

JOSÉ ANTONIO QUESADA
Coordinador de obra

NORMATIVIDAD

BANCARIA

2025

Análisis y perspectivas de
una industria en **DISRUPCIÓN**



JOSÉ ANTONIO QUESADA
Coordinador de obra

NORMATIVIDAD

BANCARIA

2025

**Análisis y perspectivas de
una industria en **DISRUPCIÓN****



MADRID | CIUDAD DE MÉXICO | BUENOS AIRES | BOGOTÁ
LONDRES | SHANGHÁI

PREFACIO

La banca en México registra una metamorfosis intensa. Desde los años noventa del siglo pasado, se ha adaptado a las circunstancias y a los tiempos. Ha enfrentado temas internos y externos que la han llevado a mostrar solidez y a estar preparada operativa y financieramente para atender las necesidades de los usuarios. Al momento de escribir este texto, cuenta con más de 1.4 billones de pesos listos para prestar, en condiciones que puedan garantizar tanto el financiamiento a los clientes como la seguridad de los ahorradores y de las propias instituciones bancarias.

Esto ha sido posible gracias al trabajo que se ha realizado para cumplir con la regulación bancaria nacional e internacional; incluso porque la primera, en algunos casos, rebasa los estándares de la segunda. La banca en México ha aprendido de las lecciones del pasado, y actualmente la certidumbre regulatoria ha contribuido al crecimiento de la inversión y al fomento de la inclusión financiera, tan necesaria para el desarrollo económico.

El avance también se explica por la inversión anual promedio de 25 000 millones de pesos en tecnología entre 2020 y 2025, la cual ayuda a salvaguardar los ahorros de los mexicanos y ofrece una banca digital que compite abiertamente con nuevos jugadores, como las *fintech* y las SOFIPO.

Pero esto no es suficiente. Para que todo el engranaje funcione, se requieren reglas claras que respondan a las necesidades actuales,

tomando en cuenta que estas se transforman en periodos de tiempo mucho más cortos que hace cinco o diez años. De ahí que la normatividad bancaria sea fundamental, al igual que el tiempo de respuesta para adecuarla a las condiciones que se van presentando.

En ese sentido, este libro presenta los cambios que han dado una nueva fisonomía al sistema bancario y la respuesta regulatoria que ha acompañado esta evolución. También es una invitación a considerar la dinámica que surge a partir de la tecnología, para responder en tiempo y forma a un ecosistema que comprende productos, servicios, participantes y normas, logrando así un engranaje «bien aceitado» que brinde seguridad.

Sus capítulos contribuyen a entender el punto en el que hoy se encuentra el sistema bancario. Los autores convocados por José Antonio Quesada, cada uno experto en el tema que aborda, nos llevan de la mano desde los inicios de esta evolución hace 25 años hasta el alcance actual de los reguladores frente a los nuevos actores, con el mensaje implícito y explícito de la necesidad de contar con respuestas que atiendan la inmediatez de una transformación que ya no da tregua.

Julio Carranza

Presidente de la Asociación
de Bancos de México

PRÓLOGO

La tecnología está modificando todo lo que tiene a su alcance, y el sistema bancario no es la excepción. Internet nos trajo nuevas herramientas y procesos que han facilitado y agilizado las operaciones financieras, permitiendo que más gente se sume a estas actividades. Sin embargo, debemos reconocer que la inclusión financiera aún no alcanza el nivel que deseamos. Este avance representa tanto un logro como un desafío.

Es un logro porque ha permitido la incorporación de personas que, por razones geográficas o económicas, antes no tenían acceso al sistema financiero; pero también es un reto, ya que la tecnología, además de beneficios, conlleva riesgos.

Históricamente, el sistema financiero ha manejado ciertos riesgos. Aun así, se han producido crisis regionales que han requerido ajustes normativos para evitar su repetición. Un claro ejemplo de ello, por su alcance y duración, es la crisis de 2008, cuyos impactos propiciaron la creación de nuevas leyes y la adaptación de regulaciones preexistentes para un mejor «control» de las actividades de la banca.

En Estados Unidos, por ejemplo, se pusieron en marcha la Ley Dodd-Frank y la Ley de Estabilización Económica de Emergencia. A nivel internacional, los Acuerdos de Basilea III reforzaron la regulación, supervisión y gestión del riesgo de los bancos. México también hizo su tarea al adoptar la normatividad internacional

y desarrollar su propio marco regulatorio conforme a la estructura de su sistema bancario en ese momento.

Sin embargo, hoy enfrentamos una nueva etapa de reconfiguración impulsada por la tecnología. Han surgido nuevos actores y escenarios con riesgos distintos, lo que exige la actualización de las reglas para garantizar operaciones seguras y eficientes en este ecosistema en constante evolución.

Un ejemplo de esta transformación se analiza en el capítulo «Regulación para la ciberseguridad: de la reacción a la prevención», donde el autor, Rafael Ulises Lozano Argueta, aborda un ciberataque ocurrido en México entre abril y mayo de 2018, que afectó a cinco instituciones financieras y generó pérdidas de aproximadamente 300 millones de pesos. Este evento obligó a tomar medidas para reforzar la seguridad en el sector financiero, implementar controles más estrictos y actualizar la normatividad bancaria del país.

En esta misma línea, la Unión Europea ha puesto en marcha una regulación sobre resiliencia digital operativa, cuyo objetivo es normalizar y elevar los estándares de seguridad tecnológica y ciberseguridad del sector financiero, así como promover la estabilidad del sistema mediante un cambio de paradigma: de un modelo de barreras o prevención a uno de respuesta, adaptación y recuperación ante incidentes.

Este libro es un conjunto de conocimientos de los temas que están transformando el sistema financiero, y proporciona una visión prospectiva de nuevos productos y servicios derivados de la incorporación de la tecnología a dicho sistema.

En esta obra, cada uno de los autores de los capítulos nos guía a través de los temas que están innovando al sistema financiero, proporcionando un panorama evolutivo de la normativa que hoy nos permite evitar o mitigar riesgos que pudieran detener los avances logrados, con el consecuente impacto en los usuarios.

Uno de los mensajes clave del libro es que la llegada de nuevos participantes y productos —como las criptomonedas y las *fintech*— ha marcado un camino sin retorno. Ante esto, se necesitan respuestas rápidas para interactuar en un sistema que requiere seguridad legal y tecnológica. Solo así se podrá ejercer la función básica de la banca: administrar el ahorro, canalizarlo hacia créditos que apoyen proyectos productivos y gestionar los sistemas de pago que permiten la liquidación de las operaciones comerciales.

Este texto es, sin duda, una aportación esencial para tener una visión sistémica de la banca a nivel global, y de la necesidad de adaptar el tiempo y la forma —la normativa— al contexto actual. En una época de cambios acelerados e irreversibles, el conocimiento y la capacidad de respuesta son clave para afrontar los retos del futuro financiero.

Esteban Sánchez Pajares

Socio director de Banca de
Analistas Financieros Internacionales
Miembro de la Junta Directiva del
Club de Gestión de Riesgos de España
Doctor (Ph. D.) en Economía de la Empresa
por la Universidad Autónoma de Madrid

INTRODUCCIÓN

El sistema financiero mexicano ha experimentado cambios profundos en las últimas décadas, y cuenta actualmente con una amplia diversidad de integrantes. La crisis bancaria de finales del siglo pasado modificó la estructura del sistema financiero abriéndolo a participantes extranjeros, mientras que la crisis financiera global de 2008-2009 propició un cambio significativo en las regulaciones existentes a las que nuestro país se apegó gradualmente.

La transformación digital ha jugado un rol trascendente al incorporar nuevos jugadores y nuevas reglas a un sistema que tuvo que adaptarse a las cambiantes y crecientes necesidades del mercado durante la pandemia de COVID-19. Hay una frase que ya se ha vuelto un lugar común: «La emergencia sanitaria nos permitió avanzar diez años en términos de habituarnos al uso de la tecnología». No vamos a discernir entre si fue permitir u obligar, el hecho es que, así como nos familiarizamos con la tecnología que había, también tuvimos que adecuarnos a las nuevas ofertas tecnológicas que el sistema financiero fue presentando.

Ese proceso de transformación vino acompañado de importantes cambios regulatorios. En todas las regiones, en los países desarrollados y emergentes había una nueva realidad que atender con nuevos actores, instrumentos y «formas de hacer las cosas». Palabras como *fintech*, criptodivisas o ciberseguridad ya estaban en

un vocabulario que tuvo que ampliarse para hacerle espacio a conceptos como blindaje digital, autenticación, cultura de control..., por lo que los reguladores de todos los países, incluido el nuestro, tuvieron que responder a un nuevo escenario en el que los jugadores se multiplicaron y las normas se extendieron. Esta realidad es la razón de ser de *Normatividad bancaria 2025*. Por ello le acompaña el título *Análisis y perspectivas de una industria en disrupción*.

El análisis comienza con las reflexiones que Gabriel Velasco hace sobre el sistema financiero mexicano al inicio del siglo XXI. En el capítulo «Reflexiones sobre 25 años de evolución del sistema financiero mexicano», el autor apunta que, en las últimas dos décadas y media, el sistema financiero de nuestro país ha experimentado una transformación profunda que lo ha consolidado como uno de los referentes en América Latina. «La llegada de bancos internacionales al inicio de este siglo y el desarrollo de nuevos actores, como las *fintech* en años posteriores, han diversificado el sistema, incrementado la competencia y ampliando la oferta de servicios financieros».

Agrega que operar en las condiciones actuales ha sido posible gracias a una disciplina macroeconómica sostenida y a reformas fundamentales como la autonomía del Banco de México, el desarrollo de una curva de tasas de interés, la adopción de una regulación apegada a las mejores prácticas internacionales y el establecimiento de mecanismos de seguridad financiera, que en su conjunto han fortalecido la estabilidad y modernización de nuestro sistema financiero.

En el capítulo escrito por Guillermo Pacheco González, el autor argumenta que en el sector financiero no se puede concebir una sana promoción de los diversos productos sin tener en cuenta una fuerte cultura de control preventivo, la cual debe comenzar al más alto nivel organizacional y permear hacia el resto de la organización. El capítulo lleva por título «Cultura de control: cambios transformacionales», y aborda las disposiciones para la prevención

de fraudes internos y externos, los riesgos de tecnología avanzada y la contraparte: su uso como mecanismo de defensa.

El siguiente apartado es «Regulación para la ciberseguridad: de la reacción a la prevención». El autor, Rafael Ulises Lozano Argueta, inicia su participación haciendo referencia al ciberataque que se registró entre abril y mayo de 2018 en México —que afectó a cinco instituciones financieras y dejó un daño de aproximadamente 300 millones de pesos—, lo que obligó a revisar y fortalecer las prácticas de seguridad cibernética en el sector financiero a través de controles y políticas más estrictos. Lozano, además, lleva a cabo un análisis de la regulación en esta área.

En el capítulo «Seguridad financiera a través del blindaje digital», de la autoría de José Mendoza, se plantea que regulación y tecnología hacen una mancuerna de gran interés porque así como «la digitalización ha permitido una mayor eficiencia y accesibilidad facilitando pagos, transferencias y operaciones que anteriormente requerían tiempo y trámites complejos (...), este progreso ha abierto la puerta a nuevas vulnerabilidades que son aprovechadas por grupos y actores maliciosos especializados en fraudes, que han evolucionado en paralelo con los sistemas bancarios».

José Mendoza parte de que el concepto de blindaje digital va más allá de la simple implementación de herramientas tecnológicas, pues implica un enfoque estratégico y dinámico que abarca múltiples frentes: inversión en infraestructura tecnológica, capacitación continua del personal y educación del usuario final.

Después de dar un panorama sobre el incremento del fraude, la necesidad de autenticación segura y abarcar temas como identidad digital, fraude de identidad y presentar al blindaje biométrico como una solución integral para mitigar la suplantación de identidad, Mendoza plantea que reducir los fraudes por suplantación es un objetivo alcanzable mediante un enfoque integral que combine innovación tecnológica —como la verificación biométrica remota—,

actualización y fortalecimiento de la regulación, así como compromiso conjunto entre instituciones financieras, reguladores y los propios clientes para adoptar mejores prácticas de seguridad.

A este capítulo le sigue un estudio de caso que es por demás interesante conocer, ya que Jaime González-Gasque parte de la autenticación biométrica que comenzó a ganar relevancia en México a partir del año 2000 por tres razones entrelazadas: el crecimiento exponencial de los servicios digitales, garantizar seguridad en las transacciones por la creciente sofisticación de los fraudes y cumplir con regulaciones más estrictas ante la evolución que se registraba en las instituciones bancarias.

Los siguientes dos capítulos tienen su foco en el desarrollo de tecnología más reciente. Primero, Eduardo Rodríguez Venegas y Luis A. Hernández Arámburo plantean la regulación de los criptoactivos, y luego Ankit Sharma y José Antonio Quesada abordan los retos y oportunidades para pagos transfronterizos de las *stablecoins*.

De los criptoactivos, Rodríguez y Hernández señalan que la regulación tiene el gran desafío de mitigar los riesgos, al tiempo de fomentar la innovación y permitir un crecimiento ordenado del mercado, protegiendo tanto la integridad del sistema financiero como la de los inversionistas menos sofisticados. Señalan las diferentes regulaciones que hay entre países y regiones, y destacan el objetivo común: proporcionar estabilidad y confianza para la integración de las tecnologías financieras.

Este capítulo se divide en tres secciones. La primera presenta un resumen general de la evolución de los criptoactivos o activos digitales que utilizan la tecnología *blockchain*. La segunda, identifica algunas de las principales iniciativas regulatorias en los mercados financieros del mundo occidental: Estados Unidos, Canadá, Unión Europea, Reino Unido y México. En la parte final se presentan algunas reflexiones sobre los posibles escenarios y tendencias globales «desde que se ratificó la candidatura del ahora presidente electo Donald Trump, quien desde un principio puso al bitcoin en

su boleta de campaña». Los autores también abordan las tendencias regulatorias para el uso de los criptoactivos en el marco del desarrollo de las tecnologías con base en la inteligencia artificial.

Posteriormente, se aborda el tema de las *stablecoins*, un tipo de criptomonedas diseñadas para mantener un valor estable, característica que las hace particularmente adecuadas para utilizarlas en operaciones cuya naturaleza sea la transmisión de fondos, como el caso de los pagos transfronterizos. Esto las coloca como una alternativa prometedora que puede reducir costos de operación, acelerar transacciones y mejorar la inclusión financiera para personas no bancarizadas o subbancarizadas.

En este capítulo, Ankit Sharma y José Antonio Quesada señalan que los marcos regulatorios para las *stablecoins* y las criptomonedas están en constante evolución, y que las políticas cambian de manera importante entre diferentes jurisdicciones, por lo que la falta de claridad y consistencia en la regulación crea un entorno incierto para los emisores y los usuarios. Refieren que la creciente preocupación por el impacto de las *stablecoins* en la estabilidad financiera ha llevado a algunos reguladores a considerar la implementación de normativas más estrictas. «En octubre de 2021, el grupo de trabajo del presidente sobre Mercados Financieros de Estados Unidos, recomendó que los emisores [de *stablecoins*] deberían ser regulados como bancos. Estas recomendaciones buscan proteger a los usuarios de los servicios financieros y asegurar la estabilidad del sistema financiero, pero también podrían sofocar la innovación y limitar la competencia en el mercado de las *stablecoins*», plantean los autores.

También advierten que, a pesar de sus beneficios, las *stablecoins* enfrentan desafíos importantes como la falta de transparencia y de auditorías regulares que puede socavar la confianza en algunas de ellas, así como generar incertidumbre regulatoria; esto porque los marcos regulatorios varían entre jurisdicciones y, en muchos casos, todavía están en desarrollo. Ante estos retos,

consideran que es esencial que los reguladores y los emisores de *stablecoins* trabajen juntos para establecer normativas claras y coherentes que protejan a los consumidores y aseguren la estabilidad financiera.

En este escenario es preciso hablar del amplio y creciente alcance de los organismos reguladores de Estados Unidos y su impacto en las instituciones financieras estadounidenses y no estadounidenses. Sven Stumbauer desarrolló este tema abocándose en los esfuerzos de prevención de lavado de dinero (PLD) en el contexto del auge de las monedas digitales y de la creciente complejidad de las operaciones financieras. Stumbauer señala que uno de los cambios más definitorios ha sido el fuerte incremento en las sanciones financieras impuestas a las instituciones que incumplen las leyes de PLD, lo que ha obligado a las instituciones a mejorar sus programas de cumplimiento, adoptando tecnologías avanzadas como la inteligencia artificial y el aprendizaje automático para detectar y prevenir transacciones sospechosas. Esto ha cambiado el enfoque de un cumplimiento reactivo a la anticipación de los riesgos; sin embargo, incluso con estos esfuerzos, persisten importantes desafíos.

Al momento de redactar dicho texto, el autor tenía claro que se avecinaba una oleada aún mayor de aplicación de normativas respecto a la PLD que podría incluir acciones penales contra grandes instituciones financieras, una medida sin precedentes en el mundo regulatorio. «Con la evolución de las prioridades normativas, las instituciones deben adaptarse o arriesgarse a quedar atrás. Las estrategias de cumplimiento con visión de futuro les ayudarán a sortear las complejidades, reducir los riesgos y mantener la confianza de los clientes y las partes interesadas», escribió Stumbauer.

Y justo esa visión de futuro es la que retoman Vanessa Veintimilla y Jorge Pérez al desarrollar el tema de las *fintech*, que en la última década en América Latina han experimentado una transformación acelerada impulsada por la digitalización y la creciente demanda de servicios financieros más accesibles e inclusivos. Lo que ha

planteado el desafío de equilibrar la innovación con la estabilidad del sistema, asegurando que las nuevas tecnologías puedan integrarse sin comprometer la solidez del sector.

Este capítulo lleva por nombre «El ecosistema *fintech* en América Latina: innovación, regulación y desafíos», y examina el desarrollo del ecosistema *fintech* a nivel general y en siete países de la región, analizando cómo cada uno ha abordado la regulación, la digitalización de servicios financieros y la adopción de modelos de negocio innovadores. También se presentan casos de éxito y estrategias implementadas para fomentar la competencia, mejorar la eficiencia de los sistemas de pago y ampliar el acceso a servicios financieros.

De los marcos regulatorios, los autores señalan que reflejan el esfuerzo de estos países por regular el sector *fintech* de manera efectiva. No obstante, la creciente digitalización también demanda mayores esfuerzos en protección de datos, prevención de fraudes y colaboración entre reguladores, empresas y usuarios para mitigar riesgos emergentes.

Como pueden ver, el libro *Normatividad bancaria 2025. Análisis y perspectivas de una industria en disrupción*, aborda precisamente los temas disruptivos, su contribución a la evolución y los desafíos desde diferentes vertientes que confluyen en la normatividad o regulación. El entrelazamiento de los productos y servicios requiere una visión sistémica y la capacidad de irse adecuando conforme la tecnología modifica los existentes o incorpora nuevos a la oferta del sistema financiero.

Un capítulo especial en este libro es el dedicado al análisis de la regulación secundaria de la Ley del Mercado de Valores de México. Según las autoridades, esta normativa permitirá que las pymes accedan a financiamiento de hasta 70 000 millones de pesos al año. Este tema es importante porque, entre otras cuestiones, plantea la urgencia de adaptar la normativa a las necesidades. Este capítulo corresponde a Fernando Obregón y José Antonio Quesada.

En una época en la que avanzamos diez años en solo doce meses en términos de habituarnos al uso de la tecnología, no se puede privar a las empresas de un marco regulatorio que les permita hacer frente a la disrupción en el sector financiero, especialmente en lo relacionado con la disposición de recursos financieros. Por ello, este libro cierra con el capítulo «Productividad, innovación y eficiencia, los retos de la banca».

Sin duda, *Normatividad bancaria 2025. Análisis y perspectivas de una industria en disrupción*, es un compendio fundamental de temas relevantes para comprender los beneficios y riesgos que los cambios tecnológicos implican para el sistema financiero.

Juan Pablo Graf Noriega

Expresidente de la CNBV

EPÍLOGO

La industria bancaria se encuentra en una coyuntura en la que hay nuevos participantes y productos en un contexto de condiciones macroeconómicas desafiantes; no obstante, sin importar el escenario, los bancos deben adaptarse y responder rápidamente para continuar con un crecimiento sostenible, aun en un entorno de incertidumbre.

La tecnología —que ha jugado un papel preponderante— ha dado un matiz al sector bancario que lo ha enriquecido y requiere innovación constante, ya que no se puede seguir haciendo lo mismo cuando los participantes aumentan y las condiciones se modifican. En consecuencia, las reglas deben adaptarse.

Por lo anterior, el planteamiento que hace este libro es precisamente el de conocer y entender para innovar, ante una realidad en la que los nuevos participantes, las condiciones del entorno y los rápidos avances tecnológicos están destinados a seguir revolucionando la prestación y el consumo de servicios bancarios. La transformación se da desde las condiciones macroeconómicas y geopolíticas que imperan a nivel local, regional y global, y en las que productividad y seguridad (ahora también planteada en términos de ciberseguridad) son dos imperativos abordados desde diferentes perspectivas en esta obra, con el propósito de ofrecer un panorama sobre el cual continuará la evolución que requiere mitigar riesgos para asegurar la estabilidad.

Recorrer las páginas de este libro ha sido un ejercicio necesario para sumarnos al proceso de transformación; también para confirmar la importancia de la normatividad bancaria desde una perspectiva que involucra aspectos como los ya mencionados, además del compromiso de todos los participantes para contar con un servicio eficiente de la banca, con productos para cada grupo de usuarios y reglas pertinentes en tiempo y forma de parte de las autoridades, ante el reto de un crecimiento sostenible.

Héctor García

Socio director de Crowe México

NORMATIVIDAD BANCARIA 2025

El sistema financiero está en constante evolución, impulsado por la innovación y regulado por normativas que buscan equilibrar el progreso con la seguridad. Esta obra ofrece un recorrido fascinante por los cambios que están transformando la banca a nivel global, analiza las oportunidades que estos avances generan y los riesgos que deben gestionarse para no frenar su desarrollo. Con una visión sistémica y actualizada, este libro es una herramienta clave para comprender por qué la regulación financiera debe adaptarse con rapidez y conocimiento, asegurando un futuro estable y eficiente para usuarios e instituciones.

Esta obra es una referencia imprescindible para comprender la intersección entre tecnología y finanzas en un entorno en constante evolución. Con un enfoque claro y analítico, los autores desglosan las dinámicas del sector y proporcionan una visión estratégica que permite maximizar beneficios mientras se minimizan los riesgos. Es un libro esencial para quienes buscan navegar con seguridad en la nueva era financiera.

David Romero Morfín

Director general de FINCOMÚN
Expresidente de AMSOFIPO y presidente de USEM

Los autores abordan con congruencia y consistencia los temas relevantes del sistema financiero en un momento importante de cambio de paradigma, el cual exige a los involucrados asumir un compromiso social fundamental para una convivencia responsable.

Adalberto Palma Gómez

Expresidente de la CNBV



Crowe

