

La neobanca en Venezuela: aspectos de regulación

Héctor Orlando Rodríguez Rodríguez*

RVDM, Nro. 11, 2023, pp. 397-424

Resumen: La Resolución N° 033.23 emitida por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN) en fecha 26 de julio de 2023, y publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 42.693 de fecha 16 de agosto del presente año, mediante la cual se autoriza el funcionamiento del primer neobanco en el sistema bancario venezolano, se constituye en un hecho sin precedentes en el sector financiero nacional, mediante el cual el ente regulador da un paso de suma importancia en el desarrollo y modernización del negocio bancario venezolano, reconociendo de manera formal la viabilidad legal de los neobancos en Venezuela, a su vez de constituir el referente regulatorio principal sobre el cual apuntalar futuras transformaciones de la banca tradicional venezolana, a la par de lo que viene sucediendo en el mercado bancario mundial.

Palabras clave: Neobancos; regulación; sector bancario.

Neobanking in Venezuela: regulatory aspects

Abstract: Resolution No. 033.23 issued by the Superintendency of Banking Sector Institutions (SUDEBAN) on July 26, 2023, and published in the Official Gazette of the Bolivarian Republic of Venezuela No. 42,693 dated August 16 of this year, through which authorizes the operation of the first neobank in the Venezuelan banking system, constitutes an unprecedented event in the national financial sector; through which the regulatory entity takes a step of utmost importance in the development and modernization of the Venezuelan banking business, recognizing formally the legal viability of neobanks in Venezuela, in turn constituting the main regulatory reference on which to support future transformations of traditional Venezuelan banking, on par with what is happening in the global banking market

Keywords: Neobanks; regulation, banking sector.

Recibido: 20/11/2023
Aprobado: 26/11/2023

* Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello; Diplomado en Derecho Bancario por la misma Institución con experiencia profesional de más de 10 años en el sector bancario.

La neobanca en Venezuela: aspectos de regulación

Héctor Orlando Rodríguez Rodríguez*

RVDM, Nro. 11, 2023, pp. 397-424

SUMARIO:

INTRODUCCIÓN. 1. Neobanca. Aspectos generales. 2. Regulación de los neobancos. 3. Regulación en Venezuela. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

La irrupción de nuevas modalidades de negocios en la industria financiera mundial apalancadas en la denominada “tecnología financiera” ha modificado de manera irreversible la forma de entender la actividad bancaria a nivel global.

En este sentido, se ha pasado de un esquema operacional en donde las actividades financieras eran gestionadas exclusivamente por los bancos tradicionales a través de sus oficinas y sucursales físicas a un ecosistema caracterizado fundamentalmente por el desarrollo y aplicación de plataformas tecnológicas, y en donde han irrumpido entidades innovadoras que ofrecen servicios y productos exclusivamente a través de canales digitales.

Entre esas entidades innovadoras, destacan los neobancos, que son básicamente un tipo de institución financiera que opera exclusivamente de manera digital, utilizando canales y medios tecnológicos y que no tienen sucursales u oficinas físicas, ofreciendo a sus clientes servicios financieros exclusivamente digitales.

El modelo de negocio bancario apalancado en la estructura de un neobanco ha demostrado traer múltiples beneficios para todos los actores involucrados, destacándose su capacidad, a través de la aplicación de la tecnología, de ofrecer a los usuarios una verdadera experiencia digital centrada en el cliente.

El auge de los neobancos, concebidos por muchos como el futuro de la banca¹, por supuesto que ha impactado en la regulación del sector, tradicionalmente uno de los más densamente normados en cualquier jurisdicción.

* Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello; Diplomado en Derecho Bancario por la misma Institución con experiencia profesional de más de 10 años en el sector bancario.

¹ De conformidad al reporte *Global FinTech MarketPlace: Technologies, Applications and Services 2021-2026*, los neobancos y el mercado Fintech en general tendrán un crecimiento anual a una tasa compuesta del 13,7% que llevará a este mercado a alcanzar los 190.000 millones de US\$ para el año 2026. <https://www.globenewswire.com/en/news-release/2021/09/21/2300294/28124/en/Insights-on-the-FinTech-Global-Market-to-2026-Growing-Adoption-of-Non-Bank-Option-to-Manage-Money-is-Driving-Growth.html>

Al respecto, se ha producido un movimiento regulatorio a nivel mundial dirigido a darle viabilidad legal, a través de la uniformidad normativa, a la figura de los neobancos como entidades financieras integrantes del sistema bancario nacional, allí donde dicha figura es reconocida.

En Venezuela, con la autorización otorgada a la entidad bancaria “*N58 Banco Digital Banco Microfinanciero*” para su funcionamiento dentro del sistema bancario nacional², la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN), a través de la Resolución N° 033.23 de fecha 26 de julio de 2023, ha procedido a darle viabilidad normativa a la figura de los neobancos, lo cual coloca a Venezuela en el mapa de las jurisdicciones que expresamente reconocen y regulan la neobanca como un modelo de negocio autorizado dentro de su sector bancario.

En el presente artículo se analizan aspectos relativos a la regulación de los neobancos, a través de tres secciones. Una primera sección revisará aspectos generales relacionados con la neobanca, mientras que en una segunda sección se revisarán los diferentes sistemas de autorización aplicables hoy en día a los neobancos a nivel global.

Finalmente, una tercera sección revisará algunos aspectos puntuales de la regulación de la neobanca en Venezuela que pueden derivarse de la ya mencionada Resolución N° 033.23 dictada por la SUDEBAN.

1. Neobanca. Aspectos Generales

1.1. Definición

El término neobanca hace referencia a un modelo del negocio bancario que se caracteriza por la prestación de servicios financieros exclusivamente a través de herramientas digitales. A su vez, las entidades que prestan este tipo de servicios son denominados neobancos.

Una definición precisa de neobanco nos la brinda la investigación realizada por los autores Pérez-Vázquez, Prieto-Baldovino, Díaz-Pertuz y Noboa-Silva³:

Los Neobancos, son instituciones financieras digitales que ofrecen servicios bancarios completos a través de plataformas en línea y aplicaciones móviles. A diferencia

² Resolución SUDEBAN N° 033.23, de fecha 26 de julio de 2023, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 42.693 de fecha 16 de agosto de 2023.

³ Pérez-Vázquez, M.A., Prieto-Baldovino, F.H., Díaz-Pertuz, L.A., & Noboa-Silva, A. (2023). Los Neobancos: Un nuevo modelo de negocio en el ecosistema financiero global en tiempos de COVID-19 y su impacto en la economía colombiana. *Económicas CUC*, 44(2). DOI: Acceso en fecha 5 de noviembre de 2023. <https://doi.org/10.17981/econcuc.44.2.2023.Econ.4>

de los bancos tradicionales, estas entidades, no tienen sucursales físicas y operan enteramente en línea, ofreciendo un servicio financiero eficiente y a un menor costo.

Arslasnian & Fisher (2019) señalan que, los Neobancos, también llamados bancos virtuales, bancos digitales, bancos desafiantes o bancos neo, se diferencian de sus competidores incumbentes por su enfoque innovador en la prestación de servicios financieros. Glushchenko et al. (2019) describen a estas entidades como bancos completamente en línea, sin sucursales físicas, construidos en nuevas plataformas tecnológicas que contrastan con la infraestructura obsoleta de los bancos tradicionales.

La entidad financiera *BBVA*, al hacer referencia a los neobancos indica lo siguiente:

Los neobancos constituyen una nueva generación de entidades financieras que ofrecen servicios de intermediación bancaria de manera 100% digital. Surgidos de la mano de la transformación digital en Reino Unido y Alemania, han tenido una rápida expansión en Europa y en los últimos años están introduciéndose también en América Latina⁴.

Este modelo de negocio es el resultado directo del desarrollo exponencial de la tecnología aplicada a las finanzas y más específicamente, a los servicios bancarios, iniciado en un primer momento por entidades tecnológicas totalmente ajenas al sector, que bajo la modalidad de *startups* o empresas *fintech*, comenzaron a encontrar nichos de mercado en varios servicios tradicionales de la banca, como el ahorro y los medios de pago.

La importancia que el desarrollo tecnológico y la consecuente digitalización de los servicios bancarios tiene en la evolución de los neobancos y del negocio bancario en general es descrita por los ya mencionados autores Pérez-Vázquez, Prieto-Baldovino, Díaz-Pertuz y Noboa-Silva de la siguiente forma⁵:

Los bancos digitales, a diferencia de los bancos tradicionales, ofrecen servicios novedosos a través de una fuerte interfaz digital, a menudo diseñada para atraer a grupos específicos de consumidores. En ese sentido, la llegada de estos negocios, obedece al alto grado de digitalización del sector bancario, y cuyas innovaciones de tecnología financiera se denomina *Fintech* (Japparova y Rupeika-Apoga, 2017), ofreciendo un portafolio de financiero similar a los de la banca tradicional (OCDE, 2020).

⁴ «Neobancos: ¿Qué son y cómo operan?», *Banco BBVA*; 17 de septiembre de 2021; acceso el 5 de noviembre de 2023, <https://www.bbva.com/es/neobancos-que-son-y-como-operan/>

⁵ Pérez-Vázquez, M.A., Prieto-Baldovino, F.H., Díaz-Pertuz, L.A., & Noboa-Silva, A. (2023). Los Neobancos... <https://doi.org/10.17981/econuc.44.2.2023.Econ.4>

Esta digitalización de los servicios financieros trajo consigo una transformación de los procesos comerciales bancarios, considerándose viable y eficiente, debido a que brinda apoyo a los procesos relacionados con atraer clientes, aumentar la lealtad de la marca, una mejor comprensión de las necesidades del cliente, servicio personalizadas, mejorar las fuentes de ingresos y disminuir los niveles de costos (Japparova y Rupeika-Apoga, 2017).

Por otra parte, y como consecuencia de esa disminución de costos en las operaciones bancarias, los neobancos están generalmente en mejor posición financiera para acometer inversiones en plataformas tecnológicas que permitan fortalecer aún más la calidad de los canales digitales mediante los cuales prestan sus servicios, haciendo énfasis en la accesibilidad permanente de sus clientes, en la experiencia digital del mismo y en el desarrollo de productos y servicios más personalizados, utilizando tecnologías como el *big data* y el *machine learning*, entre otras.

A lo anterior debe sumarse que, al tratarse de entidades nacidas con un ADN digital, por lo general presentan ventajas competitivas frente a la banca tradicional en áreas claves como flexibilidad organizacional, liderazgos transformacionales e innovación, lo cual les permite desarrollar productos y servicios en principio más personalizados y cercanos a sus clientes, en tiempos relativamente más cortos que los bancos tradicionales.

Sobre los aspectos diferenciadores entre la banca tradicional y los neobancos, el sitio web⁶ de la Consultora *Coinscrap Finance* indica lo siguiente:

La principal diferencia entre ambos tipos de entidades es su origen: los neobancos nacen exclusivamente del entorno digital, mientras que los bancos tradicionales que ofrecen la misma cartera de servicios online son considerados de la banca digital, pero no neobancos.

Los neobancos basan su funcionamiento en la informática y minería de datos para ofrecer servicios personalizados de índole financiera. Sin embargo, la mayoría de estos bancos se enfocan principalmente en los servicios personales, salvo unas cuantas excepciones.

⁶ «Neobancos: que son y que les diferencia de la banca tradicional »;13 de octubre de 2022; Coinscrap Finance; acceso el 6 de noviembre de 2023, <https://coinscrapfinance.com/es/fintech-news/neobancos-que-son-y-que-les-diferencia-de-la-banca-tradicional/>

1.2. Origen de la Neobanca. Startups, Fintechs y Neobancos

Un rápido repaso sobre el origen, desarrollo y evolución de la neobanca nos lleva al año 2008, cuando, y por motivo de la crisis financiera global producida en ese año, la confianza del público en el sector bancario alcanzó los niveles más bajos en décadas, algo dramático si se considera que es precisamente la confianza pública uno de los pilares sobre los cuales se sostiene el negocio bancario.

El sitio web de *World Finance*⁷ explica lo anterior de la siguiente forma:

La crisis financiera mundial de 2008 provocó la pérdida de millones de empleos y billones de dólares en capital financiero. Para muchos, la culpa residía directamente en el sector bancario y en los individuos que se enriquecieron gracias a las regulaciones de *laissez-faire* y las inversiones especulativas.

La ola de ira que desató la crisis se sigue sintiendo hasta el día de hoy. Los resultados de una encuesta de YouGov del año pasado cuentan la historia de una industria que no ha logrado reparar el daño causado hace una década: en Italia, solo el 37 por ciento de las personas encuestadas declararon que confían en su banco (...). En Francia, apenas el 27 por ciento de la gente cree que los bancos son una fuerza para el bien; en Japón, la misma cantidad piensa que los bancos actúan en el mejor interés de sus clientes.

Con la confianza en el sector bancario en niveles históricamente bajos, un grupo de empresas emergentes ha vislumbrado una oportunidad notable, una oportunidad que tal vez no se presente nuevamente en décadas. Ha surgido un nuevo tipo de institución financiera exclusivamente digital conocida como “neobanco” (a veces denominado “banco retardador”) para capitalizar el sentido resentimiento hacia los titulares de la industria.

Ese grupo de empresas emergentes que visualizaron una extraordinaria oportunidad de beneficiarse del descontento del público con la banca tradicional, fueron las denominadas *startups*. Repasar el origen y desarrollo de la neobanca es necesariamente repasar a su vez el nacimiento de estas empresas emergentes denominadas *startups* con su posterior evolución en empresas *fintech*.

Dos aspectos marcan e identifican fundamentalmente a una *startup*: una sólida base tecnológica y un alto grado de capacidad innovadora. Las *startups* a su vez pueden ser clasificadas o discriminadas en varios tipos, dependiendo de la perspectiva del análisis.

⁷ «The unstoppable rise of neobanks», World Finance; acceso el 7 de noviembre de 2023; <https://www.worldfinance.com/banking/the-unstoppable-rise-of-neobanks>

El *Blog* de la consultora tecnológica española *Hubspot*⁸ identifica hasta cinco (5) tipos de *startups*: (i) escalables; (ii) sociales; (iii) comprables, (iv) primarias y (v) secundarias.

A los efectos de nuestro estudio, nos interesa hacer énfasis en las denominadas *startups* escalables, las cuales, siguiendo nuevamente a la consultora *Hubspot*⁹:

(...) son posiblemente el tipo más popular entre estos negocios. Se caracterizan por tener una idea que pueden explotar a un bajo costo y reproducirla en diversos contextos.

Estas *startups* generalmente son del sector tecnológico, ya que con recursos modestos pueden llegar a todo el mundo y ofrecer el mismo servicio en todos lados. Algunas de las áreas de negocios para *startups* escalables más populares son:

- *Fintechs*: empresas que aplican tecnologías en la gestión financiera (...)

Como se ve, las denominadas empresas *fintechs* evolucionaron a partir del modelo de *startup escalable*, consiguiendo un nicho de mercado en operaciones que tradicionalmente venían siendo prestadas por las entidades bancarias tradicionales, por lo que una empresa *fintech* no sería otra cosa que una *startup* dedicada exclusivamente a las finanzas, tal como lo explica a su vez la entidad financiera *Santander*¹⁰:

Una *startup* es una empresa de nueva creación que, gracias a su modelo de negocio escalable y al uso de las nuevas tecnologías, tiene grandes posibilidades de crecimiento. Esta tipología empresarial está ganando fuerza en los últimos años. Por ejemplo, aquellas que se dedican a las finanzas, conocidas como *startups fintech*, en América pasaron de casi 5.700 en 2018, a más de 10.700 a finales de 2021, según Statista. A esta región le sigue el conjunto de *startups fintech* de Europa, Oriente Medio y África, con más de 9.300 empresas.

Ahondando más en el concepto de lo que es una empresa *startup fintech*, Martínez Navarro¹¹ nos indica lo siguiente:

⁸ «¿Qué es una startup? Definición, características, tipos y ejemplos», *Hubspot*; última actualización en fecha 9 de marzo de 2023; acceso el 7 de noviembre de 2023; <https://blog.hubspot.es/sales/que-es-startup>

⁹ «¿Qué es una startup?...» *Hubspot*.

¹⁰ «¿Qué es una startup?» *Santander*; 21 de abril de 2022; acceso el 7 de noviembre de 2023; <https://www.santander.com/es/stories/que-es-una-startup#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20una%20startup%20y,tiene%20grandes%20posibilidades%20de%20crecimiento>.

¹¹ Tomas Martínez Navarro, «Fintech en el sector bancario: sus externalidades positivas y la necesidad de un nuevo marco regulatorio», *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, N° 13, 2020, pp 241-277; acceso el 8 de noviembre de 2023; <http://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2020/05/RVLJ-13-241-277.pdf>

A la luz del *fintech*, los nuevos actores son conocidos como *fintech startups* en razón de las iniciativas de negocios destinadas al sector financiero, que tienen como propósito usar la tecnología para llevar a cabo actividades propias de los bancos y otros prestadores de servicios, generando soluciones que satisfacen nuevas necesidades de los clientes y transforman el modo como estos ahorran, solicitan prestamos, invierten, movilizan, pagan y guardan su dinero, además la forma en que tales instituciones trabajan internamente para poner a disposición toda su oferta al público.

Desde el punto de vista técnico, un neobanco no es más que una empresa *fintech*, dado que bajo la figura de la neobanca se encuentra presente un modelo de negocio dirigido directamente al sector financiero, y que hace uso de la tecnología para generar soluciones innovadoras a las necesidades de los clientes y usuarios bancarios. Bajo la perspectiva técnica, los términos *fintech* y neobanco son básicamente lo mismo y pueden ser usados como sinónimos.

Sin embargo, es posible encontrar algunas diferencias entre las empresas propiamente *fintech* y los neobancos, ya no desde el punto de vista técnico, sino en relación a la forma en que ambas entidades conciben la prestación de los servicios bancarios.

El sitio web de la entidad Bancolombia¹² plantea un interesante enfoque diferenciador entre una *fintech* y un neobanco:

Dentro de las startups, encontramos una ramificación de emprendimientos que se enfocan en desarrollar servicios financieros y que se denominan *fintechs*, Los Neobancos técnicamente, se pueden considerar una *fintech* y su definición más aceptada es la de una entidad financiera que ofrece los mismos servicios que la banca tradicional pero que opera de manera 100% digital.

A partir de aquí podemos encontrar numerosas definiciones que nos ayudan a entender mejor este mundo, (...) en el mundo digital podríamos encontrar tres categorías dentro de las entidades financieras:

1. Apps de bancos tradicionales: llevan a dispositivos móviles e internet algunos productos y servicios de la banca tradicional-**multiproducto**-.
2. *Fintechs*: se especializan en un nicho determinado (préstamos, etrading, crowdfunding, pagos, etc)-**monoproducto**-.
3. Neobancos: entidades bancarias 100% digitales, no tienen oficinas físicas y no necesariamente tienen una licencia bancaria. **-multiproducto-**.

¹² «Startups, *Fintechs* y Neobancos: ¿son lo mismo?» Bancolombia; 28 de julio de 2022; acceso el 8 de noviembre de 2023; <https://www.bancolombia.com/educacion-financiera/inversiones/startups-fintech-neobancos#:~:text=Las%20Fintechs%20al%20ser%20compa%C3%B1%C3%ADas,de%20una%20forma%20100%25%20digital.>

Bajo el anterior enfoque, la diferencia fundamental entre una empresa *fintech* propiamente dicha, y un neobanco, sería que las primeras se enfocan solamente en un nicho determinado de la actividad bancaria, mientras que los neobancos, a semejanza de los bancos tradicionales, se dirigen a prestar servicios bancarios integrales; no se limitan en principio a un solo nicho del sector.

Similar enfoque parece concluir Martínez Navarro¹³, quien al referirse específicamente a las empresas *fintechs*, hace referencia al término “desagregación” de funciones que hacen este tipo de compañías, de cara la cadena de valor integral que componen los servicios ofrecidos por los bancos tradicionales, en el siguiente sentido:

En este contexto, en el que el impacto de la tecnología va más allá de su simple utilización en la actividad bancaria, se reconoce, por una parte, que los bancos (incumbents) permanecen como las instituciones con mayor importancia sistémica en la economía por tener el monopolio en la emisión de crédito, recepción de ahorros, servidor de pagos y otras actividades en los mercados financieros; pero, por otra, que las *fintechs* startups están transformando el modo en que se ofrecen los productos y servicios, porque sus propuestas desagregan los elementos que forman parte de la cadena de valor del negocio, centrándose sobre uno o varios servicios ofrecidos directamente o por medio de alianzas por vía digital; mientras que en la estructura tradicional todos estos servicios son ofrecidos de manera integrada, no separada, por un mismo proveedor y con énfasis en el relacionamiento físico a través de las sucursales bancarias.

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, puede concluirse que un neobanco es una *startup fintech* desde el punto de vista técnico, pero susceptible de ser diferenciado a su vez de esta última partiendo desde un enfoque que coloca el énfasis de la distinción en la modalidad de prestación de los servicios financieros.

Bajo la anterior premisa, el modelo del neobanco enfoca la visión del negocio bancario desde un aspecto integral del mismo (multiproducto) a semejanza de lo que hace la banca tradicional, y a contracorriente del enfoque de una *fintech*, que se concentra en un solo nicho del servicio bancario (monoproducto).

Si a lo anterior le agregamos la vertical regulatoria que viene acompañado por el reconocimiento normativo de la figura y su previa autorización u otorgamiento de licencia bancaria para operar en el sistema bancario allí donde el ordenamiento jurídico lo permite, se ve aún con más claridad que un neobanco es susceptible de diferenciarse claramente, desde varias verticales, de una empresa *fintech*, constituyendo una categoría especial dentro del estudio y análisis de estas entidades digitales.

¹³ Tomas Martínez Navarro, «Fintech en el sector bancario...»

2. Regulación de los Neobancos

2.1. Sistemas de autorización

La irrupción del modelo de la neobanca ha tenido su repercusión en la regulación bancaria, considerando que históricamente el sistema financiero en cualquier jurisdicción suele ser de los más densamente regulados a todo nivel. A raíz del desarrollo y evolución de la figura de los neobancos, era cuestión de tiempo para que los distintos entes de regulación bancaria comenzaran a establecer las primeras normativas dirigidas a regularlos.

En el caso particular de la neobanca, el énfasis regulatorio se ha canalizado hacia los sistemas de autorización establecidos para darle viabilidad normativa a este modelo de negocios. En este sentido, el denominado *Consultative Group to Assist The Poor* (CGAP)¹⁴ en un estudio realizado en diciembre de 2021¹⁵, ha identificado hasta tres enfoques regulatorios actualmente vigentes en el mundo:

1. Algunos países han creado una categoría de licencia especial para los bancos digitales además de la categoría de banca tradicional existente.
2. Otros países prefirieron seguir un enfoque de autorización por etapas para los bancos digitales (o todos los bancos), donde los nuevos jugadores deben o pueden pasar por una fase de restricción antes de convertirse en un banco con licencia completa.
3. Sin embargo, la mayoría de las jurisdicciones no han creado una licencia de categoría separada para los bancos digitales, y no les ofrecen pasar por un enfoque gradual de licencia.

A continuación, revisaremos brevemente cada uno de estos enfoques regulatorios, siguiendo en su totalidad para esta sección los datos y conclusiones contenidos en el referido estudio realizado por la CGAP titulado “*Digital Banks: How Can They be Regulated to Deepen Financial Inclusion?*” del año 2021.

¹⁴ El CGAP es una organización independiente de investigación fundada en 1995, con sede en Washington, cuyo objetivo principal es avanzar en la inclusión financiera a nivel mundial, especialmente de los sectores más desfavorecidos. A través de investigaciones y alianzas con proveedores financieros mundiales. Está ubicado en la sede del Banco Mundial.

¹⁵ «*Digital Banks: How Can They be Regulated to Deepen Financial Inclusion?*»; CGAP; diciembre de 2021; acceso el 9 de noviembre de 2023; <https://www.cgap.org/research/reading-deck/digital-banks-how-can-they-be-regulated-to-deepen-financial-inclusion>

2.1.a. Sistema de autorización con licencia especial

Desde la perspectiva de este enfoque regulatorio, los neobancos requieren de una licencia especial de parte de los entes reguladores a efectos de iniciar operaciones en el sector bancario. En este sentido, se establece una categoría especial y única de licencia bancaria para bancos digitales, totalmente diferenciada de la que se otorga a los bancos tradicionales.

Entre las jurisdicciones que actualmente mantienen un enfoque regulatorio de este tipo, se destacan Hong Kong, Corea del Sur, Filipinas, Malasia, Singapur y Taiwan, todas ubicadas en el continente asiático.

De conformidad al estudio realizado por la CGAP en el año 2021, uno de los objetivos que persigue este enfoque regulatorio de licenciamiento especial es promover de manera particular la innovación y la inclusión financiera, fomentando a su vez una apertura regulatoria dirigida hacia nuevos actores, distintos a los grupos financieros que tradicionalmente han tenido el control del sector bancario tradicional.

Un aspecto a destacar de este enfoque regulatorio es el referido a la prohibición expresa que estas jurisdicciones imponen a los neobancos de poseer sucursales u oficinas físicas, lo cual es una de las diferencias fundamentales en relación a las licencias otorgadas para los bancos tradicionales. Dicho en otras palabras, para aspirar a obtener una licencia de banca digital, el modelo de negocio de la entidad solicitante no debe integrar oficinas físicas en su infraestructura de servicios.

Sobre este aspecto puntual la CGAP indica:

«Todos estos países tienen algunas restricciones sobre la presencia física de los bancos digitales. Y la mayoría de ellos no permiten la apertura de sucursales. Sin embargo, estas restricciones pueden sofocar la innovación alrededor de la distribución física y colocar un mayor obstáculo para los clientes de proveedores de servicios de bajo costo en áreas rurales, quienes todavía necesitan canales físicos para transacciones básicas y donde las sucursales pueden jugar un rol importante en la distribución del efectivo¹⁶».

Lo anterior no significa la ausencia total de presencia física de los neobancos. De hecho, en la mayoría de estas jurisdicciones se exige por lo menos una oficina física que sirva de domicilio principal de la entidad.

La valoración hecha en el estudio de CGAP sobre este sistema de regulación concluye lo siguiente:

¹⁶ «*Digital Banks: How Can They be Regulated to Deepen Financial Inclusion?...*»

La creación de una nueva categoría de licencia puede no ser necesaria. Donde los bancos tradicionales y los bancos digitales puedan ofrecer un servicio similar en la gama de productos y servicios, plantean riesgos similares y son mejor regulados de la misma manera. Por el contrario, en la práctica, un régimen de concesión de licencias a medida es difícil de implementar sin crear un campo de problemas y oportunidades de juego desigual para el arbitraje regulatorio.

(...) Sin embargo, lo que está claro es que los bancos digitales más exitosos no son necesariamente aquellos países con un régimen de licencia de banco digital específico; algunos países tienen licencias bancarias digitales, otros tienen bancos digitales (Kerse y Jenik, 2020).

2.1.b. Sistema de autorización por fases

Bajo este sistema regulatorio, los neobancos pasan por unas etapas previas de prueba (fase de restricción o periodo de movilización) antes de obtener una licencia de autorización completa para poder prestar servicios financieros. En la denominada fase de restricción o periodo de movilización, la entidad solicitante de la licencia solo podrá ejercer una serie limitada de actividades y operaciones durante la vigencia de la referida fase.

Ejemplo de este sistema lo podemos encontrar en el Reino Unido, donde este sistema de regulación se aplica indistintamente, se trate o no de un banco digital.

Sobre la regulación británica, el informe de la CGAP nos dice lo siguiente:

El Reino Unido no tiene un régimen de licencias independiente para los bancos digitales. Sin embargo, un solicitante de licencia bancaria puede optar por pasar por una ruta de movilización (...) antes de convertirse en un banco con licencia completa.

(...) Esta ruta permite a los nuevos bancos asegurar más inversiones, contratar personal, invertir en sistemas de TI y comprometerse con proveedores externos, debido a que ya son un banco autorizado, pero no sujeto a todos los requisitos de capital. Este periodo es generalmente más adecuado para fintechs que para actores promovidos por accionistas con bolsillos para invertir fuertemente en la fase inicial.

Se destaca de lo anterior como el denominado “periodo de movilización” es entendido por la jurisdicción británica como un tiempo en el cual la entidad solicitante de la licencia puede aprovechar el referido periodo para asentarse desde varias verticales de suma importancia para el negocio: inversiones, proveedores, capital humano y tecnología, entre otros, durante un tiempo que no superaría el año calendario (12 meses). Igualmente se permite al ente solicitante de la licencia recibir depósitos del público, pero de manera limitada.

Esta modalidad del sistema de autorización por etapas (ruta de movilización) ha tenido un enorme uso en la jurisdicción británica desde que entró en vigencia en el año 2013. Según datos de CGAP, el 60% de las empresas que obtuvieron una licencia bancaria entre 2013 y 2018 recibieron una autorización restringida al inicio de sus operaciones, entre los que se destacan los neobancos *Starling Bank*¹⁷ y *Monzo Bank*¹⁸.

La valoración que hace la CGAP sobre este sistema de regulación de autorización por etapas es predominantemente positiva, sobre todo para las empresas *fintech*:

Este enfoque podría ser interesante y útil para las *fintechs* que puedan necesitar la fase restringida para construir sistemas e infraestructura de TI, elevar el capital requerido, reclutar personal, aportar la experiencia necesaria, involucrarse con terceros y garantizar que sus operaciones cumplan plenamente con todos los requisitos.

Permite a los solicitantes atraer el nivel requerido de inversión durante la fase restringida ya que los financiadores son conscientes de que el solicitante está en el camino de convertirse en un banco con licencia completa.

Una estrecha colaboración con el regulador durante la fase restringida podría facilitar el proceso de concesión de licencias para que los solicitantes comprendan que es lo que el regulador espera de ellos, antes de convertirse en un banco con licencia completa. Esto puede impactar positivamente en el nivel de cumplimiento de los nuevos bancos durante la fase restringida y posteriormente, luego de obtener la licencia completa.

Como resultado de todo esto, se puede permitir la entrada de pequeños actores disruptivos, que pueden ofrecer productos y servicios más asequibles a los menos atendidos, teniendo ventaja en modelos de negocios innovadores y menores costos operativos.

(...) Los legisladores deberían profundizar en el impacto potencial de un enfoque de este tipo en la inclusión financiera¹⁹.

Rescatamos tres puntos mencionados por la CGAP: el primero el relacionado con la consolidación de inversiones requeridas para el funcionamiento de la entidad; el segundo el relacionado con las buenas relaciones de coordinación con el ente regulador y de *compliance* normativo inherente a la actividad bancaria, y un tercero el referido a la apertura del sector a nuevos actores que a través de la innovación y la tecnología puedan ofrecer mejores servicios a sectores tradicionalmente excluidos del sector financiero.

¹⁷ *Starling Bank*, neobanco con sede en Londres, entro en la ruta de movilización en julio de 2016 y obtuvo su licencia completa en abril de 2017.

¹⁸ *Monzo Bank*, neobanco con sede en Londres, obtuvo su licencia completa en abril de 2017.

¹⁹ «*Digital Banks: How Can They be Regulated to Deepen Financial Inclusion?...*»

2.1.c. Sistemas sin licenciamientos especiales para neobancos

Este enfoque regulatorio es el de aplicación preferente en la mayoría de los países. Según la CGAP²⁰, citando datos de una encuesta hecha por el Banco de Pagos Internacionales (BPI) en 2020 entre 31 jurisdicciones, se confirma que la mayoría de las jurisdicciones objeto de la encuesta, aplican las normativas bancarias ya existentes a los neobancos que solicitan licencia o autorización, sin hacer distinciones ni realizar tratamientos diferenciados a los mismos.

Entre las jurisdicciones destacadas que aplican este sistema se encuentran Brasil, Alemania y Surafrica. Como se verá más adelante, Venezuela también adhiere a este enfoque regulatorio.

Entre las ventajas de este sistema, la CGAP nos indica lo siguiente:

Licencias de todos los bancos con una gama similar de actividades permitidas bajo el mismo conjunto de reglas es más claro para los solicitantes, independientemente de si tiene sucursales o no y del estado de su adopción tecnológica.

Este enfoque crea igualdad de condiciones y cierra la puerta a arbitrajes regulatorios entre bancos tradicionales y bancos digitales.

No obstante, advierte igualmente la CGAP, que, dependiendo del contexto de cada jurisdicción, este enfoque regulatorio pudiera generar obstáculos para la implementación de nuevas tecnologías en el sector, entre las que se destacan la exigencia de que los bancos deban operar a través de un número mínimo de sucursales bancarias (oficinas físicas), restricción de entrada para nuevos actores (accionistas) o no permitir el uso de proveedores de servicios en la nube²¹.

En este sentido se recomienda siempre por parte de los entes reguladores la revisión y constante actualización de las normativas vigentes, a efectos que las mismas sirvan como instrumento de promoción de los nuevos modelos digitales, antes de fungir de obstáculos para la implementación de los mismos.

²⁰ «*Digital Banks: How Can They be Regulated to Deepen Financial Inclusion?...*»

²¹ La normativa venezolana trae una confusa disposición en el artículo 97, numeral 8 de la Ley de Instituciones del Sector Bancario, sobre la prohibición de trasladar al exterior los centros de cómputos y bases de datos de los usuarios bancarios, que sean determinadas como “principales”. A partir de esta ambigua e incompleta disposición (el legislador establece que la SUDEBAN debe dictar la normativa prudencial que calificará cuales bases de datos son las que deben entenderse como “principales”, hecho que no se ha producido hasta ahora) existe cierta tendencia a ver en esta disposición una prohibición regulatoria a los bancos venezolanos para contratar con proveedores de servicios en la nube que les permita almacenar en la misma información relativa a sus clientes o usuarios.

3. Regulación en Venezuela

3.1. Autorización del modelo de neobanca en Venezuela

La neobanca en Venezuela tuvo un avance regulatorio de suma importancia en el año 2023, cuando la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN) emite la Resolución N° 033.23²² (en lo adelante *La Resolución*) mediante cual autoriza el funcionamiento del primer neobanco venezolano²³.

La importancia del referido acto administrativo autorizatorio radica en que, por primera vez en el sector bancario nacional se le da viabilidad normativa al modelo de la neobanca, significando un extraordinario avance en el desarrollo y evolución de todo el sector, que coloca a Venezuela en el mapa de las jurisdicciones que expresamente reconocen este innovador modelo de negocios.

Del contenido específico de *La Resolución*, se deriva un conjunto de aspectos regulatorios indicados a continuación.

3.1.a. Enfoque de la regulación venezolana

De conformidad a *La Resolución*, la normativa venezolana se adhiere al sistema de autorización mayoritariamente utilizado en el mundo financiero, mediante el cual la autorización a los bancos digitales se otorga de conformidad a la normativa bancaria existente, no haciendo distinción de ningún cuando el solicitante es un banco digital o una entidad bancaria tradicional.

En este sentido, el contenido de *La Resolución* señala expresamente que la autorización concedida en dicho acto administrativo está fundamentada en los artículos 7, 9, 12 y 18 del vigente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Instituciones del Sector Bancario (LISB), que es la normativa vigente bancaria en Venezuela desde el año 2014.

Adicionalmente se debe advertir que la regulación venezolana no establece ninguna fase previa de restricción o movilización limitada para las entidades solicitantes, tal como se estila bajo el sistema de autorización por fases previamente revisado en la Sección II. No obstante lo anterior, sí se establece en *La Resolución* un plazo de noventa (90) días continuos contados a partir de la notificación respectiva, para que el banco digital autorizado proceda a iniciar operaciones.

²² Emitida en fecha 26-07-2023, y publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 42.693 de fecha 16 de agosto de 2023.

²³ La entidad autorizada se denomina “N58 Banco Digital Banco Microfinanciero”.

Ese plazo de noventa días puede entenderse como un periodo establecido por el ente regulador para que el banco digital autorizado termine de finiquitar todas las actividades relacionadas con sus desarrollos tecnológicos, capital humano, procesos operativos y sistemas internos de control, posiblemente susceptible de alguna eventual prórroga de ser el caso.

3.1.b. Tipo de entidad autorizada y ámbito de operaciones

De conformidad a *La Resolución*, la entidad *N58 Banco Digital Banco Microfinanciero* está autorizada a prestar servicios bajo la figura de “Banco Microfinanciero”, el cual configura a su vez una de las modalidades de las denominadas “instituciones bancarias especializadas” establecidas por el legislador bancario.

A los efectos de la LISB²⁴, un Banco Microfinanciero tiene por objeto principal:

(...) fomentar, financiar o promover las actividades de producción de bienes y servicios de las pequeñas y medianas empresas, de la economía popular y alternativa, de los microempresarios y microempresas. Otorgando créditos bajo parámetros de calificación y de cuantía diferentes del resto de instituciones bancarias y realizan las demás actividades de intermediación financiera y servicios financieros compatibles con su naturaleza (...)

En este sentido, el ente regulador venezolano ha autorizado la viabilidad normativa del modelo de neobanca en Venezuela, pero por los momentos dirigido específicamente a un sector particular: el sistema microfinanciero, el cual es definido por la SUDEBAN de la siguiente forma:

Conjunto de entes u organizaciones públicos o privados que mediante el otorgamiento de servicios financieros y no financieros; fomenten, promuevan, intermedien o financien a personas naturales, microempresarios, y personas jurídicas organizadas en unidades asociativas o microempresas, en áreas rurales y urbanas²⁵.

El modelo de neobanca autorizado por *La Resolución*, está circunscrito al otorgamiento de servicios financieros y no financieros dirigidos a personas naturales, microempresarios y microempresas, los cuales serán prestados de manera 100% digital por la entidad autorizada, la cual podrá otorgar créditos bajo parámetros de calificación y cuantía alternos a los que establece la banca tradicional en Venezuela.

Lo anterior es cónsono con el ámbito de actividades de la neobanca a nivel mundial, donde la misma se concibe fundamentalmente como un instrumento que promue-

²⁴ LISB, Artículo 12.

²⁵ Resolución SUDEBAN N° 021.18 de fecha 05/04/2018, contentiva de las Normas relativas a las características y clasificación de riesgo del sistema microfinanciero y de las pequeñas y medianas empresas.

ve la inclusión financiera a través del ofrecimiento de productos y servicios a sectores tradicionalmente excluidos por la banca tradicional, incluyendo los pequeños y medianos empresarios.

3.1.c. Modelo de negocio y misión de la entidad autorizada

Según el contenido de *La Resolución*, la entidad autorizada presenta un modelo de negocio completamente compatible con las características de un neobanco, estableciendo una atención completamente digital apalancado en el desarrollo de la tecnología con el objetivo de crear productos y servicios bancarios flexibles y ágiles para los clientes, en un esquema 24 x 7.

En efecto, el modelo de negocio de la entidad autorizada está orientado:

(...) hacia la opción de un Banco 100% Digital enmarcado en el sector microfinanciero venezolano que pretende ofrecer una banca con capacidad de adoptar nuevos conceptos y tecnologías de manera rápida, con lo cual permite reaccionar de forma ágil a la demanda del mercado, atendiendo digitalmente a la necesidad del usuario, sustentado en tecnologías de la información (TIC) a través de la web y los diversos servicios móviles disponibles, orientada al consumidor mediante soluciones personalizadas basadas en el conocimiento del usuario, su interfaz, procesos en tiempo real y apertura a las redes sociales e internet²⁶.

En cuanto a la misión del neobanco autorizado, SUDEBAN indica lo siguiente:

Su misión consiste en proveer servicios y productos bancarios accesibles a todos, donde se disfrute de una economía tecnológica, brindando seguridad en la plataforma digital. La premisa es la redefinición de la forma de otorgar créditos con agilidad y mediante canales digitales que garanticen el acceso al capital que necesitan los clientes para crecer, crear empleo y potenciar la economía, con una gestión de riesgos adaptada a las mejores prácticas nacionales e internacionales, implantada en todos los niveles de gobierno corporativo del Banco Digital Microfinanciero²⁷.

Como puede observarse, el tema de la inclusión financiera está indicado expresamente en la misión del neobanco autorizado, asegurándose dicha inclusión a través de la oferta de productos y servicios accesibles para todos. De igual importancia es lo referido a la “redefinición” en la forma de otorgar créditos, en la cual se ratifica que la misma se hará exclusivamente a través de canales digitales que aseguren la agilidad de los mismos²⁸.

²⁶ Resolución SUDEBAN N° 033.23

²⁷ Resolución SUDEBAN N° 033.23

²⁸ Potencialmente a través de un *score* crediticio alternativo y complementario que utilice *big data* e inteligencia artificial, propio de la modalidad crediticia de los neobancos.

3.1.d. Operatividad 100% digital

Aspecto de suma importancia desde la vertical regulatoria, y que constituye un hecho sin precedentes en la normativa bancaria nacional, es la viabilidad normativa que la SUDEBAN ha otorgado, a través de *La Resolución*, a la posibilidad cierta de prestación de servicios bancarios en Venezuela en modalidad 100% digital, lo cual constituye una de las principales características del modelo de la neobanca.

Al respecto, la misma SUDEBAN indica, al referirse al enfoque de las actividades del neobanco *N58*, lo siguiente:

El enfoque se apoya en las nuevas tecnologías para ofrecer productos, cuyas operaciones y transacciones son 100% digitales, por medio de la web, APP y operaciones SMS, con acceso disponible y permanente las 24 horas de los siete (7) días de la semana²⁹.

Lo anterior supone el reconocimiento normativo a una realidad inherente al modelo de neobanca: la total y completa ausencia de oficinas físicas o sucursales en la prestación de los servicios bancarios, hecho que, a través de *La Resolución*, ha sido autorizado por la SUDEBAN, lo que crea un precedente administrativo de suma importancia para el desarrollo y modernización del sector bancario en Venezuela.

Si bien el reconocimiento y viabilidad normativa dada a través de la autorización regulatoria otorgada por la SUDEBAN de prestación de servicios bancarios en modalidad completamente digital se circunscribe actualmente al sector microfinanciero, nada obsta para que en un futuro cercano no pueda aprobarse una autorización similar para una modalidad de banca universal, que sería el siguiente paso regulatorio de envergadura que pudiera verificarse en la neobanca venezolana.

3.2. Impacto regulatorio

Revisados los principales aspectos del contenido de *La Resolución*, no queda dudas del gran impacto que a nivel regulatorio puede significar este acto administrativo autorizador para el desarrollo y evolución del sector bancario nacional, los cuales van desde la promoción de nuevos actores digitales para el sector hasta la eventual transformación, en el mediano plazo, de los modelos de negocios que actualmente hacen vida en la banca venezolana.

²⁹ Resolución SUDEBAN N° 033.23

3.2.a. Precedente administrativo

Una primera consecuencia que podemos derivar del contenido de *La Resolución*, es la posibilidad de ser utilizado como precedente administrativo formal para futuras solicitudes de autorización realizadas por entidades digitales y nuevos actores que aspiren a ingresar al sector bancario venezolano a través del modelo de la neobanca.

Al respecto, si bien la figura del precedente administrativo no es una fuente completamente vinculante para la Administración al momento de dictar decisiones en ejercicio de sus competencias legalmente atribuidas, no deja de ser un recurso válido que puede servir de recaudo adicional a cualquier solicitud futura de autorización realizada al ente regulador que incluya como petición la autorización de un modelo de neobanca.

La importancia del precedente administrativo es explicada en esta forma por Araujo-Juárez³⁰:

La función del precedente administrativo en el Derecho Administrativo es importantísima, aunque no tenga el rango de fuente.

En efecto, son varias las funciones que cumple el precedente administrativo:

- i. Obliga a motivar el acto administrativo (Artículo 11, LOPA);
- ii. El acto administrativo que rompe el precedente administrativo incurrirá en anulabilidad manifiesta;
- iii. Constituye un control de la discrecionalidad mediante el juego del principio de igualdad; y
- iv. Tienen carácter vinculante en algunas materias (fiscal y financiera).

Lo anterior asume mayor probabilidad de certeza si, como en el caso del Banco Digital N58, otro neobanco dirigido exclusivamente al sector microfinanciero solicitara la debida autorización regulatoria, lo que supondría en principio el cumplimiento de las mismas condiciones establecidas para la entidad digital autorizada por *La Resolución*.

Menos claro se vería la fortaleza del precedente administrativo si se tratara de una entidad que, aunque autónoma igualmente de los sectores tradicionales de la banca, solicitara una autorización para ejercer como banco universal bajo un modelo de negocio de neobanca, o si la entidad solicitante estuviera relacionada de alguna forma con entidades previamente autorizadas por la SUDEBAN para funcionar como institución del sector bancario (por ejemplo, bancos universales).

³⁰ José Araujo-Juárez, *Derecho Administrativo Parte General* (Caracas: Ediciones Paredes, 2007), 233.

A todo evento, lo importante a resaltar es que ya existe un hecho autorizatorio del ente regulador que ha dado viabilidad normativa al modelo de negocio de la neobanca, y a partir de dicho precedente administrativo, queda abierta la vía regulatoria para autorizaciones posteriores a modelos similares de negocios.

3.2.b. Promoción de nuevos actores en el sector bancario venezolano

Otra consecuencia regulatoria que puede derivarse del contenido de *La Resolución* es la voluntad declarada del ente regulador de promover la incorporación de nuevos actores en el sector bancario venezolano, siguiendo la tendencia dominante en el mundo de la neobanca a nivel global.

En este sentido la CGAP³¹ ha indicado:

Los reguladores de todo el mundo reconocen la necesidad de aumentar la competencia en su mercado e impulsar su modernización, lo que traería mejores resultados para los clientes.

Esta es la razón por la que algunos reguladores querían atraer a nuevos jugadores con nuevos y distintivos modelos de negocios potencialmente disruptivos que puedan aprovechar las nuevas tecnologías para ofrecer mejores y más baratos servicios bancarios. La expectativa es que la entrada de un mayor número de bancos digitales puede atraer más competencia y empujar a los incumbents a responder mejorando sus ofertas con precios más bajos, mayor variedad y calidad de servicio que satisfagan mejor las necesidades de los clientes, incluidos los desatendidos.

A través de *La Resolución* se hace evidente que la SUDEBAN está propiciando la modernización del sector bancario venezolano a través del aumento en la competencia que significa la autorización de un neobanco para el sector microfinanciero, que cuenta con un modelo de negocio totalmente disruptivo en relación al sector bancario tradicional y que sin duda obligará a las entidades tradicionales a seguir mejorando sus ofertas de servicios, para no verse desplazados por estos nuevos actores en el corto y mediano plazo.

En este sentido, *La Resolución* puede entenderse como una invitación abierta para todas aquellas entidades digitales y sectores disruptivos que, apalancados en el modelo de neobanca, quieran ingresar como nuevos actores en el sector bancario venezolano.

³¹ «Digital Banks: How Can They be Regulated to Deepen Financial Inclusion?...»

3.2.c. Fomento de la innovación en el sector

Otra consecuencia regulatoria evidente del contenido de *La Resolución*, es la intención declarada y expresa de la SUDEBAN de acometer políticas normativas que fomenten en todo momento el desarrollo y crecimiento de la innovación financiera en el sector bancario venezolano.

Dicha intención es conteste con lo declarado por muchas regulaciones a nivel mundial, especialmente aquellas que adoptan el enfoque regulatorio que prescribe el otorgamiento de licencias especiales para los neobancos (Malasia, Corea, Singapur) que declaran como objetivo fundamental al establecer dicho sistema, la necesidad de promover la innovación financiera a través de la autorización de entidades digitales totalmente diferenciadas de las entidades de la banca tradicional.

La regulación venezolana, sin llegar al punto de adoptar el enfoque regulatorio que distingue licenciamientos especiales para los neobancos, si contiene disposiciones que permiten deducir esa intención de fomentar en todo momento la innovación en el sector. Un ejemplo reciente lo constituye la normativa *fintech*³² dictada por la SUDEBAN en el año 2021, que regula de las condiciones de actuación de este tipo de empresas en el sector bancario.

Con la emisión de *La Resolución*, y a través de la viabilidad normativa brindada al modelo de la neobanca, no queda dudas de que la SUDEBAN reconoce y por ende fomenta la innovación financiera como una baza de suma importancia para el desarrollo del sector, lo cual sin dudas tendrá un efecto positivo determinante en aspectos inherentes al mismo, como por ejemplo la inclusión financiera, abaratamiento de costos, servicios más personalizados y apertura para nuevos actores en el mercado, siendo el cliente bancario el beneficiario final de todo este proceso.

3.2.d. Transformación de la banca tradicional

Como consecuencia indirecta del contenido de *La Resolución*, podemos mencionar la necesaria transformación que deberá producirse en la banca tradicional venezolana en relación al precedente administrativo que prácticamente le ha abierto las puertas del sector bancario a nuevos actores digitales.

Si bien la banca tradicional venezolana ha iniciado desde hace ya algún tiempo procesos internos de transformación digital que le han permitido diversificar sus ofertas en canales multimodales (digitales y físicos), actualmente las entidades que la confor-

³² Resolución SUDEBAN N° 001.21 de fecha 4 de enero de 2021, contentiva de las Normas que regulan los servicios de tecnología financiera (FINTECH); Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 42.162 de fecha 6 de julio de 2021.

man presenta retos importantes referidos a su real capacidad para competir con entidades digitales como los neobancos, llegado el caso de producirse un ingreso importante de estos actores en el sector bancario venezolano.

Parte de esos retos se explican desde el punto de vista de limitantes derivadas de su naturaleza de banca tradicional: al tener toda una red de infraestructura física (oficinas y sucursales) diseñadas para atender un mercado que ya no existe, se ven obligadas a invertir en el mantenimiento de las mismas, con el consiguiente sacrificio financiero que esto conlleva, lo que a su vez les impide realizar nuevas inversiones en desarrollos tecnológicos de vanguardia.

Esta limitante se ve acrecentada por la política regulatoria del ente supervisor venezolano, que, si bien por un lado fomenta la innovación y la modernización del sector, por el otro parece totalmente cerrado a permitir acciones concretas que le permitan a la banca tradicional avanzar en el camino del desarrollo tecnológico. Un ejemplo claro de esto es la política regulatoria de impedir, muchas veces con argumentos pocos convincentes desde el punto de vista de la racionalidad administrativa, el cierre de oficinas y sucursales físicas solicitadas por la banca tradicional³³ no obstante las argumentaciones de peso expuestas por los mismos bancos que justifican dichos cierres.

A pesar de estas limitantes, creemos que del contenido de *La Resolución* se presentan igualmente nuevas oportunidades de transformación para la banca tradicional venezolana, las cuales pueden permitir su inserción efectiva como jugadores activos en el mundo de la neobanca, que pueden ir desde alianzas estratégicas con empresas *fintech* para desarrollar este modelo de negocio (corto y mediano plazo) hasta la transformación total de estas entidades en un neobanco (largo plazo).

3.3. Retos de la regulación

Al asumir la regulación venezolana un enfoque que viabiliza normativamente la figura de la neobanca en el sector bancario, se abre un abanico de retos sobre la misma regulación, que abarca la asunción de políticas e iniciativas que puedan permitir la inserción efectiva del desarrollo y la innovación financiera en toda la normativa prudencial que sea dictada al efecto.

Componente fundamental de ese abanico de retos debe ser la revisión y actualización de varias normativas actualmente vigentes, que, de una u otra forma, pudieran estar significando obstáculos y limitantes para el desarrollo pleno del modelo de neobanca y la innovación que el mismo trae aparejada.

³³ De conformidad a la Resolución SUDEBAN N° 194.11 de fecha 7 de noviembre de 2011, todo cierre definitivo de una agencia, oficina o sucursal, debe ser autorizado previamente por el ente regulador.

Entre esas normativas vigentes consideramos que una de primordial importancia es la relativa a las autorizaciones para el cierre de oficinas físicas de la banca tradicional. Bajo el entendimiento de que el modelo de negocio bancario puede prestarse sin necesidad de contar con este tipo de infraestructura (declarado por la misma SUDEBAN a través de *La Resolución*) se hace evidente que el tratamiento regulatorio dado hasta ahora en este tema, debería ser modificado a partir de los principios de racionalidad y oportunidad, inherentes a la actividad de la Administración.

Si el ente regulador venezolano ha entendido que, a través de la tecnología, es posible prestar un servicio bancario de calidad al cliente sin necesidad de contar con oficinas físicas (modelo de neobanca) no tendría entonces ningún sentido que a la banca tradicional se le siga exigiendo mantenerse atada a una infraestructura física que, antes de contribuir al desarrollo tecnológico y a la innovación, supone un serio obstáculo desde el punto de vista operativo y de gastos.

En este sentido, pudiera revisarse la conveniencia de establecer de un “mínimo” de oficinas físicas existentes para las entidades tradicionales, dependiendo de su tamaño, número de clientes y alcance geográfico nacional, y teniendo siempre presente aspectos relacionados con la viabilidad económica inherente al mantenimiento de esa infraestructura y la demanda real de clientes en esas oficinas.

Lo anterior se relaciona igualmente con el respeto a la libre competencia que debe promoverse en el mercado bancario. En este sentido, si la intención del ente regulador es promover y permitir la entrada de nuevos actores digitales en el sector, deberá tomar todas las acciones tendientes a permitir un “juego limpio” desde el punto de vista de la competencia entre estos nuevos actores y la banca tradicional.

Parte de esto pasa necesariamente por permitir un cauce regulatorio que les permita a las entidades tradicionales optimizar sus recursos financieros (por ejemplo, a través de la reordenación de su infraestructura física) en aras de poder mantenerse a la vanguardia del desarrollo tecnológico, que demanda importantes y cuantiosas inversiones. Una política regulatoria que le impida a las entidades tradicionales competir en igualdad de condiciones con los nuevos actores digitales (que al no tener oficinas físicas manejan costos operativos menores) sencillamente sería atentatorio a las reglas de juego limpio que informan a la libre competencia, sin mencionar que se estaría impidiendo el desarrollo efectivo de la innovación financiera y de servicios por parte de las entidades tradicionales.

Otro reto importante de la regulación será la eventual ampliación del modelo de la neobanca al segmento de la banca universal, sector donde hacen vida la mayoría de las instituciones bancarias en Venezuela, lo cual supone un paso natural en la evolución de este modelo de negocios en el sector bancario nacional.

De igual importancia pudieran ser objeto de revisión los requerimientos regulatorios para constituirse en accionistas de entidades bancarias, pudiendo sopesarse la posibilidad de flexibilizar algunos de ellos a efectos de ajustarlos a los objetivos declarados de la regulación de atraer nuevos actores al sector, principalmente provenientes del sector tecnológico.

Otra normativa que pudiese ser revisada con miras a su ampliación de cara al modelo de la neobanca es la normativa *fintech* emitida por la SUDEBAN, específicamente en lo relativo a las denominadas “alianzas estratégicas”³⁴ a que se hace mención en dicha normativa. En este aspecto, creemos que este tipo de alianzas pueden ser determinantes para futuros modelos de neobanca que incluyan la colaboración directa entre entidades tradicionales y empresas *fintech*.

Otro aspecto regulatorio susceptible de revisión es el que toca a los denominados “grupos financieros” y “empresas relacionadas”, los cuales en la actual regulación financiera presentan disposiciones confusas que, en todo caso, parecen prohibir y restringir estas figuras para el sector bancario³⁵.

En un esquema regulatorio que reconoce la viabilidad normativa de la figura de la neobanca, se hace sumamente importante revisar la temática de los grupos financieros, dado que la experiencia en el derecho comparado ha demostrado la importancia que, en el desarrollo de este modelo han tenido los neobancos surgidos precisamente como empresas relacionadas o subsidiarias de entidades bancarias tradicionales³⁶, las cuales aprovechan la experiencia de estas instituciones en el negocio bancario para apalancar aún más el potencial y alcance de la neobanca en el mercado donde actúan.

De igual importancia podría ser la eventual inclusión de disposiciones que incluyan de manera paralela a la regulación vigente, un sistema de autorización por fases (modelo británico) que permita una actuación restringida de las entidades solicitantes por un lapso de tiempo determinado, lo cual permitiría la ejecución de diversas actividades de prueba y coordinación con el ente supervisor antes de la incorporación total de la entidad solicitante al sector bancario venezolano.

Este sistema de autorización por fases luce ideal sobre todo para todos aquellos modelos de neobanca que requieran una “fase de prueba” o “*sandbox* regulatorio” antes de implementarse en el mercado, así como aprovechar la referida fase para asegurar más inversiones, optimizar sus desarrollos tecnológicos, contratar personal y blindar

³⁴ Resolución N° 001.21, Artículo 1.

³⁵ Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional, Artículo 7.

³⁶ Por ejemplo, en Colombia, *Nequi*, que es el neobanco del grupo bancario Bancolombia. En similares términos, *Openbank*, el neobanco del grupo financiero español Santander.

sus sistemas de control interno y de riesgos.

Finalmente, la regulación bancaria sobre el modelo de neobanca en Venezuela tendrá que ajustar y actualizar sus disposiciones, en un proceso de desemboque en un cauce regulatorio que permita en el largo plazo una eventual transformación de una entidad tradicional en un neobanco, hecho que, a nuestra consideración, es algo que luce inevitable en lo que se refiere a la evolución de la banca a nivel mundial.

CONCLUSIONES

El desarrollo exponencial de la tecnología y su aplicación al sector de las finanzas ha traído como consecuencia el nacimiento de iniciativas de negocios que descubrieron en el sector bancario un nicho importante donde poder insertarse como actores relevantes.

Entre esas iniciativas de negocios, surgió el modelo de la neobanca, a través del cual y gracias al desarrollo de plataformas e interfaces tecnológicas, se tiene la capacidad de prestar servicios bancarios integrales sin necesidad de contar con oficinas y sucursales físicas, facilitando en el proceso la experiencia del cliente y ofreciendo a su vez productos y servicios más personalizados y flexibles.

El modelo de la neobanca ha penetrado con éxito en los distintos mercados financieros, y su crecimiento y desarrollo hizo necesario el desarrollo de la respectiva normativa regulatoria dirigida a darle viabilidad normativa a este modelo de negocios.

Actualmente existen en el mundo financiero tres sistemas o enfoques regulatorios dirigidos al tratamiento de la neobanca, haciéndose énfasis en el tema del otorgamiento de la licencia bancaria o autorización de funcionamiento.

La regulación venezolana adhiere al sistema de regulación que no hace distinción entre un banco digital y un banco del sector tradicional a efectos de su autorización, tal como quedó evidenciado con la autorización del primer neobanco venezolano en el mes de julio del año 2023.

La autorización normativa del primer neobanco venezolano se constituye en una señal de suma importancia para el mercado acerca de la voluntad del ente regulador de apuntalar la innovación del sector a través del fomento de nuevos actores digitales, lo que permite a su vez el crecimiento de la competencia y facilita la inclusión financiera de la población.

Al mismo tiempo, con la referida autorización se plantean importantes retos y oportunidades, tanto para las entidades que conforman la banca tradicional, como para la regulación vigente y futura a desarrollar por los entes reguladores del sector.

BIBLIOGRAFÍA

- Araujo-Juárez, José. «Derecho Administrativo Parte General». Caracas, Ediciones Paredes, 2007.
- Banco BBVA. «Neobancos: ¿Qué son y cómo operan? ». Acceso el 5 de noviembre de 2023. <https://www.bbva.com/es/neobancos-que-son-y-como-operan/>
- Banco Bancolombia. «Neobancos: Startups, Fintechs y Neobancos: ¿son lo mismo? ». Acceso el 8 de noviembre de 2023. <https://www.bancolombia.com/educacion-financiera/inversiones/startups-fintech-neobancos#:~:text=Las%20Fintechs%20al%20ser%20compa%C3%B1%C3%ADas,de%20una%20forma%20100%25%20digital>
- Banco Santander. «¿Qué es una startup?». Acceso el 7 de noviembre de 2023. <https://www.santander.com/es/stories/que-es-una-startup#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20una%20startup%20y,tiene%20grandes%20posibilidades%20de%20crecimiento>
- CGAP. «*Digital Banks: How Can They be Regulated to Deepen Financial Inclusion?*». Acceso el 9 de noviembre de 2023. <https://www.cgap.org/research/reading-deck/digital-banks-how-can-they-be-regulated-to-deepen-financial-inclusion>
- Coinscrap Finance. «Neobancos: que son y que les diferencia de la banca tradicional». Acceso el 6 de noviembre de 2023. <https://coinscrapfinance.com/es/fintech-news/neobancos-que-son-y-que-les-diferencia-de-la-banca-tradicional/>
- Hubspot. «¿Qué es una startup? Definición, características, tipos y ejemplos»,». Acceso el 7 de noviembre de 2023. <https://blog.hubspot.es/sales/que-es-startup>
- Martínez Navarro, Tomás. «Fintech en el sector bancario: sus externalidades positivas y la necesidad de un nuevo marco regulatorio». Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia, N° 13, 2020, Acceso el 8 de noviembre de 2023. <http://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2020/05/RVLJ-13-241-277.pdf>
- Pérez-Vásquez, M.A., Prieto-Baldovino, F.H., Díaz-Pertuz, L.A., & Noboa-Silva, A. . «Los Neobancos: Un nuevo modelo de negocio en el ecosistema financiero global en tiempos de COVID-19 y su impacto en la economía colombiana». Económicas CUC. Acceso el 5 de noviembre de 2023. <https://doi.org/10.17981/econcuc.44.2.2023.Econ.4>
- World Finance. «The unstoppable rise of neobanks»,. Acceso el 7 de noviembre de 2023. <https://www.worldfinance.com/banking/the-unstoppable-rise-of-neobanks>
- Leyes y Normativas
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.447 de fecha 16 de junio de 2010. Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional. Reimpresa por error material en la Gaceta Oficial N° 39.447 del 21 de diciembre de 2010.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.557 de fecha 8 de diciembre de 2014. Ley de las Instituciones del Sector Bancario.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 42.162 de fecha 6 de julio de 2021. Resolución SUDEBAN N° 001.21 de fecha 4 de enero de 2021, contentiva de las Normas que regulan los servicios de tecnología financiera (FINTECH).
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.708 de fecha 7 de julio de 2011. Resolución SUDEBAN N° 194.11 de fecha 7 de julio de 2011, contentiva de las Normas

para la apertura, traslado o cierre de agencias, oficinas, sucursales y centros de negocio e instalación y cierre de taquillas externas, taquillas asociadas, mostradores informativos, cajeros automáticos o electrónicos y otras modalidades de atención a clientes y usuarios y usuarias, en el territorio nacional.

Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 42.693 de fecha 16 de agosto de 2023. Resolución SUDEBAN N° 033.23 de fecha 26 de julio de 2023.

Resolución SUDEBAN N° 021.18 de fecha 05/04/2018, contentiva de las Normas relativas a las características y clasificación de riesgo del sistema microfinanciero y de las pequeñas y medianas empresas.