



PLENO
OPN-009-2022

Al día que aparece en la firma electrónica del presente.

DR. ROGELIO RAMÍREZ DE LA O
Secretario de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

MTRA. VICTORIA RODRÍGUEZ CEJA
Gobernadora del Banco de México
Banco de México (Banxico)

DR. JESÚS DE LA FUENTE RODRÍGUEZ
Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores
Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)

LIC. ERNESTO CALERO TOLEDO
Director General
FINTECH ACMX, A.C.

P R E S E N T E

Asunto: Se emite opinión.

Con fundamento en los artículos 28 párrafos primero, segundo, décimo cuarto y vigésimo fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 1, 2, 10, 12 fracciones XV y XX; y 18 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE);¹ y, 1, 4 fracción I, y 5 fracciones I y X, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica (Estatuto),² el Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica (COMISIÓN o COFECE) emite opinión sobre diversa regulación que rige a las Instituciones de Tecnología Financiera (ITF).³

I. ANTECEDENTES

El 19 de septiembre de 2022 se presentó ante esta COMISIÓN un escrito de parte de Ernesto Calero Toledo, Director General de FINTECH ACMX, A.C. (PROMOVENTE); mediante el cual solicitó la emisión de una opinión “sobre [...] regulaciones, que no sólo dificultan a las

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 23 de mayo de 2014, modificada mediante Decreto publicado en el mismo medio de información oficial el 20 de mayo de 2021.

² Publicado en el DOF, el 8 de julio de 2014 y su modificación publicada en el mismo medio de información oficial el 24 de mayo de 2021.

³ De conformidad con el artículo 4 de la Ley Fintech las ITF son las Instituciones de Financiamiento Colectivo (IFC) y las Instituciones de Fondos de Pago Electrónico (IFPE).

instituciones de tecnología financiera (ITF) competir vigorosamente con las instituciones de crédito establecidas, sino también dañan a los consumidores de servicios financieros, que no pueden obtener los mejores precios, la mayor calidad y la máxima cobertura que trae consigo una dinámica competitiva vigorosa” que “tiene como fundamento la atribución que le confiere al Pleno de esa H. COFECE el artículo 12, fracción XV, de la LFCE.”

El 3 de octubre de 2022, el Secretario Técnico de esta COMISIÓN admitió a trámite la solicitud de opinión por considerarla de interés para el Pleno de esta COMISIÓN.

II. RECOMENDACIONES PREVIAS DE LA COFECE SOBRE LA NORMATIVA APLICABLE A LAS ITF.

El 19 de octubre de 2017, la COMISIÓN emitió la OPN-007-2017 sobre la Iniciativa de Ley para regular las Instituciones de Tecnología Financiera (Ley Fintech),⁴ en la que manifestó la importancia de que el marco normativo favoreciera el desarrollo del proceso disruptivo.⁵ Para ello recomendó, entre otras cosas:⁶

- (i) Garantizar que la regulación secundaria que se emitiera para las ITF fuese idónea para atender los problemas de seguridad y favorable a la innovación;
- (ii) Prever el acceso de las ITF a los insumos necesarios (por ejemplo: información de datos agregados y datos transaccionales) para que sus operaciones no sean obstaculizadas;
- (iii) Promover la neutralidad en tecnologías financieras (las ITF deberían poder usar cualquier tecnología) y neutralidad en modelos de negocio (la normativa no debería limitar a las ITF de llevar a cabo sólo ciertas actividades que se establezcan en la ley);
- (iv) Suscitar la igualdad de oportunidades y condiciones de las ITF para innovar y realizar sus actividades en el mercado;
- (v) Asegurar que los permisos o autorizaciones se otorguen con requisitos proporcionales a la actividad realizada (en función de la complejidad y riesgos); y
- (vi) Considerar la implementación de estándares comunes y de uso general, así como las mejores prácticas internacionales.

La Ley Fintech fue aprobada y publicada en el DOF el 9 de marzo de 2018 incorporando algunas de las recomendaciones de la COFECE.⁷ Por ejemplo, esta ley estableció de manera explícita que los usuarios son propietarios de sus datos transaccionales y tendrían que

⁴ OPN-007-2017 disponible en: <https://www.cofece.mx/cfcresoluciones/docs/Opiniones/V20/6/3953499.pdf>

⁵ Se refiere al proceso por el que las empresas de pequeña escala que proveen nuevos productos o servicios ³/₄a partir de aplicaciones sencillas o la integración de diversos elementos tecnológicos ya disponibles ³/₄ van aumentando su presencia en el mercado.

⁶ OPN-007-2017, pp.5-12.

⁷ Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lritf/LRITF_orig_09mar18.pdf

transmitirse a las ITF o entidades financieras con la autorización de los clientes; además, incluyó que las propias autoridades financieras (la CNBV o el Banxico) autorizarán las contraprestaciones, así como los términos y condiciones para el intercambio de la información entre instituciones financieras y su verificación.

III. CONSIDERACIONES EN MATERIA DE COMPETENCIA Y LIBRE CONCURRENCIA SOBRE DIVERSA REGULACIÓN QUE RIGE A LAS ITF

Posterior a la publicación de la Ley Fintech, los reguladores sectoriales han emitido numerosos instrumentos de normativa secundaria. Conforme a sus atribuciones, esta COMISIÓN se ha pronunciado sobre algunos de ellos en el marco del proceso de análisis de impacto regulatorio considerado en la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR),⁸ con el fin de promover que se incorporen los principios de competencia y libre concurrencia.

Adicionalmente, esta COFECE ha identificado distintos instrumentos normativos que podrían limitar el proceso de competencia y libre concurrencia en este sector. A continuación, se describen los riesgos identificados.

i. Requisitos para el almacenamiento en la nube considerados en las Disposiciones aplicables a las Instituciones de Fondos de Pago Electrónico a que se refieren los artículos 48, segundo párrafo; 54, primer párrafo; y 56 primer y segundo párrafos de la Ley Fintech (Disposiciones de las IFPE).⁹

Las Disposiciones de las IFPE prevén una serie de obligaciones para dichas instituciones que, entre otras cosas, exigen contar con un plan de continuidad de negocio que deberá implementarse ante cualquier evento que dificulte o impida realizar sus operaciones. En cuanto a la motivación de la medida, el artículo 50 de las Disposiciones, refiere a “razones prudenciales”.

Por una parte, las Disposiciones de las IFPE definen “contingencia operativa” como “cualquier evento que dificulte, limite o impida a una [IFPE] realizar sus Operaciones, o aquellos procesos que pudieran tener una afectación a sus Clientes o a la propia [IFPE]”.¹⁰ Por otra parte, las “razones prudenciales” a las que aluden las Disposiciones de las IFPE no están definidas en dicha norma y no han sido motivo de reglas análogas aplicables a otros

⁸ Artículo 71 de la LGMR disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgmr.htm>

⁹ Las Disposiciones de las IFPE fueron publicadas en el DOF el 28 de enero de 2021. Disponibles en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5610487&fecha=28/01/2021

¹⁰ Artículo 1 de las Disposiciones de las IFPE. En adición, el Anexo II de las Disposiciones menciona que para el desarrollo del plan de continuidad de negocio deben elaborarse “escenarios relevantes relativos a las posibles Contingencias Operativas” para lo cual se debe considerar como mínimo: (i) desastres naturales, (ii) enfermedades infecciosas, (iii) ataques cibernéticos o a la actividad informática, (iv) sabotajes, (v) terrorismo, (vi) interrupciones al suministro de energía, (vii) fallas o disponibilidad en la infraestructura tecnológica, (viii) indisponibilidad de recursos humanos, materiales o técnicos, e (ix) interrupciones ocurridas en servicios prestados por terceros.

tipos de instituciones financieras en México, por ejemplo, las instituciones de crédito y las IFC.

En específico, el artículo 50 de las Disposiciones de las IFPE indica que las instituciones que contraten a un tercero como proveedor primario de los servicios de cómputo en la nube deberán incluir en sus planes de continuidad de negocio alguno de los siguientes mecanismos: (i) un proveedor secundario, (ii) contar con infraestructura propia para realizar sus actividades, y (iii) cualquier otro mecanismo autorizado por el Banxico o la CNBV. Lo anterior, cuando *“los servicios prestados por dicho tercero (...) sean susceptibles de interrumpirse, temporal o permanentemente, por causa de alguna disposición, orden, instrucción, **mandato o acto** equivalente de una autoridad extranjera que vaya dirigida de manera directa a impedir, limitar, prohibir o bloquear la prestación de los servicios de Cómputo en la Nube por parte del proveedor primario.”* (Énfasis añadido).

Esta obligación, de acuerdo con el mismo artículo, solo es aplicable a aquellas IFPE que: *“(...) a) Durante un periodo de doce meses calendario lleve a cabo alguna de las actividades siguientes: 1. Realicen más de tres millones quinientas mil Operaciones de Transferencias; 2. Envíen o reciban Transferencias por un monto total superior al equivalente en moneda nacional a seis mil millones de UDI's [unidades de inversión], y b) En cualquier momento hayan contado con más de un millón de Cuentas (...).”*

No se omite señalar que el artículo 44 de las Disposiciones de las IFPE ya prevé, como parte del tratamiento de servicios de terceros, reglas para la contratación del proveedor primario de los servicios de cómputo en la nube, incluyendo una autorización del Banxico y de la CNBV. No obstante, no hace referencia al riesgo específico de una interrupción de los servicios de cómputo en la nube por orden de una autoridad extranjera. Es decir, dicho riesgo solo está incluido en el plan de continuidad de negocio que deberán desarrollar las IFPE y no dentro de las reglas de contratación de dichos servicios.

En primer lugar, el riesgo de la interrupción de los servicios de cómputo en la nube por orden de una autoridad extranjera podría también aplicar a otras instituciones, distintas a las IFPE, que utilicen estos servicios; incluso, algunos bancos han comenzado a recurrir a servicios de almacenamiento en la nube de forma complementaria.¹¹ En este sentido, se entendería que la interrupción del servicio de almacenamiento por orden de una autoridad extranjera sería también riesgosa en el caso de los bancos.

De manera que, si la interrupción de estos servicios implicara efectivamente una preocupación, se esperaría que la regulación para mitigar dichos riesgos fuese aplicada a

¹¹ McKinsey Global Banking Review 2020, p. 31. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/industries/financial%20services/our%20insights/mckinsey%20global%20banking%20annual%20review%202020%20a%20test%20of%20resilience/a-test-of-resilience-banking-through-the-crisis-and-beyond-vf.pdf>

todas las instituciones que los utilizan o lo harán en el futuro, como el caso de la banca tradicional. No obstante, por ejemplo, los bancos, solo están sujetos a un proceso de autorización y a ciertas reglas para la contratación del proveedor primario de los servicios de cómputo en la nube.¹² Esto podría constituir una asimetría regulatoria ya que, ante el mismo riesgo, la regulación para algunas de las IFPE es más exigente.

Establecer requerimientos de contingencia desproporcionados o diferenciados para las IFPE podría ponerlas en desventaja en comparación con otras instituciones, incluso cuando ambas utilizan servicios de almacenamiento en la nube. Lo anterior, debido a que dichos servicios permiten la utilización de tecnologías potencialmente más baratas para operar, por lo que el acceso a estos servicios a precios competitivos incide directamente en la capacidad de los oferentes para competir y ofrecer productos financieros de valor para sus clientes a un bajo costo.¹³ Además, el requisito de mantener una segunda nube o desarrollar infraestructura propia podría incrementar significativamente los costos de operación de ciertas IFPE, pudiendo restarles competitividad.

Por lo tanto, se recomienda a la SHCP, al Banxico y a la CNBV revisar la proporcionalidad de la medida en función de los riesgos asociados a la interrupción del servicio de almacenamiento en la nube por mandato o acto equivalente de una autoridad extranjera. Además, de considerar necesario mantener la regulación, convendría clarificar cual es la necesidad de contratación de un proveedor secundario. Aunado, se sugiere aclarar cuáles serían los requisitos para que el Banxico y la CNBV den por cumplida esta obligación sin la necesidad de contratar a un tercero y sin desarrollar infraestructura propia, es decir, cuando se opte por el mecanismo de preferencia de las IFPE.¹⁴

ii. Requisitos discriminatorios para uso de comisionistas en las Disposiciones de las IFPE.

El artículo 46 de las Disposiciones de las IFPE señala que “(...) *podrán celebrar contratos de comisión mercantil con terceros que actúen frente al público en general a nombre y por cuenta de las respectivas [IFPE] para la realización de las siguientes Operaciones como: (...)*” (i) retiros de efectivo del cliente titular de la cuenta y (ii) recepción de efectivo para

¹² El artículo 328 de las Disposiciones de Carácter General aplicables a las instituciones de crédito señala: “*Las Instituciones requerirán de la autorización de la Comisión, para la contratación con terceros de la prestación de servicios o comisiones, para la realización de un proceso operativo o para la administración de bases de datos, que se proporcionen o ejecuten parcial o totalmente fuera de territorio nacional o por residentes en el extranjero, en todo momento, con independencia de que los procesos de que se trate puedan o no afectar cualitativa o cuantitativamente una o más de las operaciones que realice la Institución.*” (énfasis añadido). Disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20aplicables%20a%20las%20instituciones%20de%20cr%C3%A9dito.pdf>

¹³ OPN-007-2017, p.13.

¹⁴ Disposición 50, fracción III.

abono en cuentas propias o de terceros, entre otras. Dichos terceros son conocidos como comisionistas.

Ahora bien, el artículo 48 de las Disposiciones de las IFPE establece que para llevar a cabo los retiros y recepción de efectivo a través de los comisionistas referidos en el artículo 46 de la misma normativa deberán sujetarse a los siguientes límites: (i) en el caso de retiros de efectivo, a un monto diario de 1500 UDI y (ii) en caso de recepción de efectivo, a 4000 UDI, ambos **por cuenta de cliente**.¹⁵

En contraste, el artículo 323 de las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito, establece que en pagos de servicios en efectivo y retiros de efectivo mediante comisionistas están sujetas a 1500 UDI diarias **por cada tipo de inversión y cuenta**, mientras que los depósitos tienen un monto límite de 4000 UDI **por cuenta**.¹⁶

En este sentido, si bien la medida podría estar relacionada con la prevención de lavado de dinero, a las que las ITF ya se encuentran sujetas, esta medida podría crear una asimetría regulatoria que pone en desventaja a las IFPE en comparación con las instituciones de crédito, que también podrían estar expuestas a esta misma problemática. Esto podría limitar la capacidad de las IFPE de aprovechar la figura de los comisionistas como contacto de provisión de servicios con sus clientes, poniéndolas en desventaja para competir. Cabe señalar que las IFPE tienen menor acceso a la red de cajeros automáticos que la banca tradicional, por lo que esta medida podría afectarlas aún más.

Al respecto, se recomienda que la SHCP, el Banxico y la CNBV evalúen si la distinción regulatoria para el uso de los comisionistas para cada tipo de institución se encuentra sustentada por una diferenciación en el riesgo que cada una conlleva.

iii. **Riesgos a la protección al ahorro de los clientes de las ITF contenidas en la Ley Fintech y Ley de Protección al Ahorro Bancario (Ley IPAB).**¹⁷

El artículo 46 de la Ley Fintech establece que, mientras las ITF mantengan cantidades de dinero que reciban de sus clientes y estén bajo su disposición sin que las hayan entregado al beneficiario o destinatario, deberán depositar dichas cantidades en cuentas de depósito en una entidad financiera autorizada a nombre de la institución de que se trate, las cuales deberán ser distintas a aquellas donde se mantengan los recursos propios de la operación de la ITF.

Ahora bien, el artículo 11 de la Ley IPAB es tajante respecto a que únicamente se debe pagar el saldo de las obligaciones garantizadas —cuando la institución haya entrado en estado de liquidación— hasta por una cantidad equivalente a 400 mil UDI **por persona, física o moral**,

¹⁵ Artículos 46 y 48 de las Disposiciones de las IFPE.

¹⁶ Art. 323, fr. I de las Disposiciones de carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito, disponibles en: <https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20aplicables%20a%20las%20instituciones%20de%20cr%C3%A9dito.pdf>

¹⁷ Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/62.pdf>

cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y **a cargo de una misma institución.**

Esto implica que, al estar depositados los fondos de los clientes de las ITF en una cuenta a nombre de la propia ITF (y no de los clientes) en una institución bancaria, por mandato de la Ley Fintech, en caso de liquidación del banco del que se trate, la protección a los fondos de los clientes de las IFPE estaría limitada a 400 mil UDI por cuenta de ITF, en lugar de 400 mil UDI por cliente, como ocurre en el caso de los bancos. Esto implica que, por un lado, las ITF están obligadas por la regulación a asumir el riesgo de depositar los fondos en un banco (sobre cuyas decisiones y nivel de riesgo no tienen control); por el otro, esta obligación no conlleva la protección de los recursos de sus clientes que de acuerdo con esta regulación están obligadas a depositar.

Lo anterior, podría implicar una desventaja para las ITF frente a los bancos en términos de las garantías de protección al consumidor que pueden ofrecer a sus clientes para los recursos que éstos les encomiendan. Además, podría implicar que éstas tengan que asumir un mayor riesgo cuyo costo podrían trasladar a sus clientes, comprometiendo su capacidad de competir.

Como referencia se menciona que, en Estados Unidos de América, la *Federal Deposit Insurance Corporation* prevé la protección de fondos para cuentas colectivas depositadas en un banco por un agente a nombre de los dueños por medio del *pass-through coverage*, que trasciende al agente depositante para proteger a cada uno de los dueños.¹⁸ En Reino Unido, por ejemplo, en materia de proveedores no bancarios de servicios de pago, de acuerdo con el tipo de institución que sea, existe el proceso de salvaguardia (*safeguarding*) que consiste en que estos proveedores depositen el dinero en una cuenta de banco como salvaguardia o lo protejan con una póliza de seguro o una garantía similar.¹⁹

En este orden de ideas, se recomienda que el Banxico evalúe con base en las mejores prácticas internacionales, alternativas regulatorias para garantizar una mayor protección de los fondos de los usuarios de los servicios de las ITF, sin incrementar considerablemente sus costos.

iv. Requisitos diferenciados para las interfaces de programación de aplicaciones informáticas estandarizadas (API por sus siglas en inglés) nacionales y extranjeras

En 2021, la CNBV realizó modificaciones a las Disposiciones de Carácter General aplicables a las instituciones de crédito (Disposiciones IC) en las que se regula el uso de las API.²⁰ Estas

¹⁸ Véase, por ejemplo, <https://www.fdic.gov/resources/deposit-insurance/brochures/insured-deposits/>, específicamente para las categorías *Employee benefit plan accounts* o *Mortgage servicing accounts*.

¹⁹ Consultado en: <https://www.fca.org.uk/consumers/using-payment-service-providers>

²⁰ Disposiciones IC disponibles en:

<https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20aplicables%20a%20las%20instituciones%20de%20cr%C3%A9dito.pdf>

modificaciones consistieron en sujetar a las *Application Programming Interface* (API) *read-only* a las mismas obligaciones que las API *read/write* que operan bajo los artículos 326 y 328 de las Disposiciones IC.

En resumen, las modificaciones de las Disposiciones IC: (i) sujetan a que las API *read only* nacionales observen lo previsto en el artículo 326 de las disposiciones, es decir, dar aviso a la CNBV; y (ii) cuando las entidades financieras contraten API *read only* extranjeras deban cumplir con lo previsto en el artículo 328 de las Disposiciones IC, es decir, requerirán una autorización.²¹ De esta manera, la principal diferencia que se observa es que las API *read-only* solo requieren dar aviso, mientras que las API *read-only* extranjeras requieren una autorización.

En primer lugar, la COMISIÓN advirtió, en el proceso de mejora regulatoria ante la CONAMER,²² que estas modificaciones podrían resultar desproporcionadas e injustificadas contra los riesgos que proveen las API *read-only*, toda vez que los desarrolladores o proveedores de API que ofrecen este tipo de servicio, únicamente pueden acceder a bases de datos y sistemas de información en modo lectura (*read-only*) a efecto de compartir la información solicitada a una entidad financiera por parte de terceros solicitantes. Es decir, a diferencia de las API *read/write*, los desarrolladores o proveedores de API *read-only* no pueden sobrescribir o modificar las bases de datos o los sistemas informáticos que mantienen las entidades financieras.

En segundo lugar, la COFECE señaló que el incremento en los costos asociados al cumplimiento de las obligaciones de aviso (modificación al artículo 326 de las Disposiciones IC) y de autorización (modificación al artículo 328 de las Disposiciones IC) podría favorecer la concentración desarrolladores y proveedores de API en el mercado mexicano. Lo anterior, debido a que, para evitar incurrir en los costos regulatorios que implica el cumplir con las obligaciones de aviso y autorización, las entidades financieras tendrían incentivos para contratar a un solo desarrollador o administrador de API mexicano. Asimismo, la regulación diferenciada entre API mexicanas y extranjeras podría implicar una ventaja indebida para los primeros ya que no se señaló por qué sería necesaria tal diferenciación.

²¹ Artículo 326 “*Las Instituciones en la contratación de terceros para la realización de un proceso operativo o para la administración de bases de datos y sistemas informáticos, relacionados con operaciones diferentes a las referidas en la Sección Segunda anterior, deberán dar aviso a la Comisión, previamente a la contratación con terceros, con otras Instituciones o entidades financieras, para la correspondiente prestación de servicios o comisión (...)*” (Énfasis añadido). Artículo 328 “*Las Instituciones requerirán de la autorización de la Comisión, para la contratación con terceros de la prestación de servicios o comisiones, para la realización de un proceso operativo o para la administración de bases de datos, que se proporcionen o ejecuten parcial o totalmente fuera de territorio nacional o por residentes en el extranjero, en todo momento, con independencia de que los procesos de que se trate puedan o no afectar cualitativa o cuantitativamente una o más de las operaciones que realice la Institución.*” (Énfasis añadido).

²² Comentarios de la COFECE al anteproyecto de Resolución de Disposiciones de Carácter General aplicables a las instituciones de crédito (Comisionistas). Disponibles en: <https://cofemersimир.gob.mx/expediente/26155/recibido/66170/B000212269>

En tercer lugar, la COMISIÓN indicó que al imponer una carga adicional (obligaciones de autorización) podría desincentivar la inversión de los proveedores de servicios en México y estos prefieran incursionar en otros mercados antes que en el mexicano frenando así la competitividad de nuestro país frente a otras jurisdicciones e inhibiendo la competencia en el mercado.

Al respecto, la COMISIÓN recomendó en el proceso de mejora regulatoria ante la CONAMER mantener el principio de neutralidad de las obligaciones de aviso y autorización para las API *read-only* nacionales *vis a vis* las extranjeras, no obstante, esta recomendación no fue considerada por dicha autoridad.²³ Por lo que esta Comisión reitera dicha recomendación.

IV. ASPECTOS ADICIONALES PARA PROMOVER LA EFICIENCIA Y LA COMPETENCIA EN LAS ACTIVIDADES EN LAS QUE PARTICIPAN LAS ITF.

i. Ausencia de regulación sobre la banca abierta.

La banca abierta (*open banking*) permite que información pública, agregada y transaccional de las entidades financieras (y de otros participantes del sistema financiero), así como de los clientes, pueda ser fácilmente intercambiada, con el fin de promover la competencia, así como permitir ofrecer productos y servicios a la medida de los usuarios.²⁴

Al respecto, el artículo 76 de la Ley Fintech prevé tres figuras para compartir datos e información: (i) datos financieros abiertos, (ii) datos agregados y (iii) datos transaccionales. La figura de *Datos financieros abiertos* (aquéllos que no contienen información confidencial) señalada en la normativa obliga a los participantes del sector a establecer API estandarizadas que posibiliten la conectividad y acceso de otras interfaces desarrolladas o administradas por los mismos sujetos a que se refiere dicho artículo y terceros especializados en tecnologías de la información. También determina que las autoridades del sector emitirán disposiciones de carácter general y contraprestaciones para fijar los estándares y mecanismos para que dicha figura opere.²⁵ Lo anterior, con el fin de facilitar la posibilidad de compartir datos e información, previa autorización del cliente.

En 2020, la CNBV emitió las Disposiciones de Carácter General relativas a las API estandarizadas aplicables al intercambio de datos financieros abiertos de cajeros

²³ Comentarios de la COFECE al anteproyecto de Resolución de Disposiciones de Carácter General aplicables a las instituciones de crédito (Comisionistas). Disponibles en: <https://cofemersimir.gob.mx/expediente/26155/recibido/66170/B000212269>

²⁴ Véase: <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articulos/open-banking-y-sus-beneficios.html>

²⁵ El artículo 76 de la Ley Fintech establece: “Las Entidades Financieras, los transmisores de dinero, las sociedades de información crediticia, las cámaras de compensación a que se refiere la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, las ITF y las sociedades autorizadas para operar con Modelos Novedosos **estarán obligadas a establecer interfaces de programación de aplicaciones informáticas estandarizadas que posibiliten la conectividad y acceso de otras interfaces desarrolladas o administradas por los mismos sujetos a que se refiere este artículo y terceros especializados en tecnologías de la información, con el fin de compartir los datos e información (...).**” (Énfasis añadido).

automáticos.²⁶ No obstante, la CNBV no ha emitido regulación respecto de datos agregados (relativos a cualquier tipo de información estadística relacionada con operaciones realizadas por las instituciones previstas en la norma) y datos transaccionales (requieren autorización expresa de los clientes para ser compartidos) que también son referidos en el artículo 76 de la Ley Fintech.

Por su potencial para promover la competencia y la oferta de servicios más apegados a las necesidades de los usuarios, distintos países han emprendido políticas para promover el uso de la banca abierta. Como referencia, el Reino Unido creó la *Open Banking Implementation Entity* (OBIE, por sus siglas en inglés) encargada de generar estándares en el desarrollo de software para fomentar la interoperabilidad entre las soluciones tecnológicas creadas por los participantes de la industria de las finanzas abiertas (*open finance*). El Regulador del Sistema de Pagos (*Payment Systems Regulator*) prevé que para finales de 2022 exista un Comité de Supervisión Regulatoria de la banca abierta que se conformará por dicho regulador, la autoridad de competencia (CMA, por sus siglas en inglés), la Autoridad de Conducta Financiera (FCA, por sus siglas en inglés) y la Tesorería de su Majestad (*Her Majesty's Treasury*).²⁷

Para impulsar el uso de la banca abierta, se recomienda que la CNBV y demás comisiones supervisoras,²⁸ emitan la regulación en esta materia para favorecer su utilización. Asimismo, se recomienda que los reguladores emitan lineamientos claros sobre el uso de la información de los clientes.

V. RECOMENDACIONES

A la luz de lo descrito a lo largo de esta opinión, y con el fin de promover condiciones de libre competencia y competencia en el sector de las ITF, esta COMISIÓN recomienda a la SHCP, al Banxico, a la CNBV y demás comisiones supervisoras, en el ámbito de sus atribuciones a:

1. Atender las recomendaciones señaladas en este documento respecto de (i) servicios de almacenamiento en la nube, (ii) el uso de comisionistas, (iii) la protección de los ahorros de los usuarios de las ITF y (iv) mantener el principio de neutralidad de las obligaciones de aviso y autorización para las API *read-only* nacionales *vis a vis* las extranjeras.

²⁶ Disponibles en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5594445&fecha=04/06/2020#gsc.tab=0. Es importante señalar que el Banxico, en este sentido, emitió la Circular 2/2020 que contiene las Disposiciones de Carácter General a que se refiere el artículo 76 de la Ley Fintech, aplicables a las Sociedades de Información Crediticia y Cámaras de Compensación en materia de API, disponibles en: <https://www.gtlaw.com/es/insights/2020/6/open-banking-en-mexico-nueva-regulacion>

²⁷ Para mayor referencia, véase: <https://www.gov.uk/government/publications/joint-statement-by-hm-treasury-the-cma-the-fca-and-the-psr-on-the-future-of-open-banking>

²⁸ De acuerdo con el artículo 4, fracción V de la Ley Fintech las Comisiones Supervisoras se refieren a la CNBV, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, respecto a sus ámbitos de competencia.

2. Evaluar —y en su caso emitir— la regulación referente a la banca abierta.

Lo anterior conforme a lo siguiente:

Tabla 1. Temas referidos en el presente documento		
Tema	Recomendación de la COFECE	Instrumento regulatorio
Consideraciones de la COFECE respecto de diversa regulación que rige a las ITF	<ul style="list-style-type: none"> • Que la SHCP, el Banxico y la CNBV revisen la proporcionalidad de la medida en función de los riesgos asociados a la interrupción del servicio de almacenamiento en la nube por mandato o acto equivalente de una autoridad extranjera y , en caso de considerar mantener la regulación, clarificar la necesidad de contratación de un proveedor secundario, así como aclarar cuáles serían los requisitos para que las IFPE den por cumplida esta obligación cuando opten por un mecanismo de su preferencia. • Evaluar que la distinción regulatoria respecto del uso de comisionistas se encuentre sustentada por una diferenciación de riesgo. • Evaluar con base en las mejores prácticas internacionales alternativas regulatorias para garantizar la protección de los fondos de los usuarios de las ITF. • Que la CNBV y demás comisiones supervisoras evalúen la proporcionalidad de la regulación establecida para los desarrolladores de API <i>read only</i> frente a las API <i>read/write</i>, así como las distinciones entre las 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposiciones de las IFPE • Disposiciones de las IFPE • Ley IPAB • Disposiciones IC

	obligaciones de aviso y autorización para las API <i>read-only</i> nacionales <i>vis a vis</i> las extranjeras.	
Aspectos para promover la eficiencia y competencia en las actividades en las que participan las ITF	<ul style="list-style-type: none"> • Que la CNBV y demás comisiones supervisoras emitan la regulación en materia de banca abierta, así como lineamientos claros sobre el uso de la información de los clientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Fintech y Disposiciones de Carácter General relativas a las API estandarizadas.

Notifíquese y publíquese.- Así lo resolvió por unanimidad de votos, el Pleno de la COFECE en la sesión ordinaria del veintisiete de octubre de dos mil veintidós, emitiendo la presente opinión el día que aparece en la firma electrónica de la presente, con fundamento en los artículos antes citados, así como en los artículos 31 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica y 12 Bis de las Disposiciones Regulatorias sobre el uso de Medios Electrónicos ante la Comisión Federal de Competencia Económica; y ante la fe del Secretario Técnico de la COFECE, en términos de lo dispuesto en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, del ESTATUTO.

Brenda Gisela Hernández Ramírez
Comisionada presidenta en suplencia por vacancia*

Alejandro Faya Rodríguez
Comisionado

José Eduardo Mendoza Contreras
Comisionado

Ana María Reséndiz Mora
Comisionada

Fidel Gerardo Sierra Aranda
Secretario Técnico

*En términos del artículo 19 de la LFCE.

C.c.p.- Dr. Iván Hilmardel Pliego Moreno, Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
Mtro. Ricardo Ernesto Ochoa Rodríguez, Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
Lic. Oscar Rosado Jiménez, Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.



Sello Digital	No. Certificado	Fecha
LGDOkhf/6b5xKFvhSBhIOjBDQQplyoFuJzZhlAj9 5A/xy+9EKs9K69nNkvPwJ3O9jSa3ehzoeU/5KkC NEBQabRrK4C5pS4InCbjL4VIMPBL6NnJhmMR 0Dy5M4FBBarIF2myufrz6SGcO9P9gORGgbynF gp0jh1ZSYaXLiJTxonVdlUPdAO7eLqRDvYpSH TPcypKuUtqumyXLVUoSnMwBMlpNA5vmcCY51 Ptn63yK1ypYSC/YMAeuN0fTowc/97aejibDuxtTs uH1GHnQpwgZaHj15AYLyVu7lPd3N5bYDHNiQ AxSeSD8gxPbVaKcxsFN7XQ+ckL8WFL8XwfH3 D2Gg==	00001000000511731923	viernes, 11 de noviembre de 2022, 01:32 p. m. FIDEL GERARDO SIERRA ARANDA
eEo4KKugLg0V8uYN1FrAaSKINChqc5MPOZNY qrVKjSZF9S8GYu47iK8+XQ5zHJqLbdY2fVFFoq g/fvFQwTl8fx5ZQ3Quxcsn7UWnh8J5/z1vBq7Vw KzEVYTyXklpANuzaxqpolrql3Rsv5EQ1HhbAA4 6jV/tXyZpk2m4FDO+YV/amvdCdo6b79SiGGDBx iYLSum3g70uM1+DMFVa58QgVKiNIDFMVH5K Vaglzny2nZkrEYvNuzBuzcUK6zeZvjIMM/4I02AA S4+sfDI/dGfdrCr2CDRMtY1gDRqDi95duSTGFXF U06C43VRB1puG8JULxMRzKjOtZHIH43BO1Dgj Q==	00001000000501919083	viernes, 11 de noviembre de 2022, 01:30 p. m. BRENDA GISELA HERNANDEZ RAMIREZ
MnPxc85tCOMLjsqEYdjV7ISWFWunRzV6OwqJr HCyi8OsvqH/MZLtlkhwDYwXt/unx+BrBQQ1WXK OKCXnZkwzTSbZnmtymfhrH4xuFPQkgGV7Wff 7XfdHqK6vUxsKhpoDToKe79ZKtTPKTxsIAQ5g7 cqARZvcFAsAx4Gbzixkn8+aWdTVLrj+WmAOWv 3fxilxaRHGHVs0xyWG2mgE7tVorDyG7CKuRYQ 8qWO8VInyxX6jtB2uZy5ajEu9AjzAebZbaXHilfLr KYuS6PbUFQYWNkiMwWmfDqGdGg904e4W mkXJWWA6L5oESTSTmqFhXWzR4wRhGULnh DfZQD0v+Lqhg==	00001000000513129202	viernes, 11 de noviembre de 2022, 01:16 p. m. ANA MARIA RESENDIZ MORA
h6LNhGPAMKv3TfVfYInwLmubuki3k5S8wrLHm B2ijOMQ4qQPjxR9p2PosMKEqc9CMFPOd9o6o YRr0laNzYmyPknxuZRqC/303q4gLC8QQFQNJG TURicucRIXCeOvCY13CluVpKI9wS9hqw0vmObs nPmQfOcal54j8rgxBWlx7Jq61GnkwrM865+luekK 1s0Hu8BY3NsFTs9N6S1rwWpYN/2Ns4UV0eH3 3qLyRuZxwPPgfwcXdm2oSnOKodSezq5GCpbg K6i9HMKFpC3H01ZjAQKvqfkVtLhSQ5N1FAn2M /+B2DjjPCd76++o6/vi60mUtkcJxbav3pJhQWAK QjTg==	00001000000512348861	viernes, 11 de noviembre de 2022, 01:09 p. m. ALEJANDRO FAYA RODRIGUEZ
Bhl4zLaLnX6qaWKF+vUqKMr3CjvzWQ1I05Vkd J3zWY+V+gpf4wnBq1Ypb1ypvFxlslzLcFKmlwWi Gvh4jmoA/frzdD1HL4A9rPL5xza0Em5/CbOhPM slgBTLjyNN5P4IMXKT/85aZ2kHh3yiXzfr/u/K5S S3hB7lIYeQPWGLtyZolcll2JtWvCeTfHXG18XyIF JAP1/BsBmGvhF1Ekh3e8yGNyZRygU6Cq1oT2q VI9UwXcWa1Y4TGtoVB6HW6MJeU3GPv5stOO +w8CeEldzC+wGgpMntK2Az9QD3tE6FiQU/14S EMLvfmW/vhCCfPw/hMdX2w0rzoDex8I8tKK9bk Dw==	00001000000503429096	viernes, 11 de noviembre de 2022, 01:00 p. m. JOSE EDUARDO MENDOZA CONTRERAS