



RECUADRO V.1:

Nuevos desarrollos normativos en medios de pago de bajo valor

El Plan Estratégico 2018-2022 del BCCh incorporó la comprensión y el análisis de impacto de las tecnologías disruptivas como parte de sus objetivos, incluyendo la identificación de posibilidades de desarrollo regulatorio que permitan promover servicios financieros más eficientes, inclusivos y confiables.

Inspirado en estos objetivos, el BCCh publicó en consulta un nuevo marco de regulación para Cámaras de Compensación de Pagos de Bajo Valor (CPBV)^{1/}. Esta nueva regulación está desarrollada siguiendo un formato flexible, capaz de adaptarse a diversos sistemas de pago de bajo valor, permitiendo su reconocimiento bajo el marco regulatorio del BCCh.

Los administradores de las CPBV deberán establecer reglas básicas para que sus respectivos participantes, presenten a compensación sus transacciones, para posteriormente ser liquidadas (pagadas).

Este recuadro describe los principales beneficios esperados de esta regulación.

Permitir el desarrollo de infraestructuras financieras robustas para pagos de bajo valor

El uso de medios de pago de bajo valor diferentes al efectivo ha aumentado de manera considerable durante los últimos años. Por ejemplo, el volumen y número de transacciones realizadas actualmente con tarjetas, o iniciadas por internet, triplican los niveles del 2013 (gráfico V.1). Adicionalmente, la estructura del mercado ha cambiado en lo más reciente, y se registran numerosos nuevos entrantes que tienden a desafiar los marcos regulatorios disponibles.

El procesamiento de los pagos generalmente requiere que las instituciones financieras involucradas asuman entre sí posiciones deudoras o acreedoras asociadas a los pagos que efectúen sus clientes. Estas posiciones deudoras o acreedoras son resueltas a través de mecanismos de compensación y posterior liquidación.

Existen en estos procesos riesgos para la estabilidad financiera que es relevante mitigar, como el riesgo de crédito y el operacional. Ello pues estos riesgos pueden afectar la continuidad, seguridad y eficiencia de los pagos, especialmente si son masivos. Entonces, la relevancia de contener estos riesgos se relaciona con preservar su contribución, esencial para el funcionamiento del sistema económico y el bienestar de las personas.

En este sentido, resultan fundamentales las infraestructuras financieras que procesan pagos, las que, en la mayor parte de los casos – incluyendo Chile – se encuentran ampliamente desarrolladas para pagos de alto valor, pero están usualmente más fragmentadas y menos desarrolladas en el caso de pagos de bajo valor.

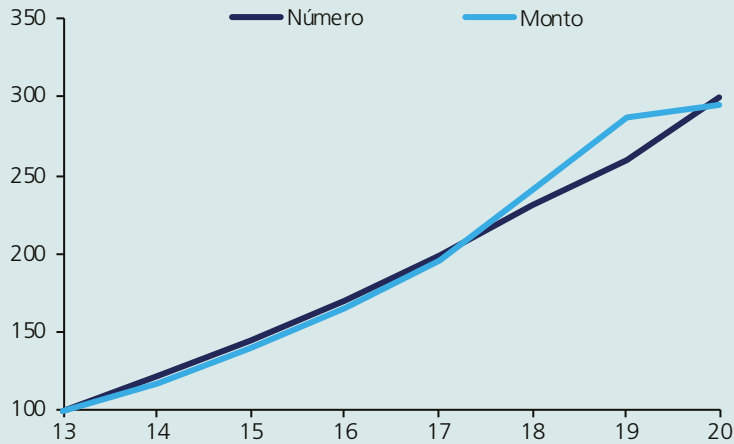
En efecto, en Chile únicamente los pagos con cheques y los retiros de efectivo de cajeros automáticos son compensados a través de mecanismos regulados por el Banco Central^{2/}. El resto de los pagos de bajo valor no cuentan con un marco de regulación a través del cual puedan ser canalizados. En estos casos, los pagos son realizados a través de mecanismos de compensación definidos de manera privada, y respecto de los cuales es deseable aplicar estándares de regulación prudencial.

^{1/} Ver detalle en [Banco Central de Chile desarrolla nuevo marco de regulación flexible y adaptable a innovaciones en los sistemas de pagos de bajo valor](#)

^{2/} Capítulos III.H.1 y III.H.3 del Compendio de Normas Financieras, respectivamente.



GRAFICO V.1 EVOLUCIÓN DEL MONTO Y NÚMERO DE LAS TRANSACCIONES CON TARJETAS, TRANSFERENCIAS Y PAGOS INICIADOS POR INTERNET (*)
(índice, ene. 2013=100)



(*) Para las transferencias de fondos y pagos iniciados por internet, se consideran únicamente las transferencias realizadas por personas naturales entre cuentas de distintos RUT. También se excluyen los pagos de créditos y suscripciones de productos bancarios. Para las transacciones con tarjetas, se excluyen los retiros de efectivo y suscripciones de productos.

Fuente: Banco Central de Chile en base a CMF

Respecto a esta última situación, son relevantes los casos de las Transferencias Electrónicas de Fondos interbancarias (TEF), y la compensación de operaciones con Tarjetas de Pago^{3/}. En ambos casos, la regulación que se propone crear permitiría, entre otras ventajas, dotar a estas operaciones de un marco de gestión robusto y capaz de proveer los principios fundamentales de firmeza e irrevocabilidad de acuerdo con estándares internacionalmente aceptados^{4/}.

Promover la innovación en el desarrollo de sistemas de pago de bajo valor

Esta nueva regulación permitirá que entidades que cumplan el rol de “Administradores de Cámara” operen distintos modelos de funcionamiento con distintos participantes. Para conseguir este objetivo, la regulación propuesta, adoptando una estrategia diferente a la habitual, se concibe como adaptativa o progresiva en la incorporación de requerimientos prudenciales, requisitos y estándares de funcionamiento y otras definiciones. Esto implica que, en un inicio, se estipulan requerimientos prudenciales livianos, los que en el futuro serán modificados de acuerdo con la forma de funcionamiento de las distintas Cámaras y al tipo de pagos canalizados a través de éstas.

Por otro lado, con el fin de fomentar el ingreso de nuevas CPBV –que a su vez admitan nuevas formas de realizar pagos– el marco regulatorio permite acoger proyectos experimentales, permitiendo que las cámaras que procesen volúmenes acotados sean eximidas de algunos de los requerimientos prudenciales aplicables.

Por último, con el objetivo de fomentar la competencia es fundamental facilitar y promover la interoperabilidad de las instituciones que ofrecen servicios de pago, asegurando condiciones de acceso públicas, objetivas y no discriminatorias a los participantes de las cámaras. Este aspecto específico es de especial importancia debido a que las instituciones financieras que ofrezcan un determinado servicio de pago a sus clientes necesariamente deben tener acceso a la Cámara donde se compensen esos pagos^{5/}.

^{3/} La regulación de tarjetas de pagos del BCCh establece requerimientos para Emisores y Operadores, pero no son aplicables a procesos de compensación.

^{4/} La LOC establece que los pagos efectuados de conformidad a las normas de sistemas de pago regulados por el BCCh se considerarán firmes para todos los efectos legales.



En particular, en sistemas financieros avanzados es relativamente común que participantes no bancarios supervisados tengan algún tipo de acceso a las cámaras de compensación que procesan transferencias electrónicas de fondos^{6/}, permitiendo de esta forma que estas entidades ofrezcan nuevos servicios a sus clientes.

Potenciar el desarrollo de sistemas de pagos instantáneos (*fast payments*)

Durante los últimos años, diversas jurisdicciones han creado infraestructuras que permiten pagos instantáneos. Estos consisten, en términos generales, en pagos directos recibidos en tiempo real entre personas o empresas de manera firme e irrevocable^{7/}.

Una de las principales ventajas que los pagos instantáneos pueden atraer a los consumidores es que ellos pueden ser utilizados en transacciones en las cuales el plazo de recepción del pago es crítico, tales como en la compra de bienes y servicios en el comercio^{8/}. De esta forma, estas infraestructuras enriquecen los ecosistemas de pagos, debido a que entregan la base para que los bancos y otros proveedores de servicios de pagos ofrezcan una alternativa a los medios de pago que existen hoy, permitiendo que las personas y empresas elijan de acuerdo con sus necesidades e intereses particulares.

Las infraestructuras de pagos instantáneos en otras jurisdicciones tienen diferencias relevantes entre sí. En un extremo, existen infraestructuras como la del Reino Unido que funcionan como cámaras de compensación operadas por el sector privado, las cuales liquidan en tiempo diferido los pagos efectuados. En el otro extremo, existen infraestructuras como la de México, que son operadas completamente por el Banco Central y que liquidan en tiempo real, funcionando de esta forma como un Sistema LBTR para pagos de bajo valor (tabla V.5). La nueva regulación contribuirá a implementar pagos instantáneos en Chile debido a que permitirá que se constituyan cámaras de compensación que procesen pagos instantáneos que sean firmes e irrevocables^{9/}.

Amplificar beneficios de una eventual nueva legislación para permitir el desarrollo de Open Banking

Simultáneamente al desarrollo de pagos instantáneos, diferentes autoridades extranjeras han avanzado en crear marcos de Banca Abierta u “*Open Banking*” en sus respectivas jurisdicciones. Estas soluciones, entre otras cosas, buscan mejorar los servicios provistos directamente al cliente final de los proveedores de servicios de pago.

Dentro de las materias que típicamente están involucradas en los marcos de *Open Banking* se encuentra el funcionamiento de los “iniciadores de pago”, los cuales pueden iniciar transferencias a nombre de los clientes titulares de esas cuentas, previo consentimiento de estos; siendo independientes a las instituciones que proveen las cuentas de pago.

^{6/} En rigor, este principio no se cumple cuando los pagos son realizados entre cuentas provistas por una misma institución financiera, en lo que se conoce como sistemas de pagos cerrados u “*on-us*”.

^{7/} De acuerdo con *Global Payment Survey 2019* del Banco Mundial, dentro de las cámaras de compensación encuestadas que procesan transferencias directas, un 23% permite que entidades no bancarias supervisadas tengan acceso directo, y un 33% les permite acceso indirecto.

^{7/} BIS (2016) define los pagos instantáneos como pagos en que la transmisión del mensaje de pago y la disponibilidad firme e irrevocable de los fondos para el receptor del pago es realizada en tiempo real, o casi real, en una base de disponibilidad 24/7.

^{8/} Para el comercio es de especial interés mitigar el riesgo de no pago cuando entrega bienes y servicios. En el caso de los pagos con efectivo, este riesgo se mitiga debido a que el comercio recibe el pago en tiempo real. En el caso de los pagos con tarjetas, los fondos típicamente son recibidos en tiempo diferido, pero la regulación y las normativas internas de las marcas de tarjetas eliminan o mitigan el riesgo de no pago.

^{9/} Al respecto, cabe señalar que, si bien hoy existen TEF interbancarias que son instantáneas desde el punto de vista de los clientes bancarios, éstas no alcanzan el estándar de pagos instantáneos debido a que los procedimientos de compensación y liquidación no son realizados a través de infraestructuras reguladas por el Banco Central y, por lo tanto, no son firmes e irrevocables.



TABLA V.5 IMPLEMENTACIÓN DE PAGOS INSTANTÁNEOS EN JURISDICCIONES SELECCIONADAS

Jurisdicción y año de implementación	Nombre de la infraestructura	Tipo de liquidación	Límite máximo por transferencia (*)
Reino Unido (2008)	Faster Payment Service	Diferida (3 veces cada día hábil)	US\$ 344.050
China (2010)	IBPS	Diferida	US\$ 7.631
India (2010)	Immediate Payment Service	Diferida (4 veces al día)	US\$ 2.733
Suecia (2012)	BiR/Swish	En tiempo real	US\$ 17.183
Singapur (2014)	FAST	Diferida (2 veces al día)	US\$ 7.435
México (2015)	SPEI	En tiempo real	No tiene
India (2016)	Unified Payment Interface	Diferida (4 veces al día)	US\$ 1.366
Australia (2018)	New Payment Platform	En tiempo real	No tiene
Brasil (2020)	PIX	En tiempo real	No tiene

(*) Los límites máximos por transferencia son al tipo de cambio del 31 de marzo de 2021

Fuente: Banco Central de Chile.

De esta forma, los iniciadores de pago buscan entregar alternativas para que los consumidores puedan realizar pagos a personas o comercios mediante transferencias directas. Estos pagos eventualmente podrían ser iniciados mediante diferentes mecanismos tales como internet, códigos QR, tecnologías de comunicación de campo cercano (NFC por sus siglas en inglés), dispositivos biométricos, entre otros^{10/}.

Sin perjuicio de la forma en que finalmente sean iniciadas las transferencias de fondos, una vez implementada la norma de CPBV, la compensación de la mayoría de estas transferencias debiese ser realizada a través de una CPBV regulada.

Por ello, se considera que la normativa puesta en consulta, al permitir la creación de infraestructuras de pagos robustas e interoperables, debiera favorecer el surgimiento de entidades que se dediquen a la iniciación de pagos en el país.

Siguiendo esta lógica, el nuevo marco de regulación para CPBV en consulta, se complementa con la agenda anunciada por el Ministerio de Hacienda, quien ha mencionado la intención de proponer proyectos de ley que permitan desarrollar iniciativas de *Open Banking* en Chile.

Reflexiones finales

La regulación en consulta pretende constituir una piedra angular que permita sustentar el funcionamiento del sistema de pagos local, tanto en términos de su estructura como de su resiliencia. Asimismo, esta iniciativa representa un cambio en la forma en que el BCCh tradicionalmente ha definido su regulación.

El desarrollo de sistemas de pagos de bajo valor eficientes y seguros se relaciona directamente con los objetivos del BCCh y, por lo tanto, esta iniciativa es prioritaria y se inserta en su Agenda de Desarrollo para los Sistemas de Pago de Bajo Valor en Chile.

^{10/} Es importante notar que nada impide que estas formas de iniciar pagos también sean adoptadas por TEF iniciadas por los mismos proveedores de cuentas o por pagos con tarjetas.