Regulación de criptoactivos

Legislación en la Unión Europea, Estados Unidos y Brasil

Autora

Daniela Santana Silva
Email: dasantana@bcn.cl

Nº SUP: 143980

Resumen

La regulación de criptoactivos ha cobrado importancia con el crecimiento del sector, llevando a gobiernos y organismos internacionales a crear marcos legales para garantizar su seguridad y transparencia. Estos activos son “representaciones virtuales de dinero o monedas alternativas que utilizan algoritmos criptográficos para asegurar transacciones y controlar la creación de nuevas unidades” (BCN, 2022).

De la regulación analizada de Unión Europea, Estados Unidos (Nueva York) y Brasil se puede concluir que estas presentan puntos en común. Primero, las tres jurisdicciones han definido formalmente los criptoactivos y exigen licencias para operar, además de implementar medidas contra el lavado de dinero. También consideran la ciberseguridad como parte esencial de las regulaciones. Sin embargo, existen diferencias importantes. La UE aplica un enfoque supranacional con reglas armonizadas para todos los Estados miembros. En EE.UU., las leyes varían entre regulaciones federales y estatales; Nueva York se centra en la regulación de monedas virtuales. Brasil, en cambio, aplica un modelo unificado a nivel nacional, destacándose por imponer sanciones penales específicas para delitos financieros relacionados con criptoactivos, lo que no ocurre en los otros casos.

Introducción

Los "criptoactivos", también conocidos como "monedas virtuales", “criptomonedas”, "criptodivisas" o simplemente "criptos", son formas digitales de dinero o monedas alternativas que emplean algoritmos criptográficos para garantizar la seguridad y validación de las transacciones, así como para regular la generación de nuevas unidades. Gracias a su diseño cifrado, resulta prácticamente imposible falsificarlas. Su protección se basa en un sistema de doble clave única para cada moneda: una clave criptográfica privada, que pertenece al propietario de la criptomoneda, y una clave pública, accesible para todos los participantes de la red (BCN, 2022:6).

Chile cuenta con una ley que promueve la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros, conocida como Ley Fintec (Ley N°21.521). Esta ley, publicada en enero de 2023, establece un marco general para incentivar la prestación de servicios financieros a través de medios tecnológicos que realicen los proveedores regidos por ella (artículo 1). La Ley define Activos financieros virtuales o criptoactivos como “representación digital de unidades de

valor, bienes o servicios, con excepción de dinero, ya sea en moneda nacional o divisas, que pueden ser transferidos, almacenados o intercambiados digitalmente" (artículo 3.3).

Para mayores antecedentes sobre la tecnología *blockchain*, sus tipos, usos, transacciones, así como sobre su registro contable a través de criptomonedas, puede revisar el Informe BCN (2022) "Criptomonedas y *blockchain*".

A solicitud parlamentaria, se presentan las regulaciones de criptoactivos en la Unión Europea, Estados Unidos y Brasil, analizando sus marcos normativos, características distintivas y medidas para garantizar transparencia y seguridad en este sector. Asimismo, se anexa a este informe un cuadro comparativo de la regulación internacional de criptomonedas en 60 jurisdicciones.

La selección de los países fue realizada considerando que representan modelos con enfoques diversos y experiencias clave que pueden resultar útiles para los legisladores."

El tema que aborda este documento y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis acordados, el plazo de entrega convenido y la información disponible. No se trata de un documento académico, sino que se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega. Los destacados y las traducciones son propias.

I. Criptoactivos en la normativa extranjera

1. Unión Europea

A través de una directiva, en 2009, la Unión Europea (UE) comenzó la regulación de las criptomonedas. La directiva 2009/110/CE establece las normas sobre "el ejercicio de la actividad de emisión de dinero electrónico" (Parlamento y Consejo Europeo, 2009).

Esta directiva destaca porque reconoce determinadas categorías de emisores de dinero electrónico, las que se definen en el artículo dos. A saber:

> 1) entidad de dinero electrónico: toda persona jurídica a la cual se haya otorgado autorización, de conformidad con el título II, para emitir dinero electrónico;
>
> 2) dinero electrónico: todo valor monetario almacenado por medios electrónicos o magnéticos que representa un crédito sobre el emisor, se emite al recibo de fondos con el propósito de efectuar operaciones de pago, según se definen en el artículo 4, punto 5, de la Directiva 2007/64/CE, y que es aceptado por una persona física o jurídica distinta del emisor de dinero electrónico;
>
> 3) emisor de dinero electrónico: cualquiera de las entidades a las que hace referencia el artículo 1, apartado 1[1], las entidades que se benefician de una exención en virtud del artículo 1, apartado

[1] El artículo 1.3 de la directiva en estudio remite al artículo 2 de la Directiva 2006/48/CE, que se refiere a:
"a) entidades de crédito, en el sentido del artículo 4, punto 1, de la Directiva 2006/48/CE, incluidas, de conformidad con la legislación nacional, cualquier sucursal de aquellas, en el sentido del artículo 4, punto 3, de la misma Directiva, cuando la sucursal se halle situada en la Comunidad y la entidad matriz se encuentre fuera de la Comunidad, de acuerdo con el artículo 38 de la citada Directiva;

> 3[2], y las personas jurídicas que se benefician de una exención en virtud del artículo 9. (Parlamento y Consejo Europeo, 2009)

El Título II de la Directiva sobre las entidades de dinero electrónico establece las condiciones necesarias para el ejercicio, la actividad y la supervisión prudencial de estas entidades. En primer lugar, se establecen disposiciones generales que las entidades de dinero electrónico deben cumplir, adaptando las normativas de la Directiva sobre servicios de pago en el mercado interior[3] a sus operaciones. Entre ellas, se indica que las entidades deben informar a las autoridades competentes si realizan cambios

---

b) entidades de dinero electrónico, tal como se definen en el artículo 2, punto 1, de la presente Directiva, incluidas, de conformidad con el artículo 8 de esta misma Directiva y con la legislación nacional, cualquier sucursal de aquellas, cuando la sucursal se halle situada en la Comunidad y la entidad matriz se encuentre fuera de la Comunidad;
c) oficinas de cheques postales facultadas en virtud de la legislación nacional para emitir dinero electrónico;
d) el Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales, cuando no actúen en su condición de autoridad monetaria, u otras autoridades públicas;
e) los Estados miembros y sus autoridades regionales y locales, cuando actúen en su condición de autoridades públicas".

[2] "La presente Directiva no se refiere a las actividades:
— de los bancos centrales de los Estados miembros,
— de las oficinas de cheques postales,
— en Bélgica, del «Institut de réescompte et de garantie/ Heridscontering- en Waarborginstituut»,
— en Dinamarca, del «Dansk Eksportfinansieringsfond», del «Danmarks Skibskreditfond», del «Dansk Landbrugs Realkreditfond » y del «KommuneKredit»,
— en Alemania, de la «Kreditanstalt für Wiederaufbau», de los organismos que en virtud de la «Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz » (Ley sobre la utilidad pública en materia de vivienda) son reconocidos como órganos de la política nacional en materia de vivienda y cuyas operaciones bancarias no constituyen la actividad preponderante, así como de los organismos que, en virtud de dicha Ley, se reconocen como organismos de vivienda de interés público,
— en Grecia, de la «Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (Tamio Parakatathikon kai Danion)»,
— en España, del «Instituto de Crédito Oficial»,
— en Francia, de la «Caisse de dépôts et consignations»,
— en Irlanda, de las «credits unions» y de las «friendly societies»,
— en Italia, de la «Cassa depositi e prestiti»,
— en Letonia, de las «krājaizdevu sabiedrības», empresas reconocidas en virtud de los «Krājaizdevu sabiedrību likums» como empresas cooperativas que prestan servicios financieros únicamente a sus miembros,
— en Lituania, de las «kredito unijos», que no sea el «Centrinė kredito unija»,
— en Hungría, del «Magyar Fejlesztési Bank Rt.» y del «Magyar Export-Import Bank Rt.»,
— en los Países Bajos, de la «Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden NV», de la «NV Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij», de la «NV Industriebank Limburgs Instituut voor ontwikkeling en financiering» y de la «Overijsselse Ontwikkelingsmaatschappij NV»,
— en Austria, de empresas reconocidas como asociaciones de construcción de interés público y del «Österreichische Kontrollbank AG»,
— en Polonia, del «Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo — Kredytowe» y del «Bank Gospodarstwa Krajowego».
— en Portugal, de las «Caixas Económicas» que existieran a 1 de enero de 1986, excepto las que tengan estructura de sociedad anónima y de la «Caixa Económica Montepio Geral»,
— en Finlandia, de la «Teollisen yhteistyön rahasto Oy/Fonden för industriellt samarbete Ab», y de la «Finnvera Oyi/ Finnvera Abp»,
— en Suecia, de la «Svenska Skeppshypotekskassan»,
— en el Reino Unido, del «National Savings Bank», de la «Commonwealth Development Finance Company Ltd», de la «Agricultural Mortgage Corporation Ltd», de la «Scottish Agricultural Securities Corporation Ltd», de los «Crown Agents for overseas governments and administrations», de las «credit unions» y de los «municipal banks»".

[3] Directiva 2015/2366.

significativos en las medidas de protección de los fondos recibidos a cambio del dinero electrónico. También se establece que cualquier modificación importante en la participación cualificada de una entidad debe ser notificada, con la posibilidad de que las autoridades intervengan si esto afecta la gestión prudente de la entidad.

En cuanto a las actividades, el artículo 4 exige que las entidades de dinero electrónico cuenten con un capital inicial de al menos 350.000 euros. La Directiva regula además los fondos propios de la entidad de dinero electrónico, indicando que las entidades deben mantener un nivel mínimo de fondos propios, que se calcula de acuerdo con los métodos establecidos en el mismo instrumento. Para las actividades relacionadas con la emisión de dinero electrónico, los fondos propios deberán ser al menos un 2% de la media del dinero electrónico en circulación. Las autoridades competentes podrán exigir un aumento de hasta el 20% de los fondos propios, dependiendo de la evaluación de los riesgos de la entidad.

Por otra parte, las entidades de dinero electrónico pueden realizar actividades distintas a la emisión de dinero electrónico (artículo 6). Estas actividades incluyen la prestación de servicios de pago, la concesión de créditos relacionados con los servicios de pago, la gestión de sistemas de pago, y otras actividades empresariales permitidas por la normativa nacional y comunitaria. No obstante, se prohíbe que estas entidades acepten depósitos u otros fondos reembolsables del público.

Finalmente, la Directiva requiere que las entidades de dinero electrónico garanticen la salvaguarda de los fondos que recibieron a cambio del dinero electrónico que han emitido (artículo 7). Estos fondos deben protegerse durante un máximo de cinco (5) días hábiles después de la emisión. Las entidades deben utilizar activos seguros y de bajo riesgo para garantizar la protección de estos fondos, y las autoridades competentes pueden intervenir para ajustar los métodos de salvaguarda según las circunstancias (artículo 7).

En el artículo 10, la Directiva prohíbe la emisión de dinero electrónico a “toda persona física o jurídica que no sea emisora de dinero (…)”. Además, prohíbe los intereses, indicando que “[l]os Estados miembros prohibirán la concesión de intereses o cualquier otro beneficio relacionado con el tiempo durante el cual un titular de dinero electrónico está en posesión de dinero electrónico” (artículo 12).

La emisión de dinero electrónico se regula en el artículo 11, que dispone:

> 1. Los Estados miembros velarán por que los emisores de dinero electrónico emitan dinero electrónico por su valor nominal al recibo de los fondos.
>
> 2. Los Estados miembros velarán por que los emisores de dinero electrónico reembolsen al titular del mismo, cuando este así lo solicite, en todo momento y por su valor nominal, el valor monetario del dinero electrónico de que disponga.
>
> 3. El contrato entre el emisor de dinero electrónico y el titular de dinero electrónico estipulará clara y explícitamente las condiciones de reembolso, incluidos los gastos conexos, y se informará de esas condiciones al titular del dinero electrónico antes de que este quede sujeto a un contrato u oferta.

De acuerdo con el Banco Central europeo, los criptoactivos pueden utilizarse como medio de pago o canje (son las llamadas “criptomonedas”); para acceder a bienes o servicios (a modo de vales, también

llamados “criptofichas de consumo”); con fines de inversión (i.e. concediendo derechos de propiedad); o, para una combinación de estas opciones (Consejo Europeo y Consejo de la UE, 2024).

El 31 de mayo de 2023 la UE adoptó el **Reglamento relativo a los mercados criptoactivos** (*Markets in Crypto-Assets Regulation* - MiCA), que modifica distintos reglamentos y directivas de la UE[4]. Lo anterior como resultado de la búsqueda de adaptación de su legislación financiera a la era digital, promoviendo tecnologías innovadoras como la Tecnología de Registro Distribuido (TRD), incluyendo *blockchain*. Este reglamento entró en vigor en junio de 2023, pero su aplicación -de acuerdo a lo dispuesto por el mismo Reglamento en el artículo149- será a partir del 30 de diciembre de 2024.

La UE adoptó el mencionado reglamento convencida que tiene el potencial para impulsar nuevos modelos de negocio, crecimiento económico y empleo (Parlamento y Consejo Europeo, 2023:párr 1). Asimismo, entre las consideraciones que efectúa la UE, se encuentra el hecho que la falta de un marco común para los criptoactivos genera desconfianza, fragmentación regulatoria y obstáculos para la expansión transfronteriza. Aunque actualmente no amenazan la estabilidad financiera, podrían hacerlo en el futuro (Parlamento y Consejo Europeo, 2023:párr 5).

Asimismo, la UE sostiene que requiere un marco armonizado que fomente la innovación, garantice la protección al consumidor, promueva la estabilidad financiera, y facilite la competitividad y expansión de los proveedores de servicios de criptoactivos (Parlamento y Consejo Europeo, 2023:párr 6).

Los criptoactivos son una de las principales aplicaciones de la TDR. Se trata de representaciones digitales de valor o de derechos que pueden aportar grandes ventajas a los participantes en el mercado, incluidos los titulares minoristas de criptoactivos. Las ofertas de criptoactivos pueden ofrecer ventajas como pagos rápidos y económicos, especialmente transfronterizos, y formas innovadoras de financiación, beneficiando a pequeñas y medianas empresas (Parlamento y Consejo Europeo, 2023:párr 2).

Algunos criptoactivos están regulados bajo la legislación financiera de la Unión, como los considerados instrumentos financieros, aplicando normas completas a emisores y empresas relacionadas. Otros criptoactivos están fuera del marco legal, salvo en lo relacionado con la lucha contra el blanqueo de capitales, dejando a los usuarios expuestos a riesgos y posibilitando fragmentación normativa en los Estados miembros (Parlamento y Consejo Europeo, 2023:párrs. 3 y 4).

El objeto del Reglamento se establece en su primer artículo, que dispone:

> 1. El presente Reglamento establece requisitos uniformes para la oferta pública y la admisión a negociación en una plataforma de negociación de criptoactivos distintos de fichas referenciadas a activos y fichas de dinero electrónico, de fichas referenciadas a activos y de fichas de dinero electrónico, así como requisitos para los proveedores de servicios de criptoactivos.
>
> 2. En particular, el presente Reglamento establece lo siguiente:

[4] Reglamentos (UE) n.o 1093/2010 y (UE) n.o 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937.

> a) requisitos de transparencia e información en relación con la emisión, la oferta pública y la admisión a negociación de criptoactivos en una plataforma de negociación de criptoactivos («admisión a negociación»);
>
> b) requisitos para la autorización y supervisión de los proveedores de servicios de criptoactivos, los emisores de fichas referenciadas a activos y los emisores de fichas de dinero electrónico, así como para su funcionamiento, organización y gobernanza;
>
> c) requisitos para la protección de los titulares de criptoactivos en la emisión, la oferta pública y la admisión a negociación de criptoactivos;
>
> d) requisitos para la protección de los clientes de los proveedores de servicios de criptoactivos;
>
> e) medidas dirigidas a prevenir las operaciones con información privilegiada, la divulgación ilícita de información privilegiada y la manipulación del mercado en relación con los criptoactivos, con el fin de garantizar la integridad de los mercados de criptoactivos (artículo 1)..

El Reglamento "se aplicará a toda persona física o jurídica y a determinadas empresas que participen en la emisión, la oferta pública y la admisión a negociación de criptoactivos o que presten servicios relacionados con los criptoactivos en la Unión" (artículo 2).

Esta regulación excluye criptoactivos ya cubiertos por otras normativas de la UE, como instrumentos financieros, depósitos, fondos, y contratos de seguros, así como aquellos únicos y no fungibles, como colecciones digitales o bienes inmuebles. (Parlamento y Consejo Europeo, 2023:párr 9 y 10)[5].

---

[5] El artículo 2 señala: "2. Quedan excluidos del ámbito de aplicación del presente Reglamento:
a) las personas que presten servicios de criptoactivos exclusivamente a sus empresas matrices, a sus propias filiales o a otras filiales de sus empresas matrices;
b) el liquidador o administrador que intervenga en el marco de un procedimiento de insolvencia, excepto a los fines del artículo 47
c) el BCE, los bancos centrales nacionales de los Estados miembros cuando actúen en su condición de autoridad monetaria, y otras autoridades públicas de los Estados miembros;
d) el Banco Europeo de Inversiones y sus filiales;
e) la Facilidad Europea de Estabilidad Financiera y el Mecanismo Europeo de Estabilidad;
f) las organizaciones internacionales públicas.
3. El presente Reglamento no se aplicará a los criptoactivos que sean únicos y no fungibles con otros criptoactivos.
4. El presente Reglamento no se aplicará a los criptoactivos que se consideren
a) instrumentos financieros;
b) depósitos, incluidos los depósitos estructurados;
c) fondos, excepto si se consideran fichas de dinero electrónico;
d) posiciones de titulización en el contexto de una titulización, tal como se definen en el artículo 2, punto 1, del Reglamento (UE) 2017/2402;
e) productos de seguro de vida o distintos del seguro de vida pertenecientes a los ramos de seguros enumerados en los anexos I y II de la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (27) o los contratos de reaseguro y de retrocesión a que se refiere dicha Directiva;
f) productos de pensiones que, con arreglo al Derecho nacional, tengan reconocida como finalidad primaria la de proveer al inversor de unos ingresos en la jubilación y que le den derecho a determinadas prestaciones;

El Reglamento define cincuenta y un (51) conceptos en su artículo 3[6]. Entre los que se estiman relevantes para el presente informe se encuentran:

- tecnología de registro distribuido o TRD: "una tecnología que permite el funcionamiento y el uso de registros distribuidos" (artículo 3.1);
- registro distribuido: "un repositorio de información que mantiene registros de operaciones y se comparte a través de un conjunto de nodos de red TRD y está sincronizado entre dichos nodos, utilizando un mecanismo de consenso" (artículo 3.2);
- criptoactivo: "una representación digital de un valor o de un derecho que puede transferirse y almacenarse electrónicamente, mediante la tecnología de registro distribuido o una tecnología similar" (artículo 3.5);
- servicio de criptoactivos: "cualquiera de los servicios y actividades, en relación con cualquier criptoactivo, que se enumera a continuación:
    - custodia y administración de criptoactivos por cuenta de clientes;
    - gestión de una plataforma de negociación de criptoactivos;
    - canje de criptoactivos por fondos;
    - canje de criptoactivos por otros criptoactivos;
    - ejecución de órdenes relacionadas con criptoactivos por cuenta de clientes;
    - colocación de criptoactivos;
    - recepción y transmisión de órdenes relacionadas con criptoactivos por cuenta de clientes;
    - asesoramiento en materia de criptoactivos;
    - gestión de carteras de criptoactivos;

---

g) planes de pensiones de empleo reconocidos oficialmente incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva (UE) 2016/2341 del Parlamento Europeo y del Consejo (28) o de la Directiva 2009/138/CE;
h) productos de pensión individuales en relación con los cuales el Derecho nacional exija una contribución financiera del empleador y en los que ni el empleador ni el empleado tengan posibilidad alguna de elegir el producto de pensión ni a su proveedor;
i) un producto paneuropeo de pensiones individuales, tal como se definen en el artículo 2, punto 2, del Reglamento (UE) 2019/1238 del Parlamento Europeo y del Consejo (29);
j) sistemas de seguridad social a los que les sean de aplicación los Reglamentos (CE) n.o 883/2004 (30) y (CE) no 987/2009 (31) del Parlamento Europeo y del Consejo".

[6] Los 51 conceptos contemplados en el artículo 3 son: "(i) tecnología de registro distribuido o TRD; (ii) registro distribuido; (iii) mecanismo de consenso; (iv) nodo de red TRD; (v) criptoactivo; (vi) ficha referenciada a activos; (vii) ficha de dinero electrónico; (viii) moneda oficial; (ix) ficha de consumo; (x) emisor; (xi) emisor solicitante; (xii) oferta pública; (xiii) oferente; (xiv) fondos; (xv) proveedor de servicios de criptoactivos; (xvi) servicio de criptoactivos; (xvii) custodia y administración de criptoactivos por cuenta de clientes; (xviii) gestión de una plataforma de negociación de criptoactivos; (xix) canje de criptoactivos por fondos; (xx) canje de criptoactivos por otros criptoactivos; (xxi) ejecución de órdenes relacionadas con criptoactivos por cuenta de clientes; (xxii) colocación de criptoactivos; (xxiii) recepción y transmisión de órdenes relacionadas con criptoactivos por cuenta de clientes; (xxiv) asesoramiento en materia de criptoactivos; (xxv) gestión de carteras de criptoactivos; (xxvi) prestación de servicios de transferencia de criptoactivos por cuenta de clientes; (xxvii) órgano de dirección; (xxviii) entidad de crédito; (xxix) empresa de servicios de inversión; (xxx) inversores cualificados; (xxxi) vínculos estrechos; (xxxii) reserva de activos; (xxxiii) Estado miembro de origen; (xxxiv) Estado miembro de acogida; (xxxv) autoridad competente; (xxxvi) participación cualificada; (xxxvii) titular minorista; (xxxviii) interfaz en línea; (xxxix) cliente; (xl) interposición de la cuenta propia; (xli) servicios de pago; (xlii) proveedor de servicios de pago; (xliii) entidad de dinero electrónico; (xliv) dinero electrónico; (xlv) datos personales; (xlvi) entidad de pago; (xlvii) sociedad de gestión de OICVM; (xlviii) gestor de fondos de inversión alternativos; (xlix) instrumento financiero; (l) depósito; (li) depósito estructurado".

- prestación de servicios de transferencia de criptoactivos por cuenta de clientes" (artículo 3.16).

De acuerdo con la presentación del Reglamento que efectúa el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea, se regulan tres categorías de criptoactivos. Primero, las fichas referenciadas a activos, que mantienen su valor estable gracias a su vinculación a diversas monedas legales (monedas fiat[7]), a una o varias mercancías, a otros criptoactivos o a una combinación de estos activos. Estas fichas se utilizan tanto como medio de pago para bienes y servicios, como para almacenar valor.

En segundo lugar, las fichas de dinero electrónico que conservan su valor estable al estar referenciadas a una única moneda fiat y funcionan como sustitutos electrónicos de los billetes y monedas, principalmente como medio de pago.

Por último, se regulan otros tipos de criptoactivos, incluyendo las criptofichas de consumo (Consejo Europeo y Consejo de la UE, 2024).

También, el Reglamento dispone que los proveedores de servicios de criptoactivos deben obtener una autorización para operar en la Unión Europea. Éstos se encuentran obligados a cumplir estrictos requisitos para asegurar la protección de los monederos de los consumidores y serán responsables en caso de pérdida de los criptoactivos de los inversores. La Autoridad Bancaria Europea (ABE)[8] mantendrá un registro público de los proveedores que no cumplan con estas normativas de consumo (Consejo Europeo y Consejo de la UE, 2024).

Es relevante señalar que el reglamento establece la **obligación para los Estados miembros de la UE de efectuar la trasposición de ciertas normas** comprendidas en determinadas Directivas que regulan criptoactivos[9]. Así, es mandatorio que los Estados traspongan normas relativas a la emisión de dinero electrónico (incluye las fichas de dinero electrónico), a la emisión de fichas referenciadas a activos y a los servicios de criptoactivos. Además, se deben trasponer las normas que regulan las actividades y servicios relacionados con los criptoactivos, que de acuerdo a lo señalado en el Reglamento están sujetos a las mismas protecciones y obligaciones de denuncia que otras actividades financieras (artículo 148).

2. Estados Unidos – Estado de Nueva York

En Estados Unidos (EE.UU), la regulación de los criptoactivos no está unificada a nivel federal. No obstante, se han propuesto leyes bipartidistas como la Ley de Innovación Financiera Responsable (*Responsible Financial Innovation Act*, también conocida como *Lummis-Gillibrand Payment Stablecoin*

[7] El dinero FIAT es una moneda que una autoridad gubernamental ha establecido como legítima para el intercambio de bienes y servicios, pero que, a diferencia de las monedas respaldadas por un bien físico como el oro, su valor no deriva de un material con valor propio, sino de la confianza y aceptación generalizada de que podrá ser utilizado para realizar pagos.

[8] La ABE es la agencia de la UE encargada de aplicar un conjunto de normas armonizadas para regular y supervisar el sector bancario en todos los países de la UE.

[9] La transposición es el proceso mediante el cual los Estados miembros de la UE incorporan las directivas de la UE a sus legislaciones nacionales. A diferencia de los reglamentos, que son directamente aplicables, las directivas requieren que los países adopten medidas legislativas nacionales para cumplir con sus objetivos. Si un Estado miembro no transpone una directiva dentro del plazo establecido, la Comisión Europea puede llevar el caso al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que puede imponer sanciones económicas si se confirma el incumplimiento.

Act) y la Ley de Claridad para las *Stablecoins* de Pago (*Clarity for Payment Stablecoins Act*) para regularlas. Estas leyes buscan asegurar que las *stablecoins*[10] estén respaldadas por activos líquidos de alta calidad y establecen un marco para que bancos y cooperativas de crédito las emitan.

Recientemente, la Cámara Baja de EE. UU. aprobó la Ley de Innovación Financiera y Tecnología para el Siglo XXI (*Financial Innovation and Technology for the 21st Century Act - FIT21*), que busca establecer un marco regulatorio más claro y coherente para las criptomonedas a nivel federal. Esta ley aún debe ser debatida en el Senado.

A nivel de Estados federados, en 2015 el Departamento de Servicios Financieros del Estado de Nueva York estableció en las Regulaciones del Superintendente de Servicios Financieros la regulación de los negocios con monedas virtuales[11] comúnmente llamada "*BitLicense*".

Esta ley, comienza con definiciones[12] entre las que destaca la definición de "moneda virtual" (*virtual currency*) como

> cualquier tipo de unidad digital que se utilice como medio de intercambio o forma de valor almacenado digitalmente. La moneda virtual se interpretará de manera amplia para incluir unidades digitales de intercambio que: tengan un repositorio o administrador centralizado; sean descentralizadas y no tengan un repositorio o administrador centralizado; o puedan ser creadas u obtenidas mediante esfuerzo computacional o de fabricación. La moneda virtual no se interpretará para incluir lo siguiente:
>
> (1) unidades digitales que:
>
> (i) se utilicen únicamente dentro de plataformas de juegos en línea;
>
> (ii) no tengan mercado o aplicación fuera de esas plataformas de juegos;
>
> (iii) no puedan convertirse ni canjearse por moneda fiduciaria o moneda virtual; y
>
> (iv) puedan o no ser canjeables por bienes, servicios, descuentos o compras en el mundo real;
>
> (2) unidades digitales que puedan canjearse por bienes, servicios, descuentos o compras como parte de un programa de afinidad o recompensas para clientes con el emisor y/o otros comerciantes designados o puedan canjearse por unidades digitales en otro programa de afinidad o recompensas para clientes, pero no puedan convertirse ni canjearse por moneda fiduciaria o moneda virtual; o

[10] Una *stablecoin* es una criptomoneda con un valor fijo. Se traducen al español como "moneda estable". Se trata de cryptos cuyo valor está indexado a un activo o una canasta de activos, como, por ejemplo, al de una moneda fiduciaria (dólar, euro, etc.).
[11] 23 NY Comp Codes Rules and Regs § 200.
[12] Se definen los conceptos de: (i) afiliado; (ii) evento de ciberseguridad; (iii) departamento; (iv) servicio de intercambio; (v) moneda fiduciaria; (vi) licenciatario; (vii) Nueva York; (viii) residente de Nueva York; (ix) persona; (x) tarjeta prepaga; (xi) oficial principal; (xii) accionista principal; (xiii) beneficiario principal; (xiv) custodio calificado; (xv) transmisión; (xvi) moneda virtual; (xvii) actividad de negocios de moneda virtual.

> 3) unidades digitales utilizadas como parte de tarjetas prepagadas (§ 200.2.p).

Además, se define "actividad de negocios de moneda virtual" (*virtual currency business activity*) como

> la realización de cualquiera de los siguientes tipos de actividades que involucren a Nueva York o a un residente de Nueva York: (1) recibir moneda virtual para transmisión o transmitir moneda virtual, excepto cuando la transacción se realice con fines no financieros y no implique la transferencia de más de una cantidad nominal de moneda virtual; (2) almacenar, mantener o custodiar moneda virtual en nombre de otros; (3) comprar y vender moneda virtual como negocio de clientes; (4) realizar servicios de intercambio como negocio de clientes; o (5) controlar, administrar o emitir una moneda virtual (§ 200.2.q).

Para poder contratar con monedas virtuales, la ley neoyorquina exige una licencia (*licence*) (§ 200.3). Solo están exentos de este requisito las personas que están constituidas bajo la Ley Bancaria de Nueva York (*N.Y.S. Banking Law*) y están aprobadas por el Superintendente para participar en actividades de negocios de moneda virtual; y los comerciantes y consumidores que utilizan moneda virtual únicamente para la compra o venta de bienes o servicios o con fines de inversión (§ 200.3.c).

Las solicitudes de licencia se presentan a la Superintendencia, y deben cumplir requisitos de forma y fondo, dispuestos en la ley (§ 200.4).

Además, la ley impone a las empresas que operan con monedas virtuales en Nueva York que implementen un programa contra el lavado de dinero (*anti-money laundering -AML- program*). Este programa comienza con una evaluación de riesgos para identificar posibles amenazas legales y financieras. Luego, se establecen controles internos y políticas específicas para asegurar el cumplimiento continuo de las leyes AML. Cada año, una agencia independiente revisa la efectividad del programa. Además, se designa a un responsable de cumplimiento que supervisa las operaciones diarias y se asegura de que todo el personal reciba capacitación continua sobre cómo identificar y reportar actividades sospechosas. La empresa también debe mantener registros detallados de todas las transacciones y presentar informes cuando sea necesario (§ 200.15).

Por último, para proteger sus sistemas electrónicos y la información sensible, las empresas deben desarrollar un programa de ciberseguridad (*cyber security program*). Este programa incluye varias funciones clave: identificar riesgos cibernéticos, proteger los sistemas contra accesos no autorizados, detectar intrusiones, responder rápidamente a incidentes y recuperarse de ellos para restaurar las operaciones normales. Estas actividades son guiadas por una política de ciberseguridad, que debe ser revisada anualmente. Además, se requiere nombrar a un Oficial de Seguridad de la Información (*Chief information security officer - CISO*) que supervisa la implementación del programa. Cada año, la empresa debe presentar un informe al Departamento de Servicios Financieros evaluando la seguridad y funcionalidad de sus sistemas (§ 200.16).

3. Brasil

En 2022, Brasil adoptó la Ley 14.478/22, conocida como la "Ley de Bitcoin", que regula el sector de las criptomonedas en el país. Fue publicada el 22 de diciembre de 2022 y entró en vigor el 20 de junio de 2023.

La ley define los activos virtuales como "la representación digital de valor que puede ser negociada o transferida por medios electrónicos y utilizada para realizar pagos o con propósito de inversión" (artículo 3)[13].

La ley establece que las prestadoras de servicios de activos virtuales solo pueden operar en el país con autorización previa de un órgano o entidad de la Administración Pública federal (artículo 2). Esa autoridad es el Banco Central de Brasil (artículo 8). Además, detalla las directrices que deben observarse en la prestación de servicios de activos virtuales, incluyendo la prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo[14] (artículo 4).

La norma en comento define a las "prestadoras de servicios de activos virtuales" (*prestadora de serviços de ativos virtuais*) como aquellas que realizan, en nombre de terceros, actividades como:

- Intercambio entre activos virtuales y moneda nacional o extranjera;
- Transferencia de activos virtuales;
- Custodia o administración de activos virtuales; y
- Participación en servicios financieros relacionados con la oferta o venta de activos virtuales (artículo 5).

Respecto a las sanciones que contempla la Ley, el artículo 10 incluye disposiciones para combatir el lavado de dinero mediante el uso de criptomonedas, modificando el Código Penal brasileño. En particular introduce el artículo 171-A que sanciona

> Organizar, gestionar, ofrecer o distribuir carteras o intermediar operaciones que involucren activos virtuales, valores mobiliarios o cualquier activo financiero con el fin de obtener ventaja ilícita, en perjuicio de otros, induciendo o manteniendo a alguien en error mediante artificio, engaño o cualquier otro medio fraudulento. Pena – reclusión de 4 (cuatro) a 8 (ocho) años y multa.

Además se modifica la Ley de lavado de dinero (*lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores*). El introducido artículo 12-A regula el *Registro Nacional de Personas Expuestas Políticamente (*Cadastro Nacional de Pessoas Expostas Politicamente - CNPEP*), accesible en el Portal de la Transparencia. La Ley indica que todos los niveles de gobierno deben actualizar información sobre personas políticamente expuestas (PEPs). Las entidades obligadas deben consultar este registro para cumplir con la ley, y el órgano gestor publicará en internet a quienes no cumplan con estas obligaciones.

[13] Se excluye: I moneda nacional y monedas extranjeras; II moneda electrónica, según los términos de la Ley nº 12.865, de 9 de octubre de 2013; III instrumentos que proporcionen a su titular acceso a productos o servicios específicos o a beneficios provenientes de esos productos o servicios, como puntos y recompensas de programas de fidelidad; y IV representaciones de activos cuya emisión, registro, negociación o liquidación esté prevista en ley o reglamento, como valores mobiliarios y activos financieros.

[14] La ley además incluye: Libre iniciativa y libre competencia; buenas prácticas de gobernanza y transparencia; seguridad de la información y protección de datos personales; y, protección y defensa de consumidores y usuarios..

Referencias

Atlantic Council (2024). Cryptocurrency regulation tracker. Disponible en: https://c.bcn.cl/fbeFQe (diciembre, 2024).

BCN (2022). Criptomonedas y blockchain. Elaborado por Christine Weidenslaufer. Disponible en: https://bcn.cl/RzbEXg (diciembre, 2024).

Billin (s.f.). Dinero fiat. Disponible en: https://c.bcn.cl/xHllJc (diciembre, 2024).

Buda (s.f.) Stablecoin. Disponible en: https://c.bcn.cl/OvYffz (diciembre, 2024).

Congreso de Estados Unidos (2023) H.R.4766 - Clarity for Payment Stablecoins Act of 2023. Disponible en: https://c.bcn.cl/SrS59T (diciembre, 2024).

- (2023). H.R.4763 - Financial Innovation and Technology for the 21st Century Act. Disponible en: https://c.bcn.cl/vjmQCj (diciembre, 2024).
- (2024). S.4155 - Lummis-Gillibrand Payment Stablecoin Act. Disponible en: https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/4155 (diciembre, 2024).

Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea (2024). Criptoactivos: cómo regula la UE los mercados. Disponible en: https://c.bcn.cl/uW8qTK (diciembre, 2024)

EUR LEX (s.f.) Trasposición. Disponible en: https://c.bcn.cl/obJMXb (diciembre, 2024).

Investopedia (2024). Cryptocurrencies regulations around the world. Disponible en: https://c.bcn.cl/N7GuCL (diciembre, 2024).

Unión Europea (s.f.) Autoridad bancaria europea. Disponible en: https://c.bcn.cl/80u4C2 (diciembre, 2024).

Referencias normativas

Brasil

Lei N° 9.613 (1998). Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Disponible en: https://c.bcn.cl/iVTfKT (diciembre, 2024).

Lei N° 14.478 Dispõe sobre diretrizes a serem observadas na prestação de serviços de ativos virtuais e na regulamentação das prestadoras de serviços de ativos virtuais (2022). Disponible en: https://c.bcn.cl/t6KQq3 (diciembre, 2024).

Código Penal (1940). Disponible en: https://c.bcn.cl/P5d6jI (diciembre, 2024)

Chile

Ley N° 21521, que promueve la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros. Disponible en: https://bcn.cl/3b2f5 (diciembre, 2024).

Estados Unidos - Estado de Nueva York

New York Codes, Rules and Regulations, title 23 - FINANCIAL SERVICES, chapter I - Regulations of the Superintendent of Financial Services, part 200 - VIRTUAL CURRENCIES (2015). Disponible en: https://c.bcn.cl/GIbyQE (diciembre, 2024).

S.N.Y. Banking Law (1932) Disponible en: https://c.bcn.cl/XnpKm0 (diciembre, 2024)

Unión Europea

Parlamento y Consejo de la Unión Europea (2023). Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos. Disponible en: https://c.bcn.cl/uRLxBY (diciembre, 2024).

Parlamento y Consejo de la Unión Europea (2006). Directiva 2006/48/CE relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y su ejercicio. Disponible en: https://c.bcn.cl/iYroTE (diciembre, 2024)

Parlamento y Consejo Europeo (2009). Directiva 2009/110/CE sobre el acceso a la actividad de las entidades de dinero electrónico y su ejercicio , así como la supervisión prudencial de dichas entidades Disponible en: https://c.bcn.cl/foaYKa (diciembre, 2024).

Anexo. Cuadro comparativo de la regulación internacional de criptomonedas

País	Estatus	Impuestos[15]	Lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo[16]	Protección al consumidor[17]	Licencia[18]
Alemania	Legal	Sí	Sí	No	Sí
Argelia	Prohibición total	No	No	No	No
Arabia Saudita	Prohibición total	No	Sí	No	No
Argentina	Prohibición parcial	Sí	Sí	No	Sí
Australia	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Bangladesh	Prohibición total	No	Sí	No	No
Bielorussia	Legal	No	Sí	No	Sí
Bolivia	Prohibición total	No	No	No	No
Brasil	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Camboya	Legal	No	No	No	Sí
Canadá	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Chile	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
China	Prohibición total	No	No	No	No

[15] ¿Se aplican impuestos a la ley de criptomonedas? Esto puede incluir impuestos sobre la renta y ganancias de capital, así como impuestos corporativos.
[16] Las regulaciones contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo (AML/CFT) tienen como objetivo eliminar la actividad financiera ilícita exigiendo a las instituciones financieras que supervisen las transacciones e informen sobre comportamientos sospechosos a las agencias gubernamentales. ¿Existen estas reglas?
[17] ¿Tiene este país protecciones al consumidor? Esto puede tomar la forma de regulación de publicidad, reglas de almacenamiento y transferencia de datos, disposiciones de ciberseguridad, acreditación de inversores, etc.
[18] ¿Tienen las empresas y los inversores requisitos de licencia, divulgación y presentación de informes, que a menudo exigen las autoridades reguladoras?

País	Estatus	Impuestos[15]	Lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo[16]	Protección al consumidor[17]	Licencia[18]
Colombia	Prohibición parcial	Sí	No	No	No
Corea del Sur	Prohibición parcial	Sí	Sí	Sí	Sí
Croacia	Prohibición parcial	Sí	Sí	No	Sí
Dinamarca	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Ecuador	Prohibición parcial	No	No	No	No
Egipto	Prohibición total	No	No	No	No
España	Legal	Sí	Sí	No	Sí
Estados Unidos	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Filipinas	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Francia	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Georgia	Legal	Sí	Sí	Sí	No
Ghana	Prohibición parcial	No	No	No	No
Hungría	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
India	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Indonesia	Prohibición parcial	Sí	Sí	No	Sí
Irán	Prohibición parcial	Sí	No	No	Sí
Irlanda	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Israel	Legal	Sí	Sí	No	Sí
Italia	Legal	Sí	Sí	No	Sí

País	Estatus	Impuestos[15]	Lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo[16]	Protección al consumidor[17]	Licencia[18]
Japón	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Kenia	Legal	Sí	No	Sí	Sí
Malasia	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Malta	Legal	Sí	Sí	No	Sí
Marruecos	Prohibición total	No	No	No	No
México	Prohibición parcial	Sí	Sí	No	Sí
Nepal	Prohibición total	No	No	No	No
Nigeria	Prohibición parcial	Sí	Sí	No	Sí
Países bajos	Legal	Sí	Sí	No	Sí
Pakistán	Prohibición total	No	No	No	No
Perú	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
Polonia	Legal	Sí	Sí	No	Sí
Reino Unido	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí
República Checa	Legal	Sí	Sí	No	No
República Dominicana	Prohibición parcial	No	No	No	No
Ruanda	Prohibición parcial	No	Sí	No	No
Rumania	Legal	Sí	Sí	No	Sí
Rusia	Prohibición parcial	Sí	No	No	Sí
Singapur	Legal	Sí	Sí	Sí	Sí

País	Estatus	Impuestos[15]	Lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo[16]	Protección al consumidor[17]	Licencia[18]
Sudáfrica	Legal	Sí	Sí	Sí	sí
Tailandia	Prohibición parcial	Sí	Sí	Sí	Sí
Taiwán	Prohibición parcial	Sí	Sí	No	No
Tanzania	Prohibición parcial	Sí	No	No	No
Túnez	Prohibición total	No	No	No	No
Turkiye	Legal	No	Sí	No	Sí
Ucrania	Legal	No	No	No	Sí
Vietnam	Prohibición parcial	No	No	No	No
Zimbabue	Legal	Sí	Sí	No	Sí

Fuente: Atlantic Council. Actualizada a julio de 2024.

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)