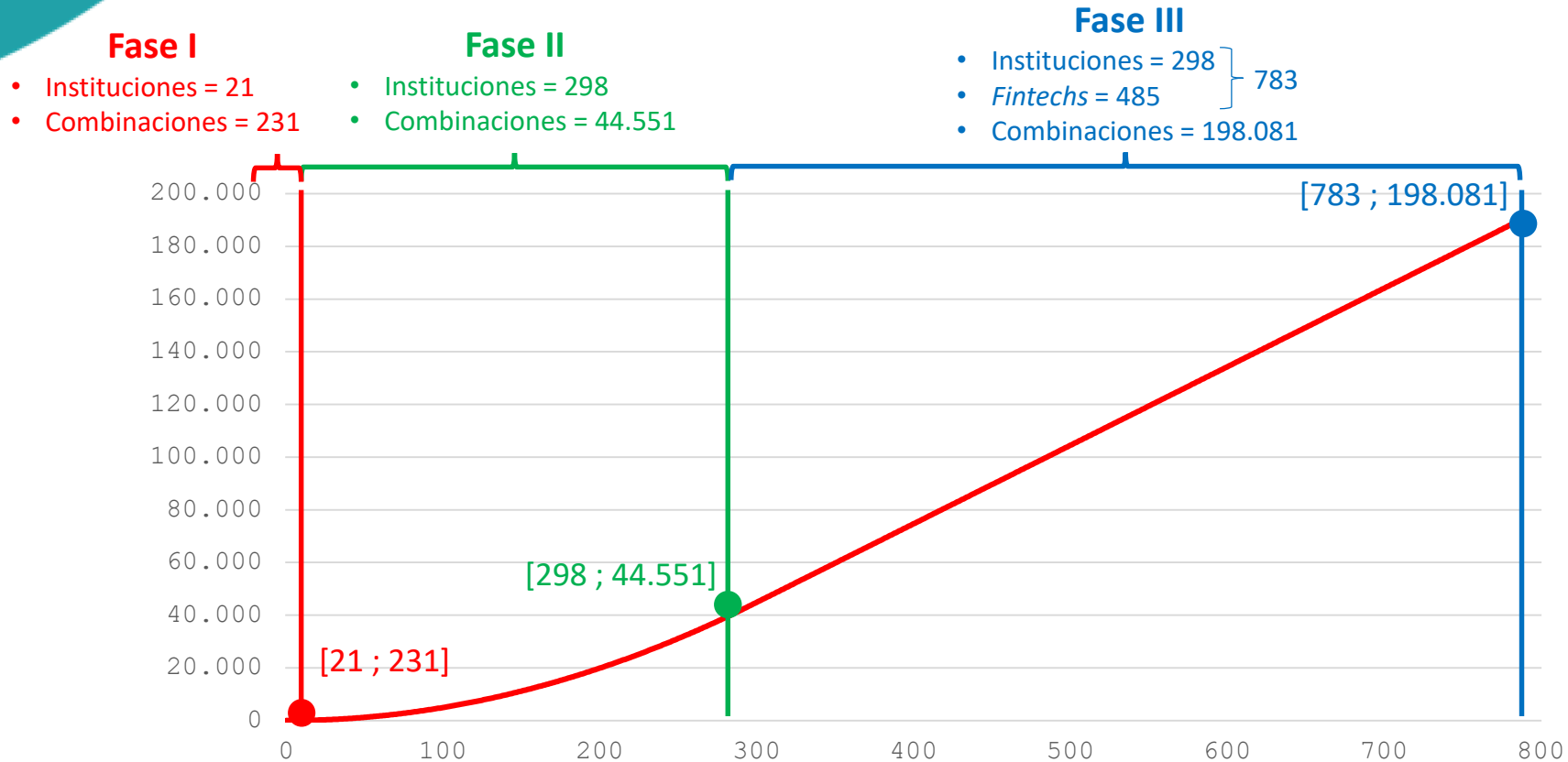
- **La implementación del SFA es clave.** Una ejecución deficiente puede afectar la reputación y estabilidad del sistema financiero en su globalidad, con costos relevantes para todos los actores.
- **El SFA no solo es un proyecto tecnológico.** Las personas son las principales afectadas si no se abordan y mitigan adecuadamente los riesgos expuestos.
- **Los riesgos en la seguridad de los datos de las personas es un tema presente.** Es necesario proteger los datos de las personas, este debiera ser un eje estructural en el SFA.
- **En este marco, se pone en riesgo la transaccionalidad, seguridad de los datos de los clientes y, en general, el funcionamiento del sistema financiero.**
- **Es necesario revisar la regulación en curso y, en caso de estimarlo pertinente, evaluar ajustes en el marco legal.** Es fundamental revisar las interpretaciones normativas, con una perspectiva que busque evitar errores observados en experiencias internacionales.



**banca**  
asociación de bancos

# Arquitectura Descentralizada: Gran Desafío

## Número de vínculos entre participantes del SFA según número de participantes



### Comentarios

#### Fase I (G1) y Fase II (G2):

- Instituciones obligadas (IPI e IPC)
- Vínculos bilaterales
- Grupo 1: Bancos y emisores de tarjetas
- Grupo 2: Cooperativas, Cajas, FFMM, AGF, Seguros, entre otros
- Fórmula:

$$\binom{n}{k} = \frac{P_{k,n}}{k!} = \frac{n!}{k!(n-k)!}$$

#### Fase III:

- *Fintechs* (PSBI y PSIP)
- Vínculos unilaterales
- Fórmula:  
 $n_1 = n_0 + 298$

**Nota 1:** Fase I: entra en vigencia el dic.26, e incluye a emisores de tarjetas y bancos; Fase II: entra en vigencia en jun.28, e incluye a operadores de tarjetas de pago, cooperativas, adm. de mutuos y cías. de seguro, AGFs, corredoras, CCAF, instituciones de operación de crédito de dinero de manera masiva, entre otros.

**Nota 2:** Se considera la combinación de vínculos bilaterales entre instituciones obligadas a participar (Fase I y Fase II), y vínculos unilaterales entre participantes voluntarios y obligados (Finnovista, 2024).

- La Norma en Consulta establece que el sistema debe contar con un Mecanismo Alternativo que deberá resguardar la continuidad de entrega de información en dos escenarios:
  - **Vulneración de la información y fallas** en el sistema de entrega de información.
  - Adicionalmente indica que **no deberá compartir los mismos riesgos** del Mecanismo Principal y su contingencia – por ejemplo, considerando un acceso a otra fuente de datos.
- Cabe mencionar que el Mecanismo Principal tiene un requerimiento de disponibilidad de un 99,5% mensual para flujos de pagos, **consistentemente con las TEF**, las cuales cuentan con tasas de reclamo muy bajas (0,000245%)<sup>[1]</sup>.
  - Para datos la disponibilidad definida es de 99% mensual, suficiente al considerar que **solo en el momento del consentimiento el usuario estará sincrónicamente**, la actualización de información posterior será asíncrona.
  - No existen exigencias de disponibilidad ni de Mecanismos Alternativos a los otros participantes del SFA ni al directorio, por lo que tampoco existe el **argumento de interoperabilidad**.
- La construcción del Mecanismo Alternativo en los términos indicados en la Norma en Consulta tiene un costo de US\$ 89 millones para las instituciones obligadas. En opinión de la ABIF, es un **elemento de sobre costo no justificado**.

[1] Datos anuales 2022: Transacciones en medios de pago: 5.762.855.781; Flujo de crédito: 329.630 (operaciones crédito comercial) + 71.430 (operaciones crédito hipotecario); Número de deudores (stock dic 2022): 6.025.149. Transacciones en medios de pago considera número de pagos con tarjetas de débito (3.081.187.835), con tarjeta de crédito (732.469.880), TEFs (1.606.490.581), giros en ATMs (307.045.194), cheques cobrados (35.662.291).

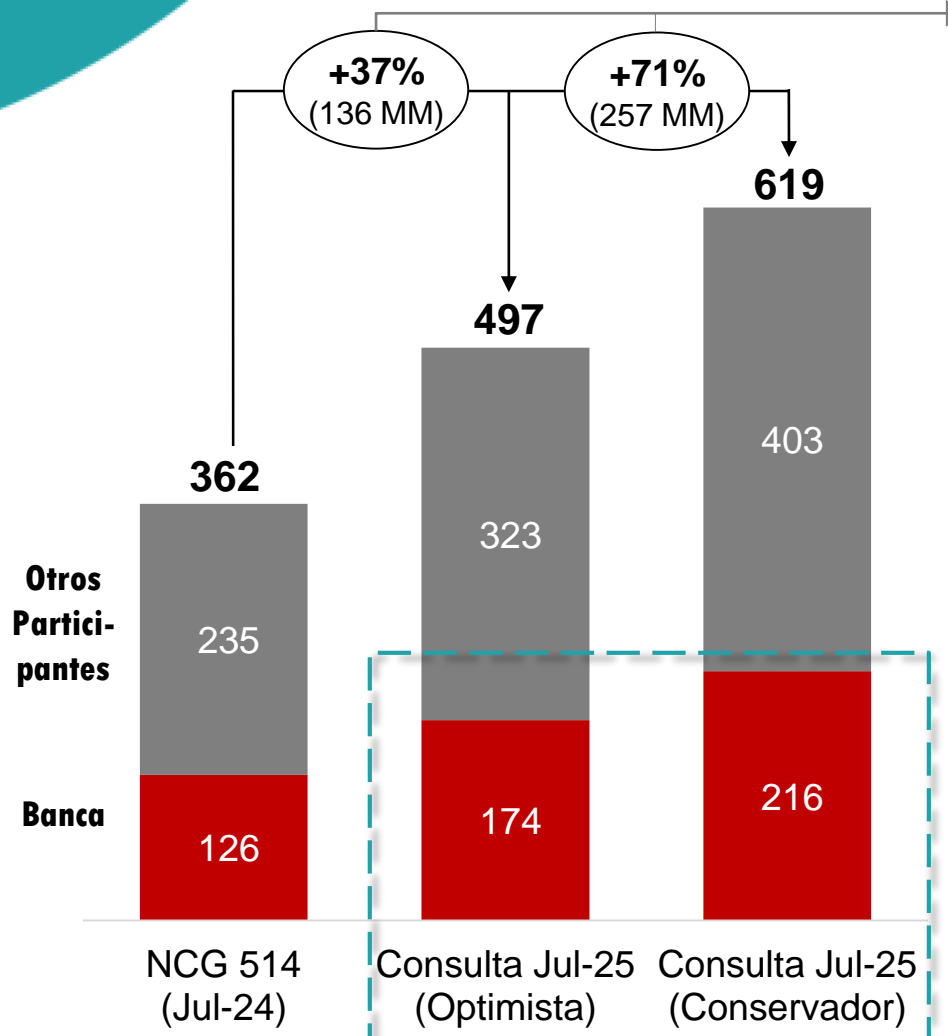
# Estándar RAR + Grant Management

- Norma en Consulta define para la **generación del consentimiento el estándar técnico** RAR + Grant Management.
  - **Sin experiencias** relevantes a nivel mundial.
  - Requiere de costos por **licenciamiento**<sup>[1]</sup>.
  - **Recertificaciones** constantes y complejas al desarrollar nuevas funcionalidades.
  - Adaptaciones debido a que produce **inconsistencias con otros elementos** normativos:
    - Prohíbe consultas masivas de estados de consentimientos, lo que **dificulta la sincronización** del Panel de Control,
    - **Prohíbe cambios en el consentimiento** sin que el usuario se autentique en el emisor (IPI / IPC), por lo que bloquea posibilidad de que los PSBI puedan modificar finalidad y plazos exclusivamente en su entorno.

# Costos Altos y Fijos – Impacto Norma en Consulta

## Estimación de costos para todas las instituciones obligadas<sup>[1]</sup>

Período de 3 años, requerimientos como IPI e IPC, en USD MM



## Impacto en costos de Norma en Consulta de julio 2025

### Mecanismo Alternativo

Replicar Mecanismo Principal con una disponibilidad de 95%. Elemento de sobrecosto no justificado.

### Tratamiento de Poderes *(eliminado de Optimista)*

Indefinición respecto de necesidad de que integran soluciones de *onboarding* e identidad digital para validar con ARC.

### Generación de Consentimiento (RAR + Grant Management)

Sin experiencias relevante, licenciamiento y adaptaciones

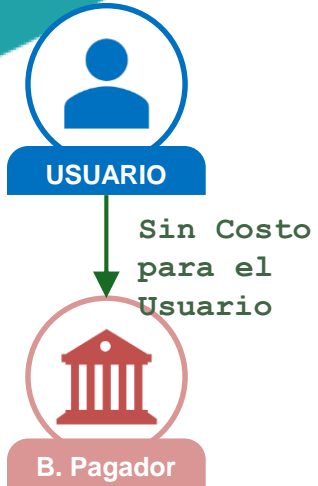
### Otros:

- Mantenciones con restricciones severas *(eliminado de Optimista)*
- IPI/IPC deben velar por proceso de autenticación en un paso
- Reportería compleja desde el primer día
- Marcha Blanca con plazo y alcance acotado

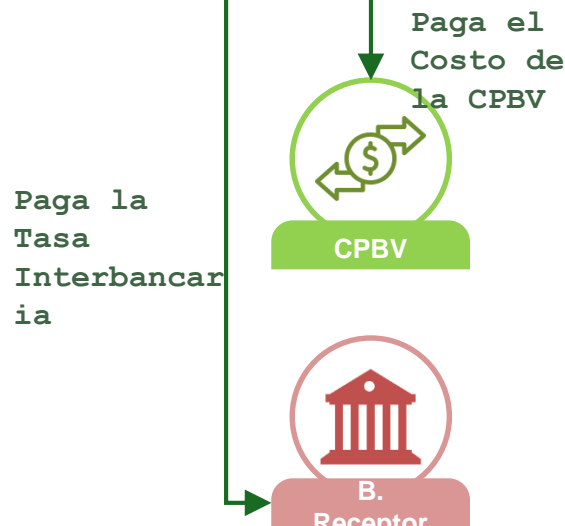
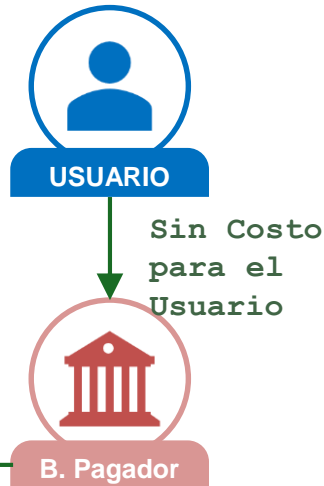
	Diferencia	
	Optimista (% del total)	Conservador (% del total)
Mecanismo Alternativo	81 MM (60%)	81 MM (31%)
Tratamiento de Poderes <i>(eliminado de Optimista)</i>	0 MM (0%)	71 MM (28%)
Generación de Consentimiento (RAR + Grant Management)	33 MM (24%)	33 MM (13%)
Otros:		
• Mantenciones con restricciones severas <i>(eliminado de Optimista)</i>	22 MM (16%)	72 MM (28%)
• IPI/IPC deben velar por proceso de autenticación en un paso		
• Reportería compleja desde el primer día		
• Marcha Blanca con plazo y alcance acotado		
<b>Total</b>	<b>136 MM</b>	<b>257 MM</b>

# Riesgo de Viabilidad Financiera – Costos Flujos de Pago

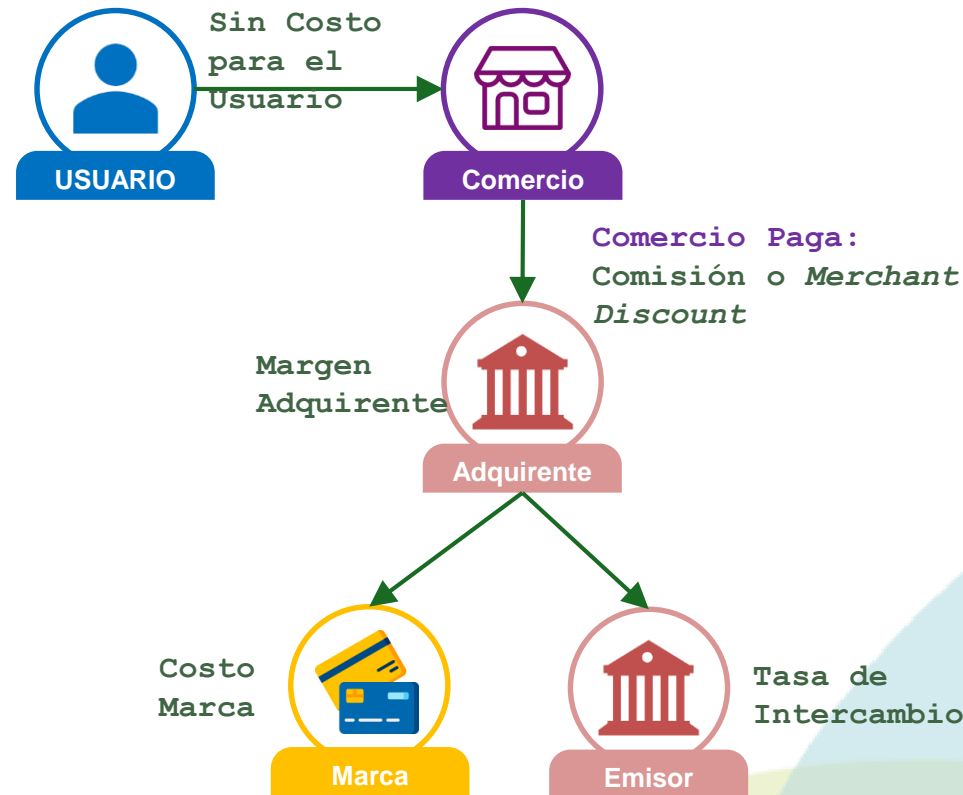
**TEF**  
*on us*



**TEF**  
*on them*



## Pagos con Tarjetas



$$\begin{aligned}
 & \text{Tasa de Intercambio} \\
 & + \\
 & \text{Costo Marca} \\
 & + \\
 & \text{Margen Adquirente} \\
 & =
 \end{aligned}$$



# Referencia – Experiencia Internacional en Costos y Adopción



[1]



[2]



[3]



**US\$ 1.000 MM**  
en 5 años

**Datos: 0,31%**

Adopción de los usuarios Personas Naturales  
(Año 5: dic-23)

**Pagos: --**  
Fuera de alcance



**US\$ 910 MM**  
en 5 años

**Datos: 9%**

Adopción de los usuarios Personas Naturales  
(Año 8: mar-25)

**Pagos: 5,8%**  
Uso de *Open Finance* sobre total de *Faster Payments System* (Año 7: ago-24)



**US\$ 400 MM**  
en 3 años

**Datos: 25%**

Adopción de los usuarios Personas Naturales  
(Año 5: dic-24)

**Pagos: 0,01%**  
Transacciones iniciadas desde *Open Finance*, sobre total de PIX (Año 5: jul-24 a sep-24)

[1] **Costos: UK:** Estructura centralizada OBIE financiada por CM9 (9 bancos mayores), con costo estimado de 19 MM de libras esterlinas por banco en 5 años y, según estimaciones de la UE, costo por institución financiera en Europa es entre 50 millones y 100 millones de Euros.

Fuente: [The Impact Of Open Finance On Mutual Business Models \(2024\)](#) ; [PSD2 Commission staff working document \(2023\)](#) ; **Brasil:** [Open Finance en UK y Brasil: Lecciones para el Resto del Mundo](#) ; **Australia:** [CDR Strategic Review July-2024](#) (página 18)

[2] **Adopción/Usos: UK:** [Adoption Analysis - The open banking Impact Report 2025 May](#) ; **Brasil:** Share consentimiento Accenture en base a [Dashboard do Cidadão - Open Finance](#) ; **Australia:** [CDR Strategic Review July-2024](#) , página 13 se indica la adopción.

[3] **Pagos: UK:** <https://www.wearepay.uk/pay-uk-discusses-scalable-end-to-end-payments-at-open-banking-expo-2024/> ; **Brasil:** Análisis Accenture



# Scope amplio: Tasas de error y retrasos



**REINO UNIDO**

Ene –  
Datos y Pago  
(único e inmediato)  
para 9 bancos  
grandes

Mar –  
Pago  
recurrente  
(monto fijo)

Pago  
múltiple  
monto fijo  
(1 a N)

Jul –  
Pago  
único  
recurrente  
(monto variable)

Se completa  
implemen-  
tación en  
los 9 bancos

Último banco  
finalizó 6,5 años  
después<sup>[2]</sup>

Cumplieron 4 de los 9 bancos  
en el plazo requerido<sup>[1]</sup>

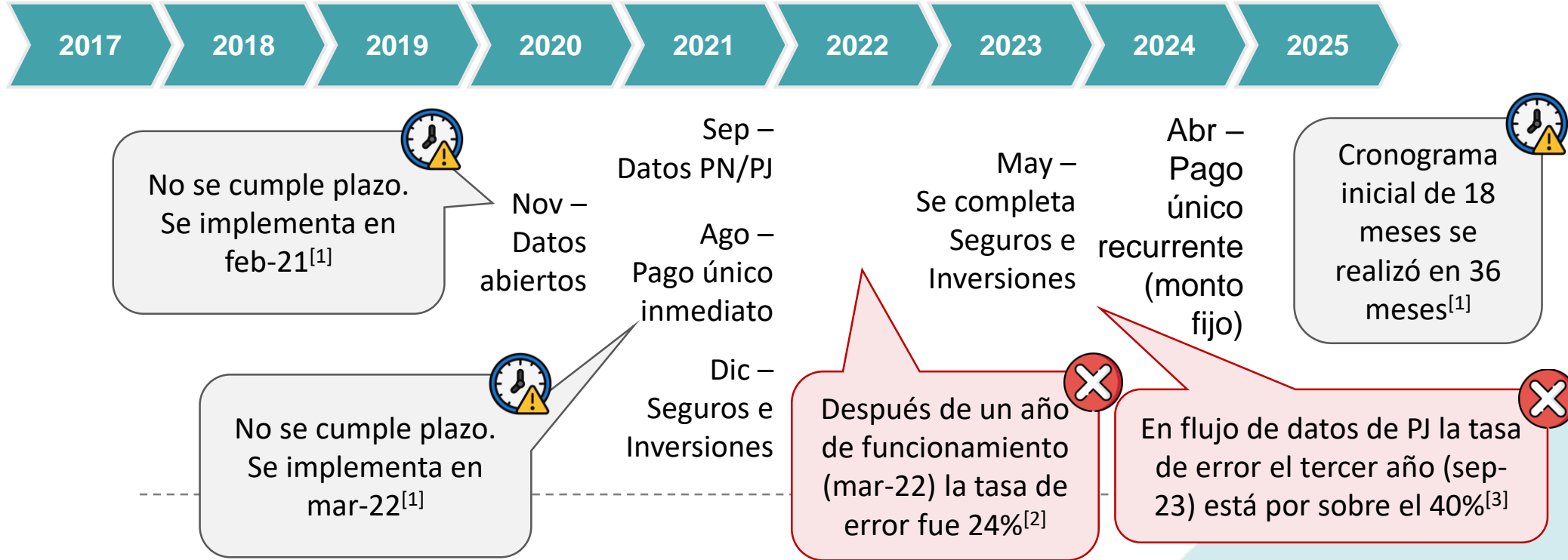
El 2018 alrededor del 30% de las APIs fallaron en  
alcanzar un rendimiento aceptable<sup>[3]</sup>

## Alcance inicial en 17 meses:



- **Datos:** Cuentas corrientes PN y pequeñas empresas; Agregación de cuentas; Asesoría de gastos y ahorro
- **Pagos:** Pago único inmediato

# Scope amplio: Tasas de error persistentes y retrasos

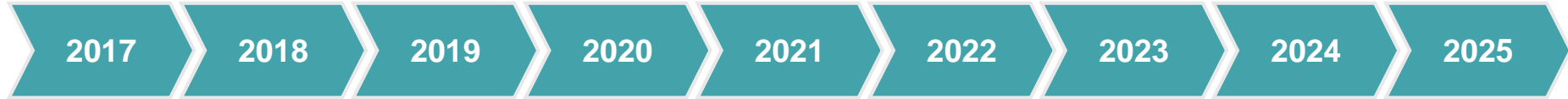


## Alcance inicial en 18 meses:



- **Datos:** Datos abiertos, privados PN y PJ y otros (seguros, cambio e inversiones)
- **Pagos:** Iniciación de pagos PN y PJ

# Scope amplio: Retrasos debido a *issues* de seguridad



AUSTRALIA

Datos

Jul –  
Datos Abiertos,  
Datos Privados y  
Movimientos

Feb –  
Etapa 2:  
Créditos

No se cumple plazo.  
Se implementa 9 meses  
después (nov-20)<sup>[1]</sup>

No se cumple plazo de Datos Privados y  
Movimientos por *issues* de seguridad.  
Se implementa un año después (jul-20)<sup>[1]</sup>



**Alcance inicial:**

- **Datos:** Compartir información y movimientos de cuentas y tarjetas de los 4 principales bancos del país

[1] The definitive guide to Open Banking in Australia | Open Banking API Platform – Basiq ; Australia delays Open Banking roll out over security concerns