



# Instituciones de Tecnología Financiera, Ley Fintech y propuestas para su reforma

Carla Angélica Gómez Macfarland

## Puntos principales

- Las instituciones de tecnología financiera (ITF o Fintech) tienen características como la innovación en sus procesos bancarios, productos y servicios; la tecnología adaptada a las situaciones novedosas y que suelen beneficiarse cuando las instituciones tradicionales crediticias pierden credibilidad (Igual, 2016).
- En México, en 2021, se identificaron 512 startups Fintech mexicanas con dos condiciones: fundadas y operando en el país (Finnovista, 2021).
- Autoridades como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2018) han señalado que el Gobierno Federal ni garantiza ni respalda el dinero de los clientes de las Fintech, pero sí autoriza actividades conforme a la ley aplicable.
- La legislación que regula, principalmente, a las Fintech es la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera publicada en 2018 que tiene como objetivo, justamente, el regular los servicios financieros que prestan las ITF.
- En la LXIV Legislatura se presentaron iniciativas relacionadas a la tecnología financiera pero sólo tres de aquellas proponen reformar, específicamente, algún numeral de la Ley Fintech.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

## Introducción

La palabra “Fintech” proviene de la mezcla de dos palabras del idioma inglés: “de las primeras tres letras de «financial» y las primeras cuatro de «technology» (García, *et al.*, 2020). De acuerdo con García, *et al.* (2020):

“la primera [palabra] es un adjetivo que significa «financiero» o «financiera», y la segunda es un pronombre cuyo significado se traduce a « tecnología »; por lo que unidas en español significan “tecnología financiera”. Por esta razón, las empresas Fintech también son llamadas instituciones de tecnología financiera (García, *et al.* (2020).

Las Fintech son empresas que tienen un componente tecnológico fuerte y se caracterizan por diversos motivos:

a) Innovación en sus procesos bancarios, productos y servicios. Por ejemplo: las transacciones a través de sitios Web o aplicaciones móviles, productos como crowdfunding, crowdequity, entre otros; y servicios como la cuestión de bitcoin, o asesorías automatizadas (Igual, 2016).

b) Por nacer con la tecnología y adaptadas a las nuevas situaciones.

c) Se benefician cuando las instituciones tradicionales crediticias pierden credibilidad (Igual, 2016).

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2018) las Fintech es la suma de “finanzas” y “tecnología” que tiene como resultado la “innovación tecnológica aplicada a los servicios financieros” (SHCP, 2018). Esta innovación buscar ser más ágil, cómoda, eficiente a través de plataformas como páginas web, aplicaciones e incluso, redes sociales (SHCP, 2018). Asimismo, se ha señalado que el Gobierno Federal “no garantiza ni respalda el dinero de los clientes de las Fintechs [y] y sí autoriza aquellas cuyas actividades que la ley considera servicios financieros, y supervisa su correcto funcionamiento” (SHCP, 2018).

De ahí la importancia de regular el funcionamiento de las Fintech para dar mayor certidumbre tanto a las propias Instituciones de Tecnología Financiera (ITF) como a los clientes y usuarios de aquellas. La Ley Fintech publicada en 2018 tiene como objetivo, justamente, el regular los servicios financieros que prestan las ITF.

En ese contexto, el presente documento tiene la finalidad de conocer qué son las Fintech y presentar datos de México y de la región. Asimismo, se presenta la estructura de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera y algunos conceptos de figuras jurídicas contempladas en aquella. Por último, se mencionan las iniciativas que se han presentado para su reforma en la LXIV y LXV Legislatura.

## I. Las Fintech y datos de su funcionamiento en países de la Alianza del Pacífico

De acuerdo con Finnovista (2021), compañía de innovación y construcción de startups, el año 2021

fue [...] de consolidación del sector de tecnología financiera en América Latina. El fenómeno de disrupción de la industria financiera ha despertado el interés de la comunidad de inversionistas, y la pandemia ha terminado de alinear todos los factores para detonar el auge del ecosistema Fintech (Finnovista (2021).

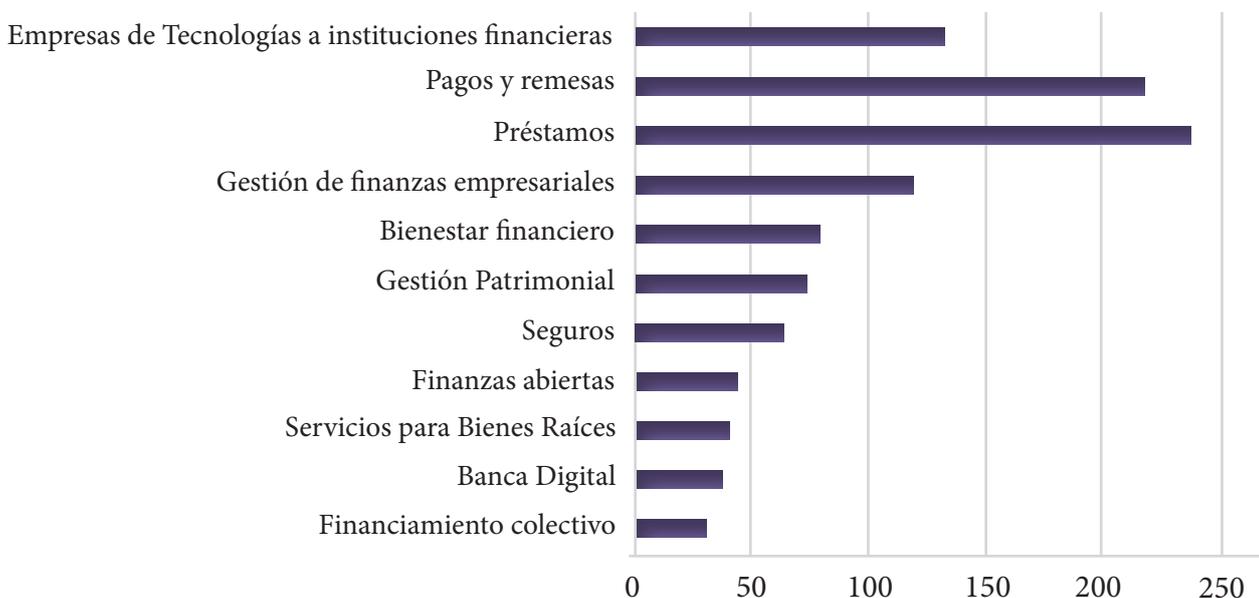
En ese sentido, los factores anteriores han hecho de la región un mercado atractivo a nivel internacional para aquellos que tienen como objetivo crear productos digitales relacionados con cuestiones financieras, acceso a créditos, entre otros (Finnovista, 2021). De acuerdo con aquella compañía:

... los países de la Alianza del Pacífico (AP)- Chile, Colombia, México y Perú- integran un mercado de más de 230 millones de personas hispanoparlantes, donde se estima que los tres bancos más grandes que operan en cada país concentran en promedio el 60% de la cuota de mercado de los servicios financieros (Finnovista, 2021).

De hecho, el 47% del total de startups Fintech de toda Latinoamérica y el Caribe operan en los países de la AP. Y de los mil 102 emprendimientos de tecnología financiera que se encuentra en aquel bloque, 46.5% se ubica en México (Finnovista, 2021).

De acuerdo con el Radar Fintech e Incumbentes (2021) (Radar) de Finnovista, Alianza del Pacífico y el Banco Interamericano, la mayor parte del universo de startups en los países de la AP, se ubica en el segmento de préstamos como se puede observar en el siguiente gráfico:

**Gráfico 1. Segmentos Fintech en la Alianza del Pacífico**



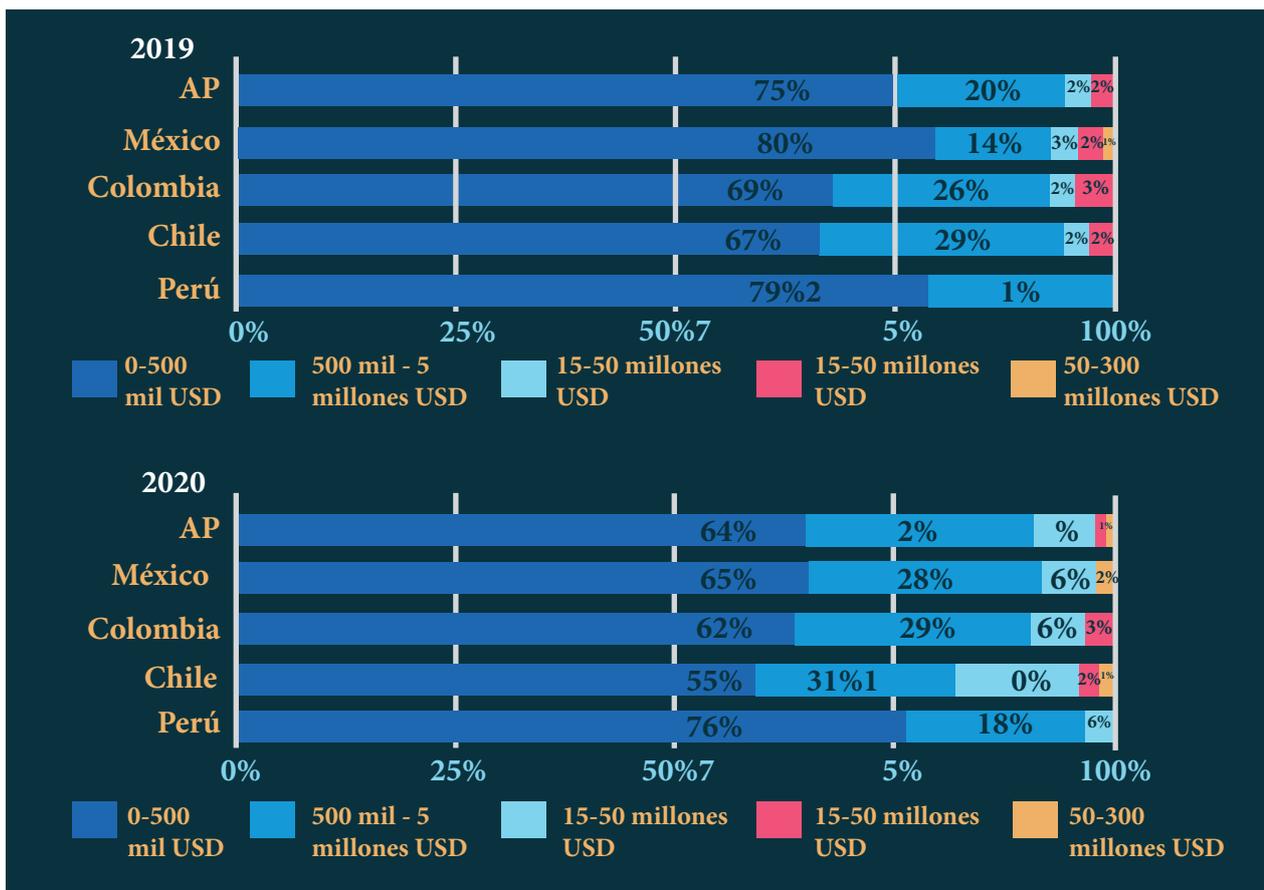
Fuente: adaptado de Finnovista, 2021.

Por otra parte, en México el promedio de años en el mercado de las Fintech es de 4.3, más bajo que en Colombia, que tiene 5.8 años, similar a Chile (4.3 años) y más alto que en Perú, donde el promedio de años en el mercado es de 3.3.

En cuanto al impacto de la pandemia en el sector Fintech en México, cabe señalar que 59% de las empresas encuestadas en Radar tuvieron un impacto positivo, ya que los usuarios e ingresos incrementaron, en contraste con 14% de impacto negativo en algunos Fintech o del 27% que tuvieron un impacto neutral ya que el plan de su crecimiento no sufrió alteraciones (Finnovista, 2021).

Por su parte, los ingresos de los startups Fintech en los países de la Alianza del Pacífico en 2019 y 2020 fueron:

**Imagen 1. Ingresos de los startups Fintech en los países de la Alianza del Pacífico para 2019 y 2020**



Fuente: Finnovista (2021).

Como se observa, en 2019, en México, más del 80% de los startups Fintech tenían ingresos de 0 a 500 mil USD, ese porcentaje se redujo para 2020 a un 65% mientras que el porcentaje de startups con ingresos entre 500 mil y 5 millones USD aumentó en un año.

En cuanto a la tecnología, en su mayoría, las Fintech utilizan Finanzas Abiertas y APIs, cómputo en la nube, Big Data y Analytics, Inteligencia Artificial y Machine Learning, Billeteras Móviles, entre otras.

Cabe destacar que las plataformas de finanzas tienen sus riesgos, ya que muchas de ellas se utilizan a través de la red P2P (peer-to-peer) que es “una conexión que permite el intercambio de archivos entre computadoras sin que medie la acción de un tercero” (Movistar, s/f). Así, las finanzas P2P, son plataformas diseñadas con la finalidad de que los usuarios puedan prestar o bien, pagar dinero, acceder a productos financieros, entre otros. De acuerdo con Finnovista (2021) el Banco de México clasifica los riesgos cibernéticos que enfrentan las instituciones financieras en tres:

- I) Disrupciones de las tecnologías de información que utilizan y la consecuente indisponibilidad de sus servicios.
- II) Afectación a la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información que gestiona la institución, incluida la de sus clientes.
- III) Pérdidas económicas a las propias instituciones o a sus clientes (Banco de México, citado por Finnovista, 2021).

De hecho, de las empresas encuestadas por Radar, para la mayoría de los startups Fintech en nuestro país, consideran que los problemas de seguridad cibernética son una amenaza para sus negocios (91%) y trabajan o tienen sistemas actualizados para hacerles frente.

En cuanto a su financiamiento, las Fintech son financiadas por inversionistas ángeles, amigos y familiares, fondos de capital de riesgo, aceleradoras, apoyos de gobierno, instituciones financieras, plataformas de *crowdfunding*, fondos de deuda de riesgo, entre otros.

Por su parte, las Fintech pueden ser una alternativa para incrementar la inclusión financiera y que cada vez más personas puedan acceder a productos financieros como créditos, préstamos, inversiones, etc. Según Finnovista (2021) los países de la AP en donde la mayor parte de las Fintech dirigen sus soluciones a aquellas personas no bancarizadas son Colombia y Perú. En México únicamente el 15% de los startups Fintech dirigen sus soluciones a personas no bancarizadas a comparación de un 35% que las dirigen a personas bancarizadas; por lo que hay un nicho de mercado en cuanto a los servicios de las Fintech.

## II. Fintech en México

De acuerdo con el Radar de 2021, se identificaron 512 startups Fintech mexicanas con dos condiciones: fundadas y operando en el país (Fionnovista, 2021). Lo anterior ha representado un 16% de crecimiento anual:

La diferencia neta entre el número de startups en 2021 vs. 2020 es de 71 nuevos emprendimientos; sin embargo, cerca del 11% de las 441 empresas que había en 2020 ya no están activas en 2021, lo que significa que 52 startups del radar 2020 salieron del ecosistema, ya sea por el cese de operaciones o el cambio de modelo de negocio, abriendo lugar para los 123 nuevos emprendimientos identificados. Para poner en perspectiva este indicador, tenemos que la tasa de mortalidad en 2020 fue del 4% con respecto al 2019; mientras que en 2019 este fue del 11% con respecto al número de empresas en el radar 2018 (Finnovista, 2021).

Asimismo, de acuerdo con Radar Fintech 2021:

- Los segmentos que crecieron más en la pandemia fueron Banca Digital y Préstamos.
- México siguió la tendencia global de crecimiento de startups en segmento de Préstamos de años recientes y se aumentó el sub-segmento de préstamos como “comprar ahora y pagar después” con el comercio electrónico.
- El segmento de Pagos y Remesas, fue desplazado por el de Préstamos por primera vez.
- Los segmentos en los que más startups cesaron operaciones fueron: Pagos y remesas, crowdfunding y gestión patrimonial, bienestar financiero y préstamos.
- De acuerdo con Radar Fintech 2021

o “La mortalidad para los segmentos de Pagos y Remesas y Crowdfunding podría estar influenciada por los costos derivados de los procesos de obtención de licencias que contempla la Ley Fintech para Instituciones de Fondos de Pago Electrónicos (IFPE) y Empresas de Financiamiento Colectivo, respectivamente” (Finnovista, 2021).

- La mayoría de las Fintech en México aún se encuentran en el rango de ingresos de menos de 500 mil dólares (65% en 2020), sin embargo, el porcentaje era de 80% (en 2019).
- 43% de startups Fintech tienen entre 11 a 50 empleados y 36% opera en algún otro país.
- Así, de las empresas que operan en otros países, 31% operan en América Latina, 12% en Estados Unidos o Canadá y 10% en otros países del mundo (Finnovista, 2021).

Como se ha comentado, en México, las Fintech pueden ser una opción para incrementar la inclusión financiera, que sigue siendo un reto global y nacional. En nuestro país sólo 46% de los adultos tienen una cuenta de banco o de institución financiera regulada, 31% tienen algún tipo de crédito y 25% un seguro, por lo que la mayoría de las y los mexicanos están fuera del sistema financiero. De ahí que las Fintech sean una buena opción si se considera que 75% de la población de 6 años o más posee un teléfono celular (Finnovista, 2021).

Sin embargo, en nuestro país, la mayoría de las Fintech ofrecen soluciones a personas bancarizadas y queda el reto de que los usuarios de soluciones Fintech también sean aquellos que aún están fuera del sistema financiero. Finnovista (2021) señala:

... en México, así como en los otros 4 países territorialmente más grandes de Latinoamérica, la brecha urbano-rural para las medidas de inclusión financiera relacionadas con las Fintech es mayor a la brecha de las entidades financieras tradicionales; por lo que el campo de acción para las Fintech en términos de inclusión sigue siendo bastante grande (Finnovista, 2021).

Así, los servicios Fintech que contribuyen a la inclusión financiera van desde: identificar y acceder a productos financieros más adecuados, facilitar el acceso a productos financieros a través de innovaciones en calificación crediticia y requisitos de validación de identidad hasta reducir el costo de servicios financieros a la población, iniciar activamente a ahorrar y planificar lo inesperado, entre otros (Finnovista, 2021).

### III. Regulación de las Fintech en México

#### a) T-MEC

De acuerdo con la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI, 2019) el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) “es el primer tratado económico en incluir al comercio digital como elemento innovador, poniendo el foco en la importancia de la economía digital para el desarrollo actual”. De hecho, los capítulos 17, 18 y 19 del T-MEC son los mayormente relacionados con las Fintech, es decir, aquellos relacionados con los servicios financieros, telecomunicaciones y, sobre todo, comercio digital.

De acuerdo con Monex (2021) el T-MEC incluye “un compromiso único en su tipo que prohíbe específicamente a los gobiernos discriminar a las empresas estadounidenses en el sector de servicios de pago electrónico” (Monex, 2021). Así, entre las nuevas reglas que incluyó el T-MEC en comercio digital se encuentran:

- Prohibir requisitos de localización de datos y protección de flujo de datos entre fronteras.
- Preservar el derecho de cada gobierno para proteger a sus ciudadanos respecto de violaciones de privacidad y fraudes.

Lo anterior

“[garantiza] un entorno abierto y competitivo que ofrezca a los consumidores la mayor cantidad de opciones permite que las últimas innovaciones lleguen al mercado más rápido, respalde el desarrollo de pequeñas empresas y Fintechs, y facilite mejor la inclusión financiera en todas las poblaciones” (Monex, 2021).

El propio capítulo 17 del T-MEC de Servicios Financieros establece definiciones para el comercio transfronterizo de servicios financieros o suministro transfronterizo de servicios financieros, entidad pública, infraestructura de mercado financiero, instalación informática, institución financiera, institución financiera de otra parte, inversión, inversionistas de una parte, nuevo servicio financiero, organismos autorregulatorio, persona cubierta, persona de una parte, proveedor de servicios financieros de una parte, proveedor transfronterizo de servicios financieros de una parte y servicio financiero.

Asimismo, indica el ámbito de aplicación de dichas reglas, lo relacionado al principio del Trato Nacional, del Trato de Nación más Favorecida, Acceso a Mercados, Consolidación de Comercio Transfronterizo, Nuevos Servicios Financieros, Tratamiento de Información del Cliente, Altos Ejecutivos y Consejos de Administración, Medidas Disconformes, Excepciones, Reconocimiento, Transparencia y Administración de Ciertas Medidas, Organismos Autorregulatorios, Sistemas de Pago y Compensación, Disponibilidad Expedita de Servicios de Seguros, Transferencia de Información, Ubicación de Instalaciones Informáticas, Comité de Servicios Financieros, Consultas y Solución de Controversias.

En síntesis, el T-MEC, en relación con servicios financieros indica:

- El país podrá requerir autorización o registro de un proveedor transfronterizo de servicios financieros.

- Cada país debe otorgar a inversionistas de otro país un trato no menos favorable del que le otorga a los propios.
- Ningún país puede adoptar medidas que limiten la cantidad de institución financieras transfronterizas, el valor de transacciones, la cantidad total de operaciones, o el número de empleos totales en algún sector.
- Cada país debe permitir a la institución financiera de otro, suministrar nuevos servicios financieros que permitirían a instituciones propias.
- Cada país brindará acceso a sistemas de pago y compensación administrados por entidades públicas, a las instituciones financieras de otro país que se establezca en su territorio (Monex, 2021).

En ese sentido, el T-MEC promueve el desarrollo de Fintech y servicios financieros digitales con los principios de recibir trato igualitario entre los tres países de América del Norte, lo que podría beneficiar a Fintechs mexicanas que quisieran expandir su mercado a Estados Unidos y Canadá, y también incentivará la competencia, al permitir entrada de proveedores de servicios financieros digitales de otros países.

## **b) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Nuestra Carta Magna establece lo relativo al sistema financiero mexicano. El artículo 25 constitucional, segundo párrafo refiere:

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

En ese sentido, el Estado es el encargado de velar por que las finanzas públicas sean estables, y también de generar las condiciones para que el sistema financiero favorezca el crecimiento económico del país y al empleo. Por lo que es necesario fijar bases normativas para una mejor competitividad y un uso más inclusivo de las tecnologías en el sector financiero.

## **c) Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera**

El 9 de marzo de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “DECRETO por el que se expide la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y, de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita” (DOF, 2018).

Es decir, en 2018 se publicó la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera (Ley Fintech) que se divide en siete títulos que tratan desde las disposiciones preliminares de la propia normativa hasta la cuestión de sanciones y delitos, así como de notificaciones:

- Título I Disposiciones Preliminares. Esta sección señala que la Ley Fintech tiene como objeto: “regular los servicios financieros que prestan las instituciones de tecnología financiera, así como su organización, operación y funcionamiento y los servicios financieros sujetos a alguna normatividad especial que sean ofrecidos o realizados por medios innovadores” (Artículo 1 de la Ley Fintech).

Asimismo, se basa en determinados principios de inclusión e innovación financiera, competencia, protección al consumidor, entre otros. Además, pone en relevancia las facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y del Banco de México, así como las de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

La labor que realiza la SHCP también es importante para interpretar las disposiciones de la legislación, en cuanto a sus efectos administrativos.

Por último, establece los plazos que las autoridades financieras tienen para resolver los trámites relacionados.

- Título II De las ITF y sus Operaciones. En este Título, se establecen los requisitos que una Institución de Tecnología Financiera (ITF) debe cumplir para organizarse y operar como tal, así como algunas de sus obligaciones por las palabras que la denominan.

Lo referente a las instituciones de financiamiento colectivo, también está regulado dentro de este título, así como lo que atañe a las instituciones de fondos de pago electrónico, las y operaciones en activos virtuales.

A continuación, se menciona la definición legal de cada tipo de institución u operación antes mencionada:

- a) Instituciones de financiamiento colectivo. Son aquellas personas morales autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previo acuerdo del Comité Interinstitucional, que realizan

“actividades destinadas a poner en contacto a personas del público en general, con el fin de que entre ellas se otorguen financiamientos mediante alguna de las Operaciones señaladas en el siguiente artículo, realizadas de manera habitual y profesional, a través de aplicaciones informáticas, interfaces, páginas de internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital” (Artículo 15 de la Ley Fintech).

- b) Instituciones de fondos de pago electrónico. Personas morales que son autorizadas por la CNBV, previo acuerdo del Comité Interinstitucional que realizan servicios

“con el público de manera habitual y profesional, consistentes en la emisión, administración, redención y transmisión de fondos de pago electrónico, por medio de los actos que a continuación se señalan, a través de aplicaciones informáticas, interfaces, páginas de internet o cualquier otro medio de comunicación electrónica o digital” (Artículo 22 de la Ley Fintech).

### c) Operaciones en activos virtuales. Un activo virtual es

“la representación de valor registrada electrónicamente y utilizada entre el público como medio de pago para todo tipo de actos jurídicos y cuya transferencia únicamente puede llevarse a cabo a través de medios electrónicos. En ningún caso se entenderá como activo virtual la moneda de curso legal en territorio nacional, las divisas ni cualquier otro activo denominado en moneda de curso legal o en divisas” (Artículo 30 de la Ley Fintech).

En ese sentido, las criptomonedas -por ejemplo- serían un activo virtual conforme a la Ley Fintech, y, claramente se señala que la moneda de curso legal en el país en ningún caso se puede entender como activo virtual, tampoco las divisas pueden considerarse como activo virtual ni cualquier otro activo denominado en moneda de curso legal.

De hecho, es el Banco de México la instancia que determina con qué activos virtuales pueden operar las ITF, mediante disposiciones generales. Por lo que las ITF deben observar determinados plazos, términos y condiciones para operar con aquellos.

El Banco de México debe considerar algunos aspectos para determinar con qué activos virtuales puede operarse como:

...el uso que el público dé a las unidades digitales como medio de cambio y almacenamiento de valor, así como, en su caso, unidad de cuenta; el tratamiento que otras jurisdicciones les den a unidades digitales particulares como activos virtuales, así como los convenios, mecanismos, reglas o protocolos que permitan generar, identificar, fraccionar y controlar la replicación de dichas unidades (Último párrafo, artículo 30 de la Ley Fintech).

Respecto a los activos virtuales, cabe mencionar que las ITF tienen diversas obligaciones legales. Entre ellas se encuentran:

#### a) Prohibición de

“vender, ceder o transferir su propiedad, dar en préstamo o garantía o afectar el uso, goce o disfrute de los activos virtuales que custodien y controlen por cuenta de sus Clientes, excepto cuando se trate de la venta, transferencia o asignación de dichos activos por orden de sus Clientes” (Artículo 33 de la Ley Fintech).

b) Participar en “la operación, diseño o comercialización de instrumentos financieros derivados que tengan activos virtuales como subyacente, en los casos, condiciones y sujeto a los requisitos y autorizaciones que establezca el Banco de México en disposiciones de carácter general” (Artículo 33 de la Ley Fintech).

c) Divulgar a los clientes los riesgos que existen “por celebrar operaciones con dichos activos, lo que deberá incluir, como mínimo, informarles de manera sencilla y clara en su página de internet o medio que utilice para prestar su servicio, determinados datos como:

- ...I. El activo virtual no es moneda de curso legal y no está respaldado por el Gobierno Federal, ni por el Banco de México;
- II. La imposibilidad de revertir las operaciones una vez ejecutadas, en su caso;
- III. La volatilidad del valor del activo virtual, y
- IV. Los riesgos tecnológicos, cibernéticos y de fraude inherentes a los activos virtuales” (Artículo 34 de la Ley Fintech).

Por lo tanto, si bien es cierto se puede operar con activos virtuales de acuerdo con la Ley Fintech, también lo es el hecho de que la propia legislación indica que dichos activos no son moneda de curso legal y tampoco están respaldadas ni por el Gobierno Federal ni por el Banco de México y tienen riesgo no sólo por no estar respaldadas sino por su gran volatilidad y por los probables ataques cibernéticos y de fraudes inherentes a las operaciones realizadas con aquellos activos.

Así, los clientes deben conocer tanto las obligaciones y requisitos que deben cumplimentar las ITF, así como el riesgo de realizar operaciones con activos virtuales para tener las herramientas informativas en la toma de decisiones financieras.

- Título III Disposiciones Generales. En este Título se indica lo concerniente a la autorización de la CNBV y del Comité Interinstitucional para las Instituciones de Tecnología Financiera (ITF); a los requisitos para la autorización, al proceso para publicar autorización en el Diario Oficial de la Federación (DOF); a las operaciones de las ITF; a la suspensión y la revocación de la autorización para operar como ITF; a la inspección, vigilancia e intercambio de información y a las asociaciones gremiales.

En ese sentido, es conveniente mencionar que, entre los requisitos para obtener autorización como ITF es necesario:

- a) Ser sociedad anónima constituida o que pretendan constituirse como tal y que en los estatutos sociales contemplen: objeto social “la realización, de forma habitual o profesional, de alguna de las actividades previstas en esta Ley” (Artículo 36 de la Ley Fintech).
- b) Prever, expresamente “en la realización de su objeto social deberán ajustarse a lo previsto en [la Ley Fintech] y en las disposiciones generales aplicables” (Artículo 36 de la Ley Fintech).
- c) Establecer su domicilio en territorio nacional.
- d) Fijar un capital mínimo necesario para llevar a cabo sus actividades de acuerdo con lo previsto en las disposiciones de carácter general que para tal efecto emita la CNBV. Dicho capital puede diferenciarse conforme al tipo de actividades que realicen y riesgo que enfrenten (Artículo 36 de la Ley Fintech).

Para que la CNBV emita disposiciones se necesita del acuerdo del Comité Interinstitucional. Además, es necesario mencionar que las IFT que obtengan “autorización para realizar algún tipo de Operaciones y con posterioridad pretendan realizar otro tipo de Operaciones dentro de las permitidas para cada ITF en particular, deberán solicitar una nueva autorización [cumpliendo con otros requisitos]” (Artículo 37 de la Ley Fintech).

- Título IV De las Autorizaciones Temporales y Operación con Activos Virtuales. En este Título se regula lo relacionado con la autorización de modelos novedosos; con los modelos novedosos en entidades reguladas; de la operación de entidades financieras con activos virtuales; con otras obligaciones y con la revocación de las autorizaciones temporales.

Un modelo novedoso, de acuerdo con la fracción XVII del artículo 4º de la Ley Fintech, es aquel “que para la prestación de servicios financieros utilice herramientas o medios tecnológicos con modalidades distintas a las existentes en el mercado al momento en que se otorgue la autorización temporal en términos de esta Ley”.

La CNBV ha referido que “con las autorizaciones temporales para operar Modelos Novedosos, México se suma a la vanguardia internacional para permitir que soluciones o productos disruptivos para la prestación de servicios financieros sean probados en un ambiente controlado y menos costoso” (CNBV, 2019).

Estas autorizaciones que se dan por determinado periodo de tiempo se conocen como *Regulatory Sandbox* a nivel internacional y se entiende como “un espacio de experimentación, que permite a empresas ofrecer servicios financieros a un número acotado de clientes, usando herramientas o medios tecnológicos innovadores, con el fin de probarlos antes de ofrecerlos al público en general de forma masiva” (CNBV, 2019).

Es importante señalar que los

“Sandboxes Regulatorios (Bancos de Pruebas Regulatorios) son una herramienta que permite mitigar [la incertidumbre que las innovaciones traen consigo] en un entorno controlado en el que las empresas pueden probar sus servicios bajo la mirada del supervisor. Se observa la posibilidad de avanzar regionalmente hacia unos principios comunes que permitan el desarrollo del ecosistema y la convergencia regulatoria en ALC” (Herrera y Vadillo, 2018).

Conforme lo señalado por la CNBV (2019)

...el esquema de autorizaciones temporales para operar un Modelo Novedoso se caracteriza por:

- Los parámetros del ambiente de pruebas se definen caso por caso.
- La función del esquema es experimentar, por lo que los modelos a probar no tienen el éxito garantizado.
- Tienen duración y número de usuarios limitados.
- Se trata de un esquema de excepción temporal al marco normativo, otorgado únicamente a aquellas empresas o Entidades Financieras con un proyecto tecnológicamente innovador y que su operación requiera dichas excepciones (CNBV, 2019).

Cabe destacar que existen convocatorias para concursos o “retos” que promueven los Sandbox en México. Por ejemplo, el Sandbox Challenge 2.0

“invita a emprendedores de México, América Latina y de otras partes del mundo que cuentan con proyectos innovadores para ofrecer servicios financieros basados en tecnologías emergentes y que quieran probarlos en el sistema financiero mexicano, a través del esquema de “Modelos Novedosos” contenido en la Ley FinTech” (Sandbox Challenge 2.0, 2021).

Estas convocatorias tienen varios objetivos como difundir los esquemas de Modelos Novedosos en nuestro país, específicamente entre emprendedores y entidades financieras, identificar proyectos que cumplan con los requerimientos para solicitar la autorización temporal de Modelo Novedoso conforme a la Ley Fintech, entre otros (Sandbox Challenge 2.0).

A nivel internacional se fomenta el esquema de Modelos Novedosos, y se posiciona a México como país de innovación financiera (Sandbox Challenge 2.0).

Por lo tanto, los Modelos Novedosos o Sandboxes Regulatorios Mexicanos, son figuras jurídicas que se regularon con la Ley Fintech y que se han utilizado para fomentar la creación de nuevos productos y servicios tecnológicos que busquen la inclusión financiera y ofrezcan a los clientes más y mejores oportunidades de invertir, prestar, obtener recursos económicos, etcétera.

- Título V Grupo de Innovación Financiera. En este Título se establece lo relativo al Grupo de Innovación Financiera que

“es la instancia de consulta, asesoría y coordinación que tiene por objeto establecer un espacio de intercambio de opiniones, ideas y conocimiento entre el sector público y privado para conocer innovaciones en materia de tecnología financiera y planear su desarrollo y regulación ordenados” (Artículo 93 de la Ley Fintech).

Dicho Grupo se integra hasta por doce miembros propietarios de distintos lugares como Secretaría, Comisiones Supervisoras, y Banco de México. Asimismo, el Grupo debe reunirse al menos una vez al año y pueden convocar a reuniones extraordinarias o invitar a otros participantes a las sesiones, por la naturaleza de los asuntos (Artículo 94 y 95 de la Ley Fintech).

- Título VI Sanciones y Delitos. En este apartado se señalan las sanciones administrativas que se aplican en la comisión de determinados actos que contravengan a la legislación aplicable; los delitos, su procedibilidad y prescripción; los delitos para la protección del patrimonio de los clientes de las ITF y de las sociedades autorizadas para operar con modelos novedosos; delitos contra la adecuada operación de las ITF, de las empresas autorizadas para operar con modelos novedosos y de los delitos para la protección del patrimonio de las ITF y de las sociedades autorizadas para operar con modelos novedosos.

Para imponer sanciones de carácter administrativo, las Comisiones Supervisoras o el Banco de México se deben sujetar a disposiciones de la propia Ley Fintech, siguiendo los principios del debido proceso y las características de cada caso.

En cuanto a las multas, el Título VI en comento, refiere que la CNBV podrá imponer diversos montos de UMAs en multas dependiendo del hecho cometido que contravenga la propia Ley Fintech como: incumplimiento de los requisitos de seguridad y continuidad en registros de cuenta, incumplimiento de obligaciones respecto a la operación de Modelos Novedosos, realización de actividades no autorizadas, omisión de divulgación de información establecida por ley, entre otros hechos.

En ese sentido, las ITF deben considerar las posibles sanciones y multas que pueden recibir por actuar contra la legislación o por incumplir con obligaciones legales.

- Título VII De las Notificaciones. En este Título se indica lo referente a las notificaciones de distintos requerimientos, medidas cautelares, solicitudes de información entre otros, y las formas y tiempos en que se puede notificar.

La Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera (Ley Fintech) ha tenido una reforma desde su publicación original. Esta reforma fue publicada en el DOF el 20 de mayo del año 2021 mediante el “DECRETO por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales” (DOF, 2021). A través del mencionado Decreto se reformó la fracción I del artículo 73 de la Ley Fintech en relación con el Fiscal General de la República:

**Tabla 1. Texto original de la fracción I del artículo 73 de la Ley Fintech con el texto reformado por el Decreto expedido el 20 de mayo de 2021**

Texto original (09 de marzo de 2018)	Texto reformado (20 de mayo de 2021)
<p>Artículo 73. I. El Procurador General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, a fin de reunir indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, obtener datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño;</p>	<p>Artículo 73.- ... .. I. El Fiscal General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, a fin de reunir indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, obtener datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño; II. a IX. ... .. ... ..</p>

Fuente: elaboración propia con información de Diario Oficial de la Federación (DOF, 2018).

Así, la única reforma que ha tenido la Ley Fintech desde su publicación es la modificación de “Procurador General de la República” por la de “Fiscal General de la República” derivado de la expedición de la Ley de la Fiscalía Federal de la República que abrogó la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.

Sin embargo, la Ley Fintech no ha tenido modificaciones sustanciales en sus disposiciones. Por lo que diversas legisladoras y legisladores, desde la LXIV Legislatura y hasta el primer periodo ordinario de sesiones del primer año de la LXV Legislatura han presentado iniciativas para reformarla, debido a los cambios constantes que lleva consigo la propia materia de tecnología financiera en nuestro país y en el mundo.

### **Iniciativas para reformar la Ley Fintech en la LXIV y la LXV Legislatura (30 de noviembre de 2021)**

En la LXIV Legislatura se presentaron algunas iniciativas relacionadas a la tecnología financiera, que no en todos los casos proponían, precisamente, reformar la Ley Fintech, tal como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 2. Iniciativas relacionadas a la tecnología financiera presentadas por las y los legisladores en la LXIV Legislatura**

No.	Denominación del Asunto	Presentada en	Fecha de Presentación	Presentada por	Partido Político	Estatus
1	Que expide la Ley General de Sociedades Cooperativas y la Ley de Economía Social y Solidaria, y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.	Cámara de Diputados	04/11/2020	Dip. Lucio Ernesto PalaciosCordero	Morena	Pendiente en Comisiones de Cámara de Origen el 04-nov-2020
2	Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social y de la Ley de Instituciones de Crédito	Cámara de Diputados	28/04/2020	Dip. Adriana Gabriela Medina Ortíz	MC	Pendiente en Comisiones de Cámara de Origen el 28-abr-2020
3	Que reforma el artículo 73 de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera en virtud de la autonomía de la Fiscalía General de la República.	Cámara de Senadores	07/10/2020	Sen. Miguel Ángel Mancera Espinosa	PRD	Pendiente en Comisiones de Cámara de Origen el 07-oct-2020

La tabla 2 continúa en la siguiente página

No.	Denominación del Asunto	Presentada en	Fecha de Presentación	Presentada por	Partido Político	Estatus
4	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social.	Cámara de Diputados	28/04/2020	Dip. Adriana Gabriela Medina Ortíz	MC	Pendiente en Comisiones de Cámara de Origen el 28-abr-2020
5	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera.	Cámara de Senadores	10/12/2019	Sen. Alejandra Lagunes Soto Ruíz	PVEM	Pendiente en Comisiones de Cámara de Origen el 10-dic-2019
6	Que reforma y adiciona la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera.	Cámara de Senadores	03/10/2019	Sen. Víctor Oswaldo Fuentes Solís	PAN	Pendiente en Comisiones de Cámara de Origen el 03-oct-2019

Fuente: Adaptación del Sistema de Información Legislativa (SIL, 2022).<sup>2</sup>

De las seis iniciativas presentadas en relación con “tecnología financiera”, tres de ellas proponen la reforma de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera:

<sup>2</sup> La búsqueda se realizó en el “Buscador Avanzado” del Sistema de Información Legislativa” (SIL) con las palabras “tecnología financiera”.

A) La primera iniciativa es la “Que reforma el artículo 73 de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera en virtud de la autonomía de la Fiscalía General de la República” (SIL, 2022) presentada en la Cámara de Senadores el 07 de octubre de 2020 por el Senador Miguel Ángel Mancera Espinosa del PRD y sigue pendiente en comisiones de Cámara de Origen desde aquella fecha. Esta iniciativa tiene por objeto “La iniciativa tiene por objeto sustituir a la -Procuraduría General de la República- por la -Fiscalía General de la República” (SIL, 2022). De hecho, como ya se había señalado con anterioridad, es el único cambio que se ha realizado a la Ley Fintech desde su publicación original.

B) La segunda iniciativa es la “Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera” (SIL, 2022) presentada en la Cámara de Senadores el 10 de diciembre de 2019 por la Sen. Alejandra Lagunes Soto Ruíz del PVEM que tiene el estatus de pendiente en Comisiones de Cámara de Origen. Esta propuesta tiene como objeto

...propiciar la competencia en los mercados y reducir externalidades negativas de la producción. Para ello propone: 1) reducir a 60 días el plazo aplicable para resolver los trámites de los usuarios de Instituciones de Tecnología Financiera; 2) permitir que las instituciones de financiamiento colectivo y las instituciones de pago electrónico no requieran que la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera sea reformada cada que se requiera incorporar actividades que pueden ser autorizadas por las instituciones en la materia; 3) garantizar que las disposiciones de carácter general que determine la CNBV atiendan los principios de neutralidad tecnológica; y, 4) prevenir que las instituciones de Tecnología Financiera bajo el amparo de esquemas previstos para la protección de datos, secreto fiscal o bancario, y/o protección al consumidor no proporcionen a la CNVB o al Banxico la información que sea solicitada para corroborar la veracidad y autenticidad de la documentación o información proporcionada con la solicitud de autorización conforma a lo previsto en la ley. Para tal fin modifica los artículos 5, 6, 43 19, 25, 37, 40, 68 y 94 de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera (SIL, 2022).

Por lo tanto, la iniciativa de la Sen. Alejandra Lagunes Soto Ruíz busca que, en los mercados exista más competencia y se reduzcan las externalidades negativas. En ese sentido, pretende agilizar los trámites de usuarios de las ITF, brindar más flexibilidad a instituciones de financiamiento colectivo y de pago electrónico, que se atiendan determinados principios en las disposiciones de la CNBV, brindar mayor claridad y certeza jurídica a las instituciones de tecnología financiera respecto de la protección de datos y la información solicitada para ciertas autorizaciones.

C) La tercera iniciativa es la

“Que reforma y adiciona la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera” (SIL, 2022) presentada en la Cámara de Senadores el 03 de octubre de 2019 por el Sen. Víctor Oswaldo Fuentes Solís del PAN, pendiente en Comisiones de Cámara de Origen el 03 de octubre de 2019. La iniciativa en comento tiene por objeto “establecer que las Instituciones de Financiamiento Colectivo y de Fondos de Pago Electrónico podrán realizar actividades que las autoridades financieras determinen a través de disposiciones de carácter general. Para tal fin modifica los artículos 18, 19 y 25 de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera” (SIL, 2022).

Así, propone brindar mayor certeza jurídica a las instituciones de financiamiento colectivo y fondos de pago electrónico respecto de las actividades que puede realizar bajo determinado sustento normativo.

Cabe señalar que a la fecha en la LXV Legislatura no se han presentado iniciativas para reformar la Ley Fintech.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Enero de 2022

## Comentarios Finales

Nuestro país está lejos de alcanzar una inclusión financiera que coadyuve con disminuir la desigualdad económica. Millones de mexicanas (os) aún están desconectados del mundo financiero. Aún se utiliza dinero en efectivo para realizar transacciones por diversos motivos que van desde el desconocimiento a las aplicaciones o desconfianza en adquisición de productos y servicios en Internet o porque, simplemente no cuentan con las herramientas de hardware y software adecuadas que les permita ser “visibles” en el mundo financiero tecnológico.

A pesar de la enorme desigualdad en el mundo digital y financiero en México, las entidades financieras reguladas o no, han avanzado a pasos agigantados. La pandemia, el confinamiento, el temor al contacto físico con otro ser humano por miedo al contagio, entre otros aspectos, impulsaron la labor de las instituciones de tecnología financiera y el uso de Internet por medio de diversos dispositivos electrónicos para lograr la conexión de millones de personas y sus transacciones financieras.

La Ley Fintech se ha aplicado y se ha puesto a prueba conforme el mundo empresarial financiero se arriesga a innovar en nuevos productos y servicios. Por ello es por lo que algunos legisladores han reparado en la tarea de dar seguimiento al curso de la implementación de aquella normatividad con el objetivo de hacer frente a las necesidades sociales, financieras, tecnológicas y empresariales nacionales e internacionales que se actualizan.

En la LXIV Legislatura se presentaron iniciativas de reforma a la Ley Fintech de reciente creación, para facilitar y brindar mayor flexibilidad -sin dejar a un lado la certeza y seguridad jurídica de los involucrados- a las Fintech en cuanto a las autorizaciones que necesitan para sus operaciones.

Desde el Legislativo Federal se reguló la cuestión de tecnología financiera y se crearon figuras jurídicas que responden a determinados avances, pero es necesario dar seguimiento a nuevos modelos y operaciones de tecnología financiera para reformar, adicionar, o crear lo legalmente posible, con el objetivo de crear un marco más eficaz; con miras a lograr mayor inclusión financiera y reconocimiento de México como país innovador en el sector.

## Fuentes de información

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV, 2019). Registro de Modelos Novedosos. Acciones y Programas. Disponible en <https://bit.ly/3AyHCFb> Consultado en enero 2022.

Diario Oficial de la Federación (DOF, 2018). *DECRETO por el que se expide la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y, de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.* Disponible en: <https://bit.ly/3o0q7bV>. Consultado en enero 2022.

Finnovista (2021). *Radar Fintech & Incumbentes 2021*. 06 de diciembre 2021. Fintech Radar. Disponible en: <https://bit.ly/34cC3Aw>. Consultado en diciembre 2021.

Herrera, Diego y Vadillo, Sonia (2018). *Sandbox regulatorio en América Latina el Caribe para el ecosistema Fintech y el sistema financiero*. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <https://bit.ly/3G1LRdN>. Consultado en enero 2022.

Igual, David (2016). *Fintech: Lo que la tecnología hace por las finanzas*. Disponible en: <https://bit.ly/3nWQLIW>. Consultado en diciembre de 2021.

Monex (2021). *El T-MEC y su relevancia para el sistema financiero*. Disponible en: <https://bit.ly/3qYIRdE>. Consultado en enero 2022.

Movistar (s/f). P2P. Disponible en: <https://bit.ly/3rQQ7Yw>. Consultado en diciembre 2021.

Sandbox Challenge 2.0 (2021). *Bases de la Convocatoria del Sandbox Challenge 2.0*. Disponible en: <https://bit.ly/3rNZ0IE>. Consultado en enero 2022.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018). *El sector Fintech y su regulación en México*. Disponible en: <https://bit.ly/33NnJ1n>. Consultado en diciembre de 2021.

Sistema de Información Legislativa (2022). *Iniciativas tecnología financiera*. Disponible en: <https://bit.ly/3KB63Xg>. Consultado en enero 2022.

T-MEC Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (2019). *Textos finales del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)*. Disponible en: <https://bit.ly/3tZxjZx>. Consultado en enero 2022.

## Legislación vigente

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente.

Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, texto vigente.

## MIRADA LEGISLATIVA 214

### Instituciones de Tecnología Financiera, Ley Fintech y propuestas para su reforma

**Autora: Carla Angélica Gómez Macfarland**

Diseño editorial: Denise Velázquez Mora

Cómo citar este documento:

Gómez Macfarland, C.A. (2022). Instituciones de Tecnología Financiera, Ley Fintech y propuestas para su reforma. *Mirada Legislativa No. 214*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 19p.

**Mirada Legislativa**, es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario

Números anteriores de la serie:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/>

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet  
del Instituto Belisario Domínguez:  
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1871>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse  
a la Dirección General de Análisis Legislativo, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 4831

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA  
Donceles 14, Colonia Centro, alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México  
Distribución gratuita. Impreso en México.



El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.