



# **MAXIMIZAR LA VOZ DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS SOBRE SERVICIOS FINANCIEROS DIGITALES**

ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE  
PERSONAS CONSUMIDORAS

## Índice

<i>Resumen ejecutivo</i> .....	3
<i>I. Introducción</i> .....	5
1. Objetivos del informe.....	5
2. Metodología y estructura.....	7
<i>II. Defensa de las personas consumidoras y formulación de políticas relacionadas con los servicios financieros digitales</i> .....	9
1. Valores y desafíos a la hora de dar voz a las personas consumidoras.....	9
2. Las finanzas digitales y la protección de las personas consumidoras .....	10
a. Definición y alcance de los servicios financieros digitales.....	10
b. Dificultades a las que se enfrentan las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD.....	12
c. Partes interesadas en los SFD: Un complejo ecosistema político y mandatos que entran en conflicto.....	13
3. Retos relacionados con la defensa de las personas consumidoras de SFD .....	17
<i>III. Estrategias efectivas para maximizar las voces de las personas consumidoras de SFD</i> .....	20
1. Principios rectores.....	20
2. Estrategias, casos y ejemplos específicos .....	22
a. Establecer la presencia de la defensa de las personas consumidoras: aprovechar los fundamentos existentes.....	22
b. Fomentar estructuras y procesos para la defensa de las personas consumidoras de SFD.....	28
c. La defensa de las personas consumidoras basada en evidencia: la investigación y la recopilación de datos originales como pruebas .....	37
d. Creación de redes y alianzas .....	44
e. Iniciativas destinadas a las personas consumidoras vulnerables.....	51
<i>IV. Conclusiones, recomendaciones y perspectivas futuras</i> .....	55
<i>Anexo 1. Glosario de siglas</i> .....	59
<i>Anexo 2. Listado de organizaciones que colaboraron en la elaboración de este informe</i> .....	60
<i>Anexo 3. Referencias</i> .....	60

## Resumen ejecutivo

Para que los servicios financieros digitales (SFD) aporten beneficios significativos desde el punto de vista socioeconómico, deben ser promovidos en un entorno que sea justo para las personas consumidoras. A medida que estos servicios se van expandiendo y desarrollando, las organizaciones de personas consumidoras de los países de ingresos bajos y medios encuentran cada vez más dificultades para desenvolverse en el complejo espacio político que los rodea. Los SFD incluyen canales de prestación, modelos de negocio digitales y productos, y en este espacio político participan partes interesadas tanto nacionales como internacionales.

Este informe analiza ejemplos y estudios de caso de las estrategias y experiencias reportadas por los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas. Se trata de organizaciones de personas consumidoras que abogan por unos SFD justos, seguros, sostenibles y que protejan sus datos. El informe presenta estrategias de incidencia que tienen en cuenta los desafíos comunes a los que se enfrentan las organizaciones de personas consumidoras. Entre estos obstáculos se encuentran la escasez de recursos, la falta de financiación y la necesidad de desarrollar conocimientos técnicos especializados en materia de SFD.

Las estrategias de incidencia que aquí se presentan ponen de manifiesto la necesidad de que las organizaciones de personas consumidoras interactúen de forma eficaz con los organismos reguladores y de formulación de políticas. Y, lo que es más importante, reconocen la necesidad de hacer un uso eficiente de los recursos escasos y de la financiación inestable. Las estrategias también reflejan la idea de que la capacidad de las organizaciones de personas consumidoras para recabar evidencias y llegar a los grupos vulnerables fundamenta la confianza de las partes interesadas en su defensa.

Como principio rector, este informe recomienda a las organizaciones de personas consumidoras adoptar **una estrategia de participación basada en estructuras y procesos** en la formulación de políticas relacionadas con los SFD. Los SFD suelen conllevar una fuerte intervención por parte de los estados. Por lo tanto, las organizaciones de personas consumidoras deben aspirar a crear estructuras y procesos, así como a aprovechar los de las intervenciones estatales, fomentando acuerdos institucionales que reflejen y respalden las perspectivas de las personas consumidoras.

**La participación de las partes interesadas es relevante para una formulación de políticas basadas en evidencia**, es decir, un proceso de toma de decisiones en las políticas públicas que estén fundamentadas en las mejores pruebas disponibles. Las organizaciones de personas consumidoras, que suelen disponer de las herramientas y la capacidad necesarias para llegar a un amplio abanico de personas, incluidas aquellas que son vulnerables, deben participar en la formulación de las políticas mediante la participación basada en evidencia y su defensa de las personas consumidoras.

**Estas organizaciones deben aprovechar las fortalezas y recursos que ya poseen.** La mayoría de ellas son generalistas y trabajan en diversos ámbitos relacionados con las políticas de consumo y la protección de

las personas consumidoras. Las organizaciones de personas consumidoras deben hacer uso de sus conexiones con la comunidad, de sus conocimientos especializados con una perspectiva centrada en las personas consumidoras, así como de su personal y sus programas de corte generalista o no relacionado con los SFD.

**Además, deben apoyar la creación e implementación de unas bases institucionales estables que cimienten las estructuras y procesos para la formulación de políticas** relacionadas con los SFD. Las organizaciones de personas consumidoras deben esforzarse por participar en la creación de un marco jurídico, regulatorio y de elaboración de políticas relacionado con los SFD. Asimismo, deben aspirar a convertirse en agentes clave en el marco de estas políticas ocupando espacios en comités permanentes o aliándose con las personas responsables de su formulación mediante memorandos de entendimiento.

**Las organizaciones de personas consumidoras deben recabar y analizar datos genuinos centrados en quienes consumen.** Pueden ganarse la confianza de las partes interesadas mediante una labor de defensa basada en evidencia, por ejemplo, participando en los procesos de recopilación de datos por parte de los gobiernos y aportando la perspectiva de las personas consumidoras, accediendo o gestionando bases de datos de quejas de las personas consumidoras, o utilizando y monitoreando redes sociales.

**A pesar de las limitaciones en materia de financiación, las organizaciones de personas consumidoras deben establecer y expandir sus redes** trabajando con personas voluntarias, ofreciendo pasantías, aliándose con el sector académico, instituciones de investigación, clínicas jurídicas y asociaciones empresariales para desarrollar su experiencia en cuestiones relacionadas con los SFD.

**Llegar a las personas consumidoras vulnerables debe ser una prioridad para estas organizaciones** a la hora de recopilar datos, llevar a cabo investigaciones y emprender actividades de educación o inclusión financieras. Gracias a sus profundas conexiones con las bases, las organizaciones de personas consumidoras suelen contar con la infraestructura necesaria para atender a las poblaciones desfavorecidas o marginadas.

## I. Introducción

### 1. Objetivos del informe

**Los servicios financieros digitales (SFD) se están convirtiendo rápidamente en una fuerza transformadora** que impulsa la inclusión financiera, el crecimiento económico y el empoderamiento. Sin embargo, el desarrollo de las finanzas digitales conlleva riesgos sustanciales. La alta percepción de vulnerabilidad ante el riesgo y la escasa atención que se presta a la protección de las personas consumidoras de SFD son aspectos especialmente preocupantes.<sup>1</sup>

**Tradicionalmente, las organizaciones de personas consumidoras han participado en el desarrollo y el establecimiento de las políticas de consumo.** Las partes interesadas a nivel global también han reconocido la importancia de elevar la voz colectiva de las personas consumidoras en la regulación financiera, así como en su protección y su inclusión financiera. Las organizaciones de personas consumidoras pueden desempeñar una importante función a la hora de mejorar la protección de las personas consumidoras y su inclusión financiera en los países de ingresos bajos y medios, recopilando y elevando sus voces para incluirlas en la formulación de políticas y en la regulación de los SFD.<sup>2</sup>

**Las organizaciones de personas consumidoras han expresado su preocupación ante su falta de conocimientos especializados, información y evidencia** para relacionarse de manera eficaz con las autoridades y responsables de la formulación de políticas en materia de SFD, de tal forma que puedan poner las perspectivas de las personas consumidoras sobre la mesa. Los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas ya están realizando una importante labor para el empoderamiento de las personas consumidoras, concientizando y abogando por asuntos importantes en sus respectivas jurisdicciones. No obstante, suelen carecer de recursos suficientes para mantener, innovar o ampliar sus intervenciones.<sup>3</sup> Esto significa que, en los países de ingresos bajos y medios, las personas consumidoras no suelen participar en la regulación financiera ni en la formulación de las políticas y, por tanto, las métricas de protección de las personas consumidoras no reflejan sus experiencias y percepciones.<sup>4</sup>

**La investigación que se lleva a cabo en este informe amplía las publicaciones anteriores de Consumers International** y arroja luz sobre la defensa y la protección de las personas consumidoras de servicios

---

<sup>1</sup> Consumers International. (2023). *Finanzas digitales: La experiencia del consumidor, 2023*.

<https://www.consumersinternational.org/media/468550/digital-finance-the-consumer-experience-2023-esp.pdf>

<sup>2</sup> Duflos, E., Griffin, M. y Valenzuela, M. (2021). *Elevating the collective consumer voice in financial regulation*. CGAP.

[https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021\\_03\\_WorkingPaper\\_Collective\\_Consumer\\_Voice\\_update.pdf](https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021_03_WorkingPaper_Collective_Consumer_Voice_update.pdf)

<sup>3</sup> Consumers International. (2023). *Eight Fair Digital Finance Accelerator 2023 grants awarded to Consumers International Members*. <https://www.consumersinternational.org/news-resources/news/releases/eight-fair-digital-finance-accelerator-2023-grants-awarded-to-consumers-international-members/>

<sup>4</sup> Consumers International. (2023). *Finanzas digitales: La experiencia del consumidor, 2023*.

<https://www.consumersinternational.org/media/468550/digital-finance-the-consumer-experience-2023-esp.pdf>

financieros. Estas publicaciones son *El papel de las organizaciones de consumidores para apoyar a los consumidores de servicios financieros en los países de ingresos bajos y medios*, publicado en marzo de 2021; *Finanzas digitales: la experiencia del consumidor, 2023*, publicado en enero de 2023, y *Finanzas digitales: la experiencia del consumidor en 2024*, publicado en febrero de 2024. El Acelerador de Finanzas Digitales Justas fue diseñado para desarrollar una visión estratégica más profunda sobre cómo las organizaciones de personas consumidoras pueden relacionarse de manera más eficaz con organismos reguladores y formuladores de políticas para promover finanzas digitales justas.

**La principal finalidad de este informe es informar y orientar a las organizaciones de personas consumidoras de los países de ingresos bajos y medios.** Se basa en resultados de encuestas, ejemplos y estudios de caso de organizaciones de personas consumidoras de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas. Expone sus estrategias y su experiencia en la defensa de finanzas digitales justas, seguras, sostenibles y con mecanismos de protección de datos. Este informe consolida las buenas prácticas de organizaciones de personas consumidoras recabadas mediante las entrevistas realizadas a los miembros de Consumers International, lo que incluye a integrantes de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas que participaron en la regulación financiera o en las políticas relacionadas con los SFD junto a organismos reguladores y formuladores de políticas.

**Esta investigación pone de manifiesto la gran disparidad en cuanto a los niveles de especialización en el trabajo de defensa de las organizaciones participantes.** Algunas se centraron en ejercicios generales para mejorar la alfabetización financiera, mientras que otras contaban con una sólida trayectoria en la realización de investigaciones cuantitativas y cualitativas exhaustivas, así como en la propuesta de políticas específicas para productos de SFD mediante la participación en diversos foros de formulación de políticas. Debido a su limitada experiencia en la esfera política de los SFD, muchas de las organizaciones de personas consumidoras que fueron entrevistadas en el marco de este informe no estaban profundamente involucradas en la economía política ni en las dinámicas de las partes interesadas en torno a problemas específicos relacionados con los SFD. En general, las organizaciones de personas consumidoras afirmaron que sus relaciones con los responsables de la formulación de políticas o los reguladores de SFD eran positivas o de carácter esporádico. Las recomendaciones y estrategias que se sugieren en este informe reflejan la diversidad entre los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas, tanto en términos del desarrollo del mercado de los SFD en cada país como en lo relacionado con las estrategias de defensa empleadas por las organizaciones de personas consumidoras.

**Este informe aspira principalmente a servir de base para la capacitación del Acelerador de Finanzas Digitales Justas.** Propone estrategias para que las iniciativas actuales y futuras del Acelerador de Finanzas Digitales Justas posibiliten que las organizaciones de personas consumidoras se involucren con los organismos reguladores y formuladores de políticas e influyan en ellos de forma significativa. Para ello, propone principios rectores y recomendaciones generales con una variedad de estrategias posibles, y muestra ejemplos y estudios de caso extraídos principalmente de las experiencias de los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas. Estos principios, recomendaciones y estrategias no representan necesariamente mejores prácticas, sino que son, en parte, un análisis del estado actual y las limitaciones de los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas. También pueden ayudar a

las organizaciones menos consolidadas a dar sus primeros pasos. En determinadas ocasiones, se utilizan ejemplos o estudios de caso de organizaciones miembros de Consumers International en países de ingresos altos que no pertenecen al Acelerador de Finanzas Digitales Justas para ofrecerlos como modelos a los que aspirar.

**Las implicancias para las organizaciones de personas consumidoras en los países de ingresos altos son más amplias.** Si bien los principales destinatarios del informe son los miembros de la red de Acelerador de Finanzas Digitales Justas (es decir, las organizaciones de personas consumidoras en países de ingresos bajos y medios), las orientaciones de carácter más general también se aplican a las organizaciones en los países de ingresos altos. Esto se debe a que los SFD se enmarcan en un espacio político que está en constante evolución y en el que las organizaciones de personas consumidoras de los países de ingresos altos también están luchando por construir conocimientos especializados y ganar presencia en la formulación de las políticas.

## 2. Metodología y estructura

**Para elaborar este informe se han utilizado las siguientes metodologías:**

1. Entrevistas y cuestionarios de respuesta abierta a un grupo seleccionado de miembros del Acelerador de Finanzas Digitales Justas de Consumers International procedentes de países de ingresos bajos y medios, así como a personal de Consumers International que trabaja en el Acelerador de Finanzas Digitales Justas.
2. Entrevistas con miembros de Consumers International provenientes de países de altos ingresos que no pertenecen al Acelerador y que, por lo tanto, tienen un mayor acceso a recursos y más conocimientos especializados para participar en la formulación de políticas en materia de protección a las personas consumidoras y SFD.
3. Participación en talleres y reuniones consultivas relacionadas con el Acelerador de Finanzas Digitales Justas.
4. Participación y discusiones con partes interesadas con miembros de la red del Acelerador de Finanzas Digitales Justas en el Congreso Global de Consumers International de 2023 (celebrado del 6 al 8 de diciembre de 2023 en Nairobi, Kenya).
5. Investigación secundaria y de documentos de terceros fundamentados para complementar las entrevistas y cuestionarios de respuesta abierta.

**Los temas abarcados por las entrevistas y cuestionarios fueron los siguientes:**

1. Identificación de los servicios, productos y políticas que atañen a las organizaciones de personas consumidoras que trabajan principalmente en el espacio político de los SFD.
2. Identificación de las dificultades o perjuicios para las personas consumidoras y propuestas de soluciones.
3. Comprensión del nivel actual de conocimientos especializados, financiación y recursos para la defensa de las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD.

4. Identificación de la naturaleza de la intervención gubernamental o regulatoria en materia de SFD e identificación de las autoridades gubernamentales pertinentes.
5. Progreso y desafíos en la implementación.
6. Comprensión de las estrategias generales, incluida la colaboración con las partes interesadas.
7. Identificación de iniciativas destinadas a las personas consumidoras vulnerables.

Debido a la gran variabilidad en cuanto a la experiencia y la capacidad de defensa de las organizaciones de personas consumidoras de SFD, la cantidad y el tipo de información proporcionada por cada entidad variaron sustancialmente. Las barreras lingüísticas y técnicas obligaron a algunas organizaciones a comunicarse únicamente por escrito (es decir, respondieron por escrito a los cuestionarios), mientras que otras fueron entrevistadas por videoconferencia. Las organizaciones respondieron a las entrevistas y cuestionarios entre septiembre y octubre de 2023.

**Perfil de la autora.** La autora es abogada y directora de Política Regulatoria Financiera y Digital de Consumers Korea, organización de defensa del consumidor con sede en la República de Corea y miembro del Comité Asesor del Acelerador de Finanzas Digitales Justas de Consumers International. Tiene experiencia profesional previa en regulación financiera y cumplimiento regulatorio trabajando en un bufete de abogados y como abogada interna del Servicio de Supervisión Financiera de Corea, el principal organismo de control financiero del país. La autora cuenta con un doctorado en Derecho especializado en estructura institucional de la regulación financiera. Las observaciones del informe sobre las actividades de Consumers Korea se basan en la experiencia personal de la autora en su trabajo sobre cuestiones relacionadas con los SFD en Consumers Korea.

**Estructura del informe.** En la siguiente sección se presentan los valores y los retos de la defensa de las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD. Proporciona una visión general sobre la definición y el alcance de los SFD, las partes interesadas implicadas y los principales retos para las personas consumidoras. En la sección tercera se presentan las estrategias para maximizar las voces de las personas consumidoras de SFD. Se recomienda una estrategia de defensa de las personas consumidoras de SFD basada en estructuras, procesos y evidencias, con el fin de sentar unas bases sólidas para que las organizaciones de personas consumidoras puedan mantener su defensa en lo relacionado con los SFD. Por último, la sección cuarta concluye señalando las implicancias y recomendaciones para las organizaciones de personas consumidoras y presenta las futuras iniciativas del Acelerador de Finanzas Digitales Justas.

## II. Defensa de las personas consumidoras y formulación de políticas relacionadas con los servicios financieros digitales

### 1. Valores y desafíos a la hora de dar voz a las personas consumidoras

**Las organizaciones de personas consumidoras son agentes fundamentales en los marcos institucionales para una protección eficaz de quienes consumen.**<sup>5</sup> Representan a las personas consumidoras mediante su participación en los procesos de formulación de políticas que, a su vez, ayudan a fundamentar las políticas gubernamentales. Estas organizaciones desempeñan una función vital a la hora de educar, asesorar, representar y orientar a las personas consumidoras. Reducen los desequilibrios entre las empresas y las personas consumidoras al empoderar a estas últimas y permitirles tomar decisiones fundamentadas.

**Elevar las voces de las personas consumidoras, especialmente de aquellas en segmentos vulnerables de la sociedad, es esencial para una prestación responsable de SFD.**<sup>6</sup> Garantizar la inclusión efectiva de las voces de las personas consumidoras puede hacer que la formulación de políticas relacionadas con los SFD sea más justa de dos maneras. En primer lugar, al estar presentes en la mesa, las personas consumidoras, especialmente las más vulnerables, pueden abogar por sus necesidades; y, en segundo lugar, darles una voz colectiva puede corregir los desequilibrios en cuanto a información y poder en los mercados financieros.

**Sin embargo, influir en las políticas públicas puede ser una tarea difícil, especialmente para quienes carecen de suficiente poder y recursos.** Una de las principales dificultades radica en que el desarrollo de las políticas públicas rara vez sigue un proceso lineal. La política pública evoluciona a través de complejas interacciones y negociaciones entre diversas partes interesadas, entre las que puede haber personas del mundo político, grupos de interés, profesionales de la asesoría o burócratas, entre otros.<sup>7</sup>

**Además, las personas consumidoras y las organizaciones que las representan suelen enfrentarse a un grave problema de acción colectiva** a la hora de organizarse y dar voz a sus perspectivas. Las voces de las personas consumidoras son heterogéneas, ya que tienen necesidades, capacidades y oportunidades distintas para protegerse. Las personas consumidoras conforman un grupo demasiado amplio, difuso y heterogéneo como para alcanzar el nivel o el tipo de regulación deseado de forma eficaz.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). (2020). *Report on consumer associations*. [https://unctad.org/system/files/official-document/ditcclp2019d2\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditcclp2019d2_en.pdf)

<sup>6</sup> Duflos, E., Griffin, M. y Valenzuela, M. (2021). *Elevating the collective consumer voice in financial regulation*. CGAP. [https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021\\_03\\_WorkingPaper\\_Collective\\_Consumer\\_Voice\\_update\\_d.pdf](https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021_03_WorkingPaper_Collective_Consumer_Voice_update_d.pdf)

<sup>7</sup> Cullerton, K., Donnet, T., Lee, A. y Gallegos, D. (2018). Effective advocacy strategies for influencing government nutrition policy: a conceptual model. *The international journal of behavioral nutrition and physical activity*, 15(1), 83. <https://doi.org/10.1186/s12966-018-0716-y>

<sup>8</sup> Olson, M. (1971). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Harvard University Press.

**Las organizaciones de personas consumidoras suelen estar infrafinanciadas, especialmente en comparación con los grupos de la industria.** La escasa financiación que obtienen por parte de los gobiernos o del sector privado las coloca en una situación precaria frente al sector industrial y a los grupos de presión. Dadas estas limitaciones, especialmente en los países de ingresos bajos y medios, es fundamental que las organizaciones de personas consumidoras utilicen los recursos de manera eficaz y eficiente para alcanzar sus objetivos de defensa.

**Las organizaciones de personas consumidoras en países de ingresos bajos y medios suelen enfrentarse a dificultades para obtener financiación constante.** Los gobiernos no suelen estar legalmente obligados a financiarlas o, si lo están, no cumplen con sus compromisos de financiación. También escasean la financiación privada basada en modelos de suscripción, la filantropía privada o la participación voluntaria. Esto dificulta aún más que las organizaciones de personas consumidoras puedan mantener sus esfuerzos para desarrollar habilidades especializadas, consolidar su presencia, generar resiliencia y, en última instancia, representar a las personas consumidoras en los procesos de formulación de políticas relacionadas con los SFD.

**La limitada capacidad de los estados y los debilitados fundamentos jurídicos para que los gobiernos intervengan en materia de SFD pueden plantear dificultades adicionales.** Aunque la limitada capacidad estatal es una preocupación para la mayoría de los organismos reguladores de protección financiera de las personas consumidoras en todo el mundo, sus homólogos en países de ingresos bajos y medios se enfrentan a una tarea más difícil, ya que deben abordar los retos planteados por los SFD al mismo tiempo que establecen un marco normativo básico para proteger a las personas consumidoras de servicios financieros.

## 2. Las finanzas digitales y la protección de las personas consumidoras

### a. Definición y alcance de los servicios financieros digitales

**Definición de los servicios financieros digitales (SFD)** Para los fines de este informe, se entiende que los SFD pertenecen a un ámbito amplio que abarca canales digitales de prestación, modelos de negocio digitales y productos digitales.<sup>9</sup> Esta definición se expande internacionalmente para incluir: (i) tipos de servicios financieros, como pagos, transferencias, cuentas de ahorro, créditos, seguros, títulos valores, instrumentos de planificación financiera y otros productos financieros, y (ii) todos los tipos de proveedores de servicios financieros, incluidos bancos, proveedores de pagos y otras instituciones financieras, empresas de telecomunicaciones, empresas emergentes de tecnología financiera (FinTech), minoristas y otros negocios. Esta amplia definición del espacio político en el que se enmarcan los SFD nos permite dar un mejor apoyo a las organizaciones de personas consumidoras de corte generalista que, en general, no

---

<sup>9</sup> Chien, J., Dias, D.L., Grist, C.M., Stewart, F.E., Symonds, R.L., Natarajan, H., Zottel, S., Traversa, M., Holtzer, P. *Good practices for financial consumer protection: 2017 edition. Grupo Banco Mundial.* <http://documents.worldbank.org/curated/en/492761513113437043/Good-practices-for-financial-consumer-protection-2017-edition>

se limitan a productos o líneas de negocio específicas en su labor de defensa de las personas consumidoras.

**El alcance de los SFD está en constante expansión y evolución.** El dinero móvil es el principal impulsor de la «primera ola» de expansión de los SFD, especialmente en los países de ingresos bajos y medios. Concretamente, según el Índice de Prevalencia del Dinero Móvil de 2020, publicado por la Global System for Mobile (GSM) Association, la región de África Subsahariana (es decir, Côte d'Ivoire, Zimbabue y Rwanda, países pertenecientes a la red del Acelerador de Finanzas Digitales Justas y activos en el campo de los SFD) presenta un muy alto nivel de penetración del dinero móvil.<sup>10</sup> Las cuentas de dinero móvil en África Subsahariana también dan lugar a servicios financieros más sofisticados, como préstamos y seguros digitales.<sup>11</sup> En los países de ingresos más altos, el espacio de los SFD está en constante expansión y surgen productos financieros novedosos como las criptomonedas (como Ethereum y Bitcoin), las finanzas descentralizadas (DeFi),<sup>12</sup> los tókenes no fungibles (o NFT, por sus siglas en inglés) y los productos «compre ahora, pague después» (o BNPL, por sus siglas en inglés)<sup>13</sup> que presentan un alto riesgo para las personas consumidoras.

#### Recuadro 1: Ejemplos de SFD <sup>14</sup>

**Servicios de pago:** Otros términos relacionados con estos servicios son, entre otros, las billeteras móviles o digitales, el dinero móvil y el dinero electrónico. Estos productos permiten que las personas usuarias puedan enviar dinero a otras personas suscriptoras, pagar facturas y mantener dinero en una cuenta. Algunos de los primeros proveedores de pagos digitales son M-Pesa en África Oriental y G-Cash en Filipinas. PayPal es otro de los grandes proveedores de servicios de pago a través de Internet.

**Crédito digital:** Hace referencia a préstamos que los bancos, las instituciones financieras no bancarias y los prestamistas FinTech ponen a disposición a través de Internet.

---

<sup>10</sup> GSMA. (2021). *The mobile money prevalence index (MMPI): A country-level indicator for assessing the adoption, activity and accessibility of mobile money*. [https://www.gsma.com/mobilemoneymetrics/wp-content/uploads/2021/09/MMPI\\_The\\_Mobile\\_Money\\_Prevalence\\_Index.pdf](https://www.gsma.com/mobilemoneymetrics/wp-content/uploads/2021/09/MMPI_The_Mobile_Money_Prevalence_Index.pdf).

<sup>11</sup> Pazarbasioglu, C., Garcia Mora, A., Uttamchandani, M., Natarajan, H., Feyen, E. y Saal, M. (2020). *Digital financial services*. Grupo Banco Mundial. <https://pubdocs.worldbank.org/en/230281588169110691/Digital-Financial-Services.pdf>

<sup>12</sup> Makarov, I. y Schoar, A. (2022). Cryptocurrencies and Decentralized Finance (DeFi). *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring. 141-196. <https://www.brookings.edu/articles/cryptocurrencies-and-decentralized-finance-defi/>

<sup>13</sup> CFPB. (2023). *Consumer use of buy now, pay later: Insights from the CFPB Making Ends Meet survey*. <https://www.consumerfinance.gov/data-research/research-reports/consumer-use-of-buy-now-pay-later-insights-from-the-cfpb-making-ends-meet-survey/>

<sup>14</sup> Consumers International. (2022). *Módulos 1 y 5 de la formación en SFD*.

**Seguros y planes de pensiones ofrecidos digitalmente o integrados en la venta de productos:** Se trata de minoristas de productos electrónicos o bienes, o corredores de viajes que ofrecen paquetes de seguros en el punto de venta.

**Productos de ahorro e inversión digital (incluidos los criptoactivos):** Se trata de productos (como las criptomonedas Ethereum o Bitcoin, entre otras) que las entidades bancarias o las empresas de FinTech autorizadas ofrecen en colaboración con bancos o entidades independientes.

**Servicios financieros digitales específicos para la industria:** Empresas de tecnología agrícola (*agritech*) que pueden ofrecer financiación, así como apoyo en labores de marketing, promoción y ventas para las personas que se dedican a la agricultura (por ejemplo, Crowde en Indonesia proporciona insumos como semillas y fertilizantes, organiza las ventas antes de la cosecha y proporciona préstamos a pequeños agricultores).

**Servicios «compre ahora, pague después» (BNPL):** Se trata de un tipo de préstamo a plazos que normalmente permite a las personas consumidoras adquirir algo de inmediato, con un pago inicial bajo o nulo, y abonar el importe en cuatro pagos o menos.<sup>15</sup> Proporciona a las personas consumidoras una forma alternativa de financiar ciertas compras en lugar de utilizar créditos o dinero en efectivo.

- b. Dificultades a las que se enfrentan las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD

Los riesgos a los que se enfrentan las personas consumidoras están aumentando al mismo tiempo que la tecnología avanza y los productos de SFD se expanden.<sup>16</sup> Los riesgos asociados a los SFD son cada vez más graves y diversos. CGAP ha identificado al menos 66 tipos de riesgos diferentes para las personas consumidoras. Las categorías generales de riesgo incluyen el fraude, el mal uso de los datos, la falta de transparencia, la compensación inadecuada, riesgos relacionados con los agentes y tiempo de inactividad de la red. Otros ejemplos más específicos son el fraude por intercambio de SIM, vulneraciones de datos, estafas de ingeniería social, productos de inversión no autorizados o esquemas Ponzi, fraude en aplicaciones móviles, fraude en la identidad biométrica, fraude en los pagos push autorizados, fraude de identidad sintética y riesgos relacionados con la inteligencia artificial (por ejemplo, sesgos algorítmicos).<sup>17</sup> Los avances tecnológicos, como las nuevas huellas de datos, en combinación con las capacidades

---

<sup>15</sup> CFPB. (2024). *What is a buy now, pay later (BNPL) loan?* <https://www.consumerfinance.gov/ask-cfpb/what-is-a-buy-now-pay-later-bnpl-loan-en-2119/>

<sup>16</sup>

Duflos, E. y Coetzee, G. (2022). Rethinking consumer protection: A responsible digital finance ecosystem. *CGAP*. <https://www.cgap.org/blog/rethinking-consumer-protection-responsible-digital-finance-ecosystem>

<sup>17</sup> Chalwe-Mulenga, M., Duflos, E. y Coetzee, G. (2022). The evolution of the nature and scale of DFS consumer risks: A review of evidence. *CGAP*. <https://www.cgap.org/blog/rethinking-consumer-protection-responsible-digital-finance-ecosystem>

mejoradas de análisis de datos, contribuyen a que surjan nuevos tipos de riesgos para las personas consumidoras.<sup>18</sup>

**Las personas consumidoras de los diferentes países se enfrentan a desafíos distintos.** Las encuestas realizadas por Consumers International en 2022 demuestran que los miembros del Acelerador de Finanzas Digitales Justas presentan variaciones en los índices de protección financiera de las personas consumidoras e inclusión financiera en los SFD. Los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas que fueron entrevistados en el marco de este informe identificaron un conjunto distinto de retos principales en cada país. Por ejemplo, el Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue destacó el acceso, el costo, la seguridad y la protección como los principales desafíos a los que se enfrenta. La Asociación de Personas Consumidoras de Côte d'Ivoire señaló como problemas importantes la expiración de los datos de prepago de los operadores móviles y la proliferación de las plataformas (ilegales) de préstamos en línea. La Organización para la Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras de Rwanda (ADECOR) expresó su preocupación ante la falta de mecanismos de compensación, las altas comisiones, las limitadas capacidades y la escasa educación financiera.

**Las organizaciones de personas consumidoras deben decidir dónde y cuándo intervenir.** Dada la amplitud del espacio político, la rápida evolución y la variedad de los riesgos para las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD, las organizaciones que las representan deben priorizar la asignación de recursos y prestar atención a asuntos específicos en materia de SFD. Hay diversos factores, como la relevancia del problema (si el tema ha captado recientemente la atención de los medios o si ha sido discutido activamente por los entes reguladores o legisladores), que pueden ayudar a evaluar sus prioridades. Las tendencias y la prevalencia del fenómeno también pueden ser factores pertinentes, por ejemplo, el grado de adopción de un producto, el alcance del daño a quienes lo consumen y la «madurez» o la urgencia con respecto al momento de intervenir en el mercado.

**Las organizaciones de personas consumidoras pueden demandar cambios más amplios o planes de acción específicos.** Por ejemplo, algunas organizaciones de personas consumidoras trabajan para aumentar el nivel de concientización de estas y su empoderamiento en general, mientras que otras se centran en acciones más concretas como la reducción de los cargos o comisiones o el aumento de la accesibilidad de los cajeros automáticos en zonas rurales.

**Cada una de estas soluciones propuestas requiere de un tipo diferente de interacción con diferentes partes interesadas.**

- c. Partes interesadas en los SFD: Un complejo ecosistema político y mandatos que entran en conflicto

---

<sup>18</sup> Duflos, E. y Medine, D. (2023). Consumer & data protection: A new approach to intersecting risks. *CGAP*. <https://www.cgap.org/blog/consumer-data-protection-new-approach-to-intersecting-risks>

El ecosistema de los SFD en los países de ingresos bajos y medios es complejo e incluye a varios tipos de partes interesadas nacionales e internacionales. A nivel nacional, los legisladores, los entes reguladores y los agentes de la industria, como los operadores de redes móviles y de FinTech son las principales partes interesadas.<sup>19</sup> A nivel internacional, las partes interesadas son con mayor frecuencia bancos de desarrollo, donantes y empresas globales de FinTech.<sup>20</sup> La manera en que las organizaciones de personas consumidoras interactúen con las distintas partes interesadas dependerá de sus objetivos. En esta sección se exponen los modos en que las organizaciones de personas consumidoras se involucran con cada tipo de parte interesada para influir en la formulación de políticas relacionadas con los SFD.

El espacio político de los SFD implica a diversos organismos gubernamentales. El banco central, como principal regulador financiero, suele liderar en este sentido, mientras que los responsables de la formulación de las políticas y los reguladores en campos adyacentes (como las telecomunicaciones, los derechos digitales, la privacidad, la competencia y la autoridad de protección de las personas consumidoras) también pueden estar implicadas. En ocasiones, existen agencias gubernamentales con competencias en protección a las personas consumidoras de productos financieros.<sup>21</sup> La figura 1 muestra que las competencias de los diversos responsables de la formulación de las políticas pueden solaparse en el espacio político de los SFD.

Figura 1. Espacio político y partes interesadas en lo relacionado con los SFD

---

<sup>19</sup> Consumers International. (2022). *Módulo 5 de formación en SFD*.

<sup>20</sup> Grossman, J. (2017). *ITU-T focus group digital financial services*. Unión Internacional de Telecomunicaciones. [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-DFS-2017-3-PDF-E.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-DFS-2017-3-PDF-E.pdf)

<sup>21</sup> Alianza para la Inclusión Financiera. (2022). *Digital financial services regulation: Current state of practice report*. <https://www.aifi-global.org/publications/digital-financial-services-regulation-current-state-of-practice-report/>



Las organizaciones de personas consumidoras pueden tener relaciones concurrentes con uno o varios de los responsables de la formulación de políticas relacionadas con los SFD. Por ejemplo, los problemas de infraestructura de las redes de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), el elevado precio de los equipos informáticos, los bajos índices de penetración de Internet y el acceso de la población rural a Internet son algunos de los retos urgentes que atañen a las personas consumidoras de SFD y que podrían no ser competencia del banco central.<sup>22</sup> Muchas organizaciones de personas consumidoras colaboran activamente con los bancos centrales y los organismos reguladores en relación con los SFD para crear infraestructuras o sistemas públicos auxiliares de apoyo.

**Recuadro 2: Organizaciones de personas consumidoras que colaboran con múltiples responsables de la formulación de políticas relacionadas con los SFD**

El Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue identificó a los siguientes responsables de la formulación de políticas que participan en el espacio de los SFD en dicho país: el Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico, la Autoridad Reguladora de Correos y Telecomunicaciones de Zimbabue (POTRAZ), el Banco de la Reserva de Zimbabue (RBZ), la Corporación de Protección de Depósitos de Zimbabue (DPC) y las Comisiones de Seguros y Pensiones (IPEC). El Consejo de Personas Consumidoras

<sup>22</sup>

Pazarbasioglu, C., Garcia Mora, A., Uttamchandani, M., Natarajan, H., Feyen, E. y Saal, M. (2020). *Digital financial services*. Grupo Banco Mundial. <https://pubdocs.worldbank.org/en/230281588169110691/Digital-Financial-Services.pdf>

de Zimbabwe colabora con una variedad de responsables políticos para impartir educación en alfabetización financiera a las personas consumidoras. Por ejemplo, el Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabwe ha participado en varias asociaciones educativas y programas de divulgación junto a POTRAZ, IPEC y RBZ sobre servicios financieros digitales justos y alfabetización e inclusión financieras.<sup>23</sup>

La Federación Nacional de Asociaciones de Personas Consumidoras de Marruecos (FNAC) identificó al Banco Al-Maghrib (banco central), al Ministerio de Comercio e Industria y al Consejo de la Competencia como los principales organismos reguladores en el espacio de los SFD. La FNAC, una entidad financiada por el Ministerio de Comercio, colabora con la División de Protección del Consumidor de dicho Ministerio, así como con el Banco Al-Maghrib, en cuestiones relacionadas con los SFD.<sup>24</sup>

En la India, la Sociedad de Confianza y Unidad de las Personas Consumidoras (CUTS) colabora principalmente con el Banco de la Reserva de India (banco central), pero también se relaciona con otros responsables de la formulación de políticas en materia de SFD, como el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Consumo y la Corporación Nacional de Pagos de India, así como con los gobiernos estatales.<sup>25</sup>

**El sector industrial y las asociaciones de la industria también participan en la formulación de políticas relacionadas con los SFD en calidad de partes interesadas, ya sea en el contexto de regímenes de autorregulación o como organismos de establecimiento de normas.** En este contexto, el término «autorregulación» hace referencia a las actividades de regulación (y/o supervisión) llevadas a cabo por cualquier organismo controlado por las entidades reguladas, en lugar de por la autoridad gubernamental de supervisión.<sup>26</sup> La asociación de empresas de microcréditos, la asociación de entidades financieras, las asociaciones de entidades bancarias, los operadores de redes móviles y los proveedores de servicios de Internet (ISP, por sus siglas en inglés) pueden ser partes interesadas clave en la formulación de políticas relacionadas con los SFD. Si bien existen dudas sobre la eficacia de los regímenes de autorregulación, muchos gobiernos optan por ellos en lugar de recurrir a la regulación o supervisión directa por parte del Estado, ya sea por razones políticas o de rentabilidad.<sup>27</sup> Las organizaciones de personas consumidoras pueden colaborar con estas partes interesadas del sector industrial participando en comités, foros y sesiones de intercambio de información para representar los intereses de las personas consumidoras en el contexto de la autorregulación de la industria.

---

<sup>23</sup> Cuestionario del Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabwe.

<sup>24</sup> Cuestionario de la FNAC.

<sup>25</sup> Cuestionario de la CUTS.

<sup>26</sup> Christen, R.P., Lyman, T. y Rosenberg, R. (2008). Guiding principles on regulation and supervision of microfinance. En *Current developments in monetary and financial law*, vol. 4. Fondo Monetario Internacional. <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781589065079/ch012.xml>

<sup>27</sup> Christen, R.P., Lyman, T. y Rosenberg, R. (2008). Guiding principles on regulation and supervision of microfinance. En *Current developments in monetary and financial law*, vol. 4. Fondo Monetario Internacional. <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781589065079/ch012.xml>

### 3. Retos relacionados con la defensa de las personas consumidoras de SFD

Además de las dificultades generales a las que se enfrentan las organizaciones de personas consumidoras, la labor de defensa de estas en el espacio de los SFD presenta una serie de retos específicos (como el problema de la acción colectiva) que agravan la cuestión.

**Dificultades a la hora de identificar los riesgos para las personas consumidoras de SFD.** En general, resulta complicado definir e identificar los perjuicios o riesgos para las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD. Estos riesgos y perjuicios suelen estar latentes o ser invisibles a corto plazo, y tienden a implicar agravios generalizados de pequeña cuantía para las personas consumidoras consideradas individualmente. Los contratos financieros suelen implicar consecuencias a medio y largo plazo (como el vencimiento de los préstamos, las duración de las pólizas de seguros o el plazo de las cuentas de ahorros).<sup>28</sup> Además, pueden surgir problemas incluso mucho tiempo después de haber firmado un contrato financiero, por ejemplo, cargos ocultos o riesgos de sobreendeudamiento. Por otra parte, el uso indebido o la vulneración de los datos pueden darse mucho después de la finalización de una operación financiera. Asimismo, la investigación sobre ciberseguridad en países de ingresos bajos y medios es muy escasa, lo que limita el nivel de comprensión y documentación sobre el tema. Esta falta de claridad puede dejar a las personas consumidoras en estos países en una situación de gran vulnerabilidad ante los ataques cibernéticos.

**Dificultades para medir y documentar los riesgos para las personas consumidoras de SFD.** Medir los perjuicios y repercusiones de las políticas de consumo en las personas consumidoras es una tarea compleja.<sup>29</sup> Determinar los posibles perjuicios para las personas consumidoras de SFD es una labor aún más difícil. El nivel de riesgo para quienes consumen SFD suele ser bajo individualmente, aunque generalizado (por ejemplo, comisiones ocultas de bajo monto que se aplican a un gran grupo de personas consumidoras<sup>30</sup>). Algunos tipos de daños, como la discriminación, son fáciles de comprender pero muy difíciles de demostrar.<sup>31</sup> Por otro lado, se requiere de formación técnica avanzada para descubrir los riesgos emergentes, como los sesgos algorítmicos.<sup>32</sup> Estos problemas dificultan que las organizaciones de personas consumidoras puedan detectar, documentar y demostrar la existencia y el alcance de estos perjuicios ante responsables políticos, tribunales y paneles de compensación. En última instancia, las

---

<sup>28</sup> Campbell, J.Y., Jackson, H.E., Madrian, B.C. y Tufano, P. (2011). Consumer financial protection. *Journal of economic perspectives* 25(1), 91-114. <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.25.1.91>

<sup>29</sup> OCDE. (2020). *Measuring consumer detriment and the impact of consumer policy. Feasibility study* (OECD Digital Economy Papers, No. 293). [https://one.oecd.org/document/DSTI/CP\(2019\)13/FINAL/En/pdf](https://one.oecd.org/document/DSTI/CP(2019)13/FINAL/En/pdf)

<sup>30</sup> Mazer, R. (2016). Kenya ends hidden costs for digital financial services. *CGAP*. <https://www.cgap.org/blog/kenya-ends-hidden-costs-for-digital-financial-services>

<sup>31</sup> Bartlett, R., Morse, A., Stanton, R. y Wallace, N. (2019). *Consumer-lending discrimination in the FinTech era* (National Bureau of Economic Research Working Paper Series No. 25943). NBER. <https://www.nber.org/papers/w25943>.

<sup>32</sup> Lee, N.T., Resnick, P. y Barton, G. (2019). Algorithmic bias detection and mitigation: Best practices and policies to reduce consumer harms. *Brookings*. <https://www.brookings.edu/articles/algorithmic-bias-detection-and-mitigation-best-practices-and-policies-to-reduce-consumer-harms/>

particularidades de los riesgos para las personas consumidoras plantean retos para estas organizaciones en su búsqueda estrategia de defensa coherente y convincente en el espacio político en el que se enmarcan los SFD.

**La experiencia y el conocimiento son costosos de adquirir y difíciles de alcanzar.** Tradicionalmente, las finanzas han sido un ámbito en el que tanto los organismos reguladores como las organizaciones de personas consumidoras carecen de experiencia en comparación con la industria. Se suelen necesitar títulos avanzados en finanzas, economía, negocios o derecho, así como formación sobre los complejos regímenes de cumplimiento normativo, algo que requiere tiempo y recursos. La aparición de los SFD también demanda formación en ingeniería, informática y ciencia de datos. La brecha salarial entre el sector privado y el público en estas disciplinas suele ser alta, lo que dificulta que las organizaciones de personas consumidoras puedan atraer y retener el talento. Además, a diferencia de los ámbitos tradicionales de defensa de las personas consumidoras, como la seguridad alimentaria o relacionada con los productos, las pruebas por parte de terceros suelen estar poco desarrolladas o ser una opción inviable en el espacio político de los SFD.

**El mercado de los SFD es diverso, dinámico y está en constante evolución.** Los SFD incluyen varios productos financieros, así como tecnologías que respaldan su producción y distribución. La naturaleza del riesgo tanto en lo relacionado con la tecnología como con los mercados evoluciona rápidamente. Las tecnologías que facilitan la distribución de los productos de manera sencilla y a un bajo costo pueden, al mismo tiempo, provocar que los daños se expandan y se propaguen a una velocidad vertiginosa. A menudo, las leyes, los reglamentos y los organismos reguladores no pueden seguir el ritmo, y para cuando quienes defienden a las personas consumidoras han conseguido detectar y estudiar un problema, el daño ya es generalizado y, muy probablemente, irreversible. Por ejemplo, quienes defienden a las personas consumidoras llevan años advirtiendo sobre los riesgos asociados a las criptomonedas, mientras que los reguladores han adoptado un enfoque más pasivo en general. El reciente colapso del mercado de las criptomonedas ha generado un daño global irreversible para las personas consumidoras.

**El panorama jurídico y normativo es complejo, está poco desarrollado y presenta lagunas y solapamientos en cuanto a jurisdicciones y leyes.** La legislación y la reglamentación en el ámbito de los SFD está aún en una fase incipiente. Por lo tanto, las personas consumidoras pueden no estar adecuadamente protegidas todavía, especialmente en los países de ingresos bajos y medios. Las personas que consumen SFD pueden recibir menos protección que quienes consumen servicios financieros tradicionales si hay lagunas en los marcos regulatorios y de supervisión existentes en los países. Las leyes y regulaciones actuales de los países pueden no aplicarse a los SFD o pueden no abordar riesgos equivalentes a los de los productos financieros tradicionales. Por ejemplo, los seguros de depósitos pueden no cubrir el dinero electrónico emitido por operadores de redes móviles, o el banco central de un país podría no cubrir este instrumento de la misma manera que da cobertura a los depósitos bancarios tradicionales.<sup>33</sup> Del mismo modo, las personas consumidoras podrían no comprender las diferencias en cuanto a niveles de protección o los

---

<sup>33</sup> Defina, R., Van Roosebeke, B. y Manga, P. (2021). *E-money and deposit insurance in Kenya*. *International Association of Deposit Insurers*. [https://mpr.ub.uni-muenchen.de/111007/1/MPRA\\_paper\\_111007.pdf](https://mpr.ub.uni-muenchen.de/111007/1/MPRA_paper_111007.pdf)

riesgos que conllevan los SFD en comparación con los servicios financieros tradicionales.<sup>34</sup> Un marco regulatorio de los SFD que esté poco desarrollado puede dificultar las operaciones de los bancos digitales y empresas de *fintech* en un país, lo que podría mermar su capacidad de atender a los clientes de manera eficaz.<sup>35</sup> Más relevante aún es el hecho de que este panorama regulatorio subdesarrollado puede exacerbar las dificultades en la defensa de las personas consumidoras de SFD, ya que las organizaciones defensoras tendrían que abogar por el desarrollo a largo plazo de dichos marcos (es decir, influir en la política legislativa y regulatoria), así como apoyar a las personas consumidoras ante los desafíos inmediatos (como la búsqueda de compensación en lo relacionado con quejas específicas).

**Múltiples entes reguladores comparten competencias sobre el mismo ámbito político y, en ocasiones, sobre un mismo producto, pero pueden carecer de enfoques integrales.** La naturaleza transversal de los SFD suele involucrar a varios entes reguladores, por ejemplo, el banco central, la autoridad de supervisión/regulación financiera, el ministerio de Comunicación o de Tecnologías de la Información, la autoridad de protección de datos y la autoridad de competencia/protección de las personas consumidoras. Una única operación puede involucrar múltiples regímenes jurídicos o regulatorios, como los relacionados con la privacidad de los datos, el derecho contractual y las leyes de protección a las personas consumidoras de servicios financieros.

Sin embargo, **las autoridades podrían no ser capaces de crear un planteamiento integral.** Por ejemplo, pueden abordar la protección de las personas consumidoras y la protección de los datos como dos temas independientes, a pesar de que ambas cuestiones entran en juego en lo relativo a la necesidad de proteger a las personas consumidoras vulnerables.<sup>36</sup> La complejidad y la incertidumbre impiden a las personas consumidoras llegar hasta la raíz de los problemas cuando buscan soluciones, podrían no saber a qué punto de contacto deben dirigirse en lo relacionado con las políticas o quién tiene competencias sobre cada asunto.

**El conflicto o las inconsistencias entre los objetivos políticos de los gobiernos también pueden suponer desafíos para la defensa de las personas consumidoras.** Dado que las finanzas digitales son aún una tecnología emergente en algunos países, quienes formulan las políticas deben encontrar el equilibrio entre distintos objetivos, como en materia de innovación, desarrollo económico y tecnológico o desarrollo industrial, así como perseguir la justicia, la inclusión y la protección de las personas consumidoras en el ámbito de las finanzas. Los bancos centrales también pueden preocuparse por cuestiones como la oferta monetaria y la estabilidad financiera.<sup>37</sup> Las organizaciones de personas consumidoras que no suelen estar implicadas en el desarrollo inicial de las políticas relacionadas con los SFD podrían no ser plenamente

---

<sup>34</sup> World Economic Forum. (2021). *Digital currency consumer protection risk mapping*. Digital Currency Governance Consortium White Paper Series. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Digital\\_Currency\\_Consumer\\_Protection\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Digital_Currency_Consumer_Protection_2021.pdf).

<sup>35</sup> World Bank. (2021). *Consumer risks in Fintech: New manifestations of consumer risks and emerging regulatory approaches*. <http://hdl.handle.net/10986/35699>

<sup>36</sup> Duflos, E. y Medine, D. (2023). Consumer & data protection: A new approach to intersecting risks. *CGAP*. <https://www.cgap.org/blog/consumer-data-protection-new-approach-to-intersecting-risks>

<sup>37</sup> Defina, R., Van Roosebeke, B. y Manga, P. (2021). *E-money and deposit insurance in Kenya*. *International Association of Deposit Insurers*. [https://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/111007/1/MPRA\\_paper\\_111007.pdf](https://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/111007/1/MPRA_paper_111007.pdf)

conscientes de sus implicancias.<sup>38</sup> Desentrañar la economía política e influir en los responsables, cuyas políticas podrían ser incongruentes para los diferentes poderes del Estado, presenta un reto adicional para las organizaciones de personas consumidoras.<sup>39</sup>

**El cambio es gradual y suele requerir de un apoyo más amplio por parte del mercado y en términos de infraestructura.** Varias organizaciones de personas consumidoras de países de ingresos bajos y medios afirman que el acceso, el costo, la seguridad y la protección son los principales desafíos para las personas consumidoras en lo que respecta a los SFD. Por ejemplo, la tasa de penetración de Internet en Zimbabue es del 50,1 %.<sup>40</sup> No obstante, para que exista un marco digital y una conectividad a Internet estable y asequible, se necesitan infraestructuras y desarrollos en el mercado, cuestiones sobre las que las organizaciones de personas consumidoras tienen poco poder de influencia, al menos a corto plazo.

### III. Estrategias efectivas para maximizar las voces de las personas consumidoras de SFD

#### 1. Principios rectores

Hemos recopilado y desarrollado las siguientes estrategias de defensa, ejemplos y estudios de caso, con la convicción de que, además de ser eficaces, las organizaciones de personas consumidoras deben hacer un uso eficiente de sus limitados recursos y su inestable financiación. Mediante entrevistas exhaustivas con organizaciones de personas consumidoras, hemos observado que el nivel de experiencia y capacidad en torno a los SFD es muy variable. No obstante, el denominador común es que se enfrentan a limitaciones de recursos y que deben desarrollar experiencia y conocimientos técnicos sobre los SFD.

**Directrices para generar estrategias eficaces de defensa en lo relacionado con los SFD.** Teniendo esto en cuenta, los principios que deben regir las estrategias de defensa en lo relacionado con los SFD deben basarse en las estructuras, los procesos y la evidencia. El objetivo es crear unos cimientos más sólidos para que las organizaciones de personas consumidoras puedan mantener sus actividades y desarrollar conocimientos especializados en el dinámico y cambiante panorama político de los SFD.

**¿Por qué debería basarse la defensa en estructuras y procesos?** La defensa basada en estructuras y procesos de las personas consumidoras transmite la idea de que quienes las defienden deberían formar parte de las estructuras y procesos de formulación de políticas siempre que sea posible. Esto se deriva del reconocimiento de que las estructuras y procesos administrativos de los gobiernos son relevantes a la

---

<sup>38</sup> Entrevista en Bangladesh.

<sup>39</sup> Cuestionario de la CUTS.

<sup>40</sup> Cuestionario del Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue.

hora de determinar la influencia relativa de las distintas partes interesadas en el proceso de formulación de las políticas.<sup>41</sup>

**Los SFD suelen venir acompañados de una fuerte intervención estatal**, ya sea para promover la innovación y el desarrollo tecnológicos y la inclusión financiera, o para frenar las prácticas fraudulentas o de riesgo relacionadas con los SFD. Por lo tanto, existen muchas oportunidades para que quienes defienden a las personas consumidoras puedan participar en las iniciativas gubernamentales en materia de SFD. Por lo tanto, las organizaciones de personas consumidoras deben tomar medidas para crear estructuras y procesos, así como para aprovechar los de las intervenciones estatales, fomentando acuerdos institucionales que reflejen y respalden las perspectivas de las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD.

**¿Por qué es necesario que la estrategia de defensa de las personas consumidoras de SFD esté basada en evidencia?** La idea de que tanto la formulación de políticas como la participación de las partes interesadas deben estar basadas en evidencia está ganando fuerza en varios círculos políticos nacionales e internacionales, así como en el sector académico.<sup>42</sup> La formulación de políticas basadas en evidencia hace referencia al proceso por el que las decisiones de políticas públicas se fundamentan en la mejor evidencia disponible; se presume que esta «evidencia» es el resultado de investigaciones sistemáticas.<sup>43</sup> La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) está comprometida a promover la formulación de políticas basada en evidencia, y sus reglamentos y directivas oficiales sobre mejores prácticas se fundamentan expresamente en la noción de que la toma de decisiones por parte de los gobiernos deben basarse en evidencia.<sup>44</sup>

**La participación de las partes interesadas es importante para la formulación de políticas basadas en evidencia.** La OCDE reconoce que la ciudadanía y las empresas pueden proporcionar información valiosa para las políticas y regulaciones basada en la viabilidad práctica y en sus experiencias cotidianas.<sup>45</sup> Si bien muchos de los países que pertenecen a la OCDE consultan a las partes interesadas tras haber redactado una ley o una regulación, implicar a las partes interesadas de manera temprana en el proceso puede ser más eficaz a la hora de detectar problemas y recabar datos e ideas para posibles soluciones.

---

<sup>41</sup> McCubbins, M. D., Noll, R. G. y Weingast, B. R. (1989). Structure and process, politics and policy: Administrative arrangements and the political control of agencies. *Virginia Law Review*, 75(2), 431–482. <https://doi.org/10.2307/1073179>

<sup>42</sup> Davis, K. (2019). The limits of evidence-based regulation: The case of anti-bribery law *NYU Law and Economics Research Paper No. 19-42*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3490807](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3490807)

<sup>43</sup> Davis, K. (2019). The limits of evidence-based regulation: The case of anti-bribery law *NYU Law and Economics Research Paper No. 19-42*.

<sup>44</sup> OCDE. (2020). *Building capacity for evidence-informed policy-making: Lessons from country experiences*. (Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública). <https://www.oecd.org/gov/building-capacity-for-evidence-informed-policy-making-86331250-en.htm>

<sup>45</sup> OCDE. (2021). Stakeholder engagement. Disponible en: *OECD Regulatory Policy Outlook 2021 - Policy Brief: Evidence-based policy making and stakeholder engagement*. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/chapter-two-evidence-based-policy-making-and-stakeholder-engagement.pdf>

Especialmente en la creación de los SFD, las partes interesadas, incluidas las organizaciones de personas consumidoras, no solo pueden ayudar en la identificación de riesgos incipientes, sino que también permiten que los proveedores puedan diseñar y ofrecer servicios y productos financieros centrados en la clientela.<sup>46</sup>

**Las organizaciones de personas consumidoras suelen disponer de las herramientas y las capacidades necesarias para llegar a un amplio abanico de personas, incluidas aquellas que son vulnerables. Esta es la base de una defensa de las personas consumidoras basada en evidencia.** Las organizaciones de personas consumidoras suelen estar presentes a nivel de las bases y cuentan con la confianza de la comunidad. También pueden poseer habilidades para realizar encuestas, mantener relaciones con los medios de comunicación y establecer redes con el sector académico, las instituciones de investigación, la sociedad civil en su sentido más amplio, así como con consultores y proveedores de quienes pueden recabar evidencia. De hecho, la capacidad de las organizaciones de personas consumidoras para llevar a cabo investigaciones sobre consumo y llegar a grupos vulnerables que carecen de voz podría ser precisamente la razón que las convierte en fuentes fiables en las consultas con las partes interesadas.

## 2. Estrategias, casos y ejemplos específicos

Las siguientes ideas, ejemplos y estudios de caso provienen principalmente de las entrevistas y cuestionarios realizados a organizaciones de personas consumidoras que pertenecen a la red de Acelerador de Finanzas Digitales Justas. Este informe no se centra en ningún producto o canal de distribución concreto, sino en formas innovadoras y fundamentales en que las organizaciones de personas consumidoras pueden fomentar SFD justos, seguros e inclusivos.

- a. Establecer la presencia de la defensa de las personas consumidoras: aprovechar los fundamentos existentes

**Cada organización de personas consumidoras debe aprovechar las fortalezas y recursos que ya posee.** No hay dos organizaciones iguales en cuanto a nivel de experiencia, financiación y relaciones con las comunidades y otras partes interesadas. Las organizaciones de personas consumidoras, especialmente aquellas que son nuevas en el espacio político de los SFD, suelen carecer de experiencia técnica en este ámbito. Sin embargo, cada una de ellas aporta un punto de vista único y la experiencia adquirida en la defensa de las personas consumidoras, campañas, investigaciones y comunicación con los medios en áreas no relacionadas con los SFD. Esto les permite aprovechar sus conexiones de base con la comunidad, su experiencia en perspectivas centradas en las personas consumidoras, así como su personal y sus programas generalistas o no especializados en SFD.

**Colaboración con la comunidad.** A menudo, las organizaciones de personas consumidoras han funcionado durante décadas con amplias redes regionales y conexiones con las bases.<sup>47</sup> Aquellas que han

---

<sup>46</sup> CGAP. (2023). *Customer-centric guide*. <https://customersguide.cgap.org/>

<sup>47</sup> Consumers International. (2023). *Finanzas digitales: La experiencia del consumidor*, 2023.

<https://www.consumersinternational.org/media/468550/digital-finance-the-consumer-experience-2023-esp.pdf>

logrado desarrollar relaciones sólidas con la comunidad pueden mediar con los responsables de la formulación de las políticas, facilitando diversas vías de defensa de las personas consumidoras de SFD. Estas organizaciones también pueden aprovechar su presencia a nivel de las bases para realizar estudios de campo.

### Recuadro 3: Aprovechar la presencia a nivel de las bases y la confianza de la comunidad

- La profunda relación de confianza con la comunidad del Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue

Las profundas relaciones de confianza que el Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue mantiene con la comunidad permiten movilizar a otras comunidades para participar en iniciativas y eventos de los gobiernos. Las organizaciones de personas consumidoras pueden proporcionar plataformas para que estas dialoguen con los gobiernos sobre las nuevas políticas o intervenciones. En los eventos que organiza junto al gobierno, el Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue suele desempeñar funciones de movilización, facilitación y moderación, además de enseñar a las personas asistentes cuáles son sus derechos como consumidoras. Tras una presentación de la persona oradora del gobierno, el público participa en una sesión de preguntas y respuestas con los entes reguladores. En algunos casos, estas sesiones han permitido resolver quejas de las personas consumidoras de forma inmediata. Los entes reguladores se han percatado de que la fortaleza de organizaciones como el Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue les permite interactuar de forma pacífica con el público.<sup>48</sup>

- Las personas embajadoras de distrito de ADECOR (Rwanda) apoyan las investigaciones sobre consumo

En Rwanda, ADECOR cuenta con más de 30 personas embajadoras o representantes de consumo en cada distrito que se encargan de realizar investigaciones de campo, recopilar datos, llevar a cabo campañas de concientización y gestionar quejas de las personas consumidoras, entre otras actividades relacionadas. ADECOR (Rwanda) prefiere la investigación de campo física (presencial) sobre la investigación en línea porque mejora la precisión y permite trabajar de manera más eficaz con una población cuyo nivel de alfabetización es bajo. En 2019, ADECOR (Rwanda) investigó los niveles de fraude a las personas consumidoras de SFD en siete distritos: Nyarugenge, Gasabo y Kicukiro en la ciudad de Kigali; el distrito de Rubavu en la provincia occidental; el distrito de Musanze en la provincia del norte; el distrito de Nyanza en la provincia del sur, y el distrito de Kayonza en la provincia oriental. Las actividades de investigación de campo incluyeron la traducción de los cuestionarios al idioma local (kinyarwanda).<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Entrevista al Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue.

<sup>49</sup> ADECOR. (2019). *Assessment on the fraud in financial services and barriers by financial services providers and consumers in Rwanda*.

**Fomentar y mantener buenas asociaciones con la autoridad principal de protección a las personas consumidoras y centrarse en las perspectivas políticas centradas en estas.** La mayoría de las organizaciones de personas consumidoras son generalistas y trabajan en la protección de estas y en las políticas de consumo en una variedad de ámbitos, a menudo en colaboración con las autoridades de protección de las personas consumidoras en sus países. Los reguladores o responsables políticos con competencias en SFD pueden ser expertos en finanzas, economía o tecnología, pero pueden estar menos familiarizados con los principios básicos de protección a las personas consumidoras, como divulgación y transparencia, trato justo y conducta empresarial, derechos contractuales, protección de datos y privacidad. En estos casos, las organizaciones de personas consumidoras pueden aportar las perspectivas de quienes consumen a las políticas de SFD, al poner de manifiesto la importancia de estos principios ante los responsables de su formulación.

#### **Recuadro 4: Establecer alianzas con las autoridades de protección a las personas consumidoras**

Los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas que aún no han trabajado en temas específicos relacionados con los SFD pueden aprovechar su reputación y sus sólidas asociaciones con las autoridades de consumo.

- **La estrecha relación entre la Fundación para la Defensa y el Empoderamiento de las Personas Consumidoras de Nigeria (CADEF) y la autoridad de consumo**

CADEF (Nigeria) no cuenta con personal especializado ni trabaja en temas específicos en materia de SFD. Sin embargo, sí cuenta con una sólida relación con la Comisión Federal de Competencia y Protección de la Persona Consumidora de Nigeria. Esta Comisión solicita actualizaciones periódicas sobre la actividad de la CADEF y confía en ella para comunicarle cuándo necesita que la Comisión participe en sus actividades.<sup>50</sup>

- **La reputación de la Asociación de Personas Consumidoras de Bangladesh y su relación con la autoridad de consumo**

Fundada en 1978, la Asociación de las Personas Consumidoras de Bangladesh (CAB) es una reputada organización de voluntariado, no gubernamental y sin ánimo de lucro que se centra en la protección y la promoción de los derechos e intereses de las personas consumidoras en el país. CAB colabora estrechamente con la Dirección de Protección de los Derechos de la Persona Consumidora y, como representante de las personas consumidoras, participa en numerosos comités (tanto gubernamentales como no gubernamentales).

---

<sup>50</sup> Entrevista a la CADEF.

**Aprovechar al personal interno con habilidades no específicas sobre SFD o recurrir a consultores y proveedores externos para abordar temas relacionados con los SFD.** La mayoría de las organizaciones de personas consumidoras no cuentan con personal especializado que trabaje exclusivamente en temas relacionados con los SFD. En cambio, dependen de su personal generalista, así como de especialistas en defensa, campañas y comunicación, perspectivas sobre derechos digitales, pruebas de productos y cuestiones políticas y jurídicas. Las organizaciones de personas consumidoras deberían aprovechar las capacidades de estos recursos institucionales existentes a la hora de abordar cuestiones relacionadas con los SFD. También podrían valorar la opción de recurrir a personal experto externo según sea necesario y en función de los proyectos.<sup>51</sup>

#### **Recuadro 5: Estudio de caso: Desarrollo y aplicación del Marco de Finanzas Digitales Justas por parte de Consumer Reports (Estados Unidos)**

Creada en 1936, Consumer Reports (Estados Unidos), anteriormente denominada Consumers Union (CU), ha sido una de las organizaciones de personas consumidoras sin ánimo de lucro más influyentes del mundo durante más de ocho décadas. Su revista, titulada *Consumer Reports*, fue la fuente de información más popular para las personas consumidoras de Estados Unidos durante mucho tiempo.<sup>52</sup> Consumer Reports realiza pruebas independientes de productos, periodismo de investigación, estudios orientados a las personas consumidoras, así como actividades de educación pública y de defensa de quienes consumen. Consumer Reports da empleo a más de 600 personas especializadas en realizar pruebas de productos, periodistas, personal científico, de ingeniería y de investigación.

Consumer Reports creó el Marco de Finanzas Digitales Justas para evaluar los productos financieros con el objetivo de elevar los estándares, así como de mejorar la protección y el empoderamiento de las personas consumidoras. El desarrollo del Marco se basó en el estudio del panorama de investigación a nivel nacional e internacional, así como de las normas regulatorias, marcos y directivas.

El Marco establece siete principios:

- Principio 1. (Seguridad). Los productos financieros son seguros y minimizan los riesgos
- Principio 2. (Privacidad). Las personas tienen el control sobre sus datos personales y comprenden qué información se recopila, cómo se emplea y con quién se comparte.
- Principio 3. (Transparencia). Las compañías financieras digitales se comunican con las personas usuarias de forma significativa y sin ocultar información.
- Principio 4. (Foco en las personas usuarias). Los productos y servicios financieros digitales se centran en las necesidades y experiencias de las personas que los utilizan.
- Principio 5. (Apoyo al bienestar financiero). Los productos y servicios financieros digitales están diseñados para beneficiar a las personas consumidoras y promover su bienestar financiero.

<sup>51</sup> Cuestionario de la Asociación de Personas Consumidoras de Côte d'Ivoire.

<sup>52</sup> Brobeck, S. (ed). (1997). *Encyclopedia of the consumer movement. ABC-CLIO.*

- Principio 6. (Inclusión). Los productos y servicios financieros digitales aspiran a minimizar los obstáculos de acceso y uso.
- Principio 7. (Responsabilidad ambiental, social y de gobernanza). Las compañías financieras digitales están comprometidas con la responsabilidad ambiental, social y de gobernanza corporativa.

En enero de 2023, Consumer Reports publicó un informe de estudio de caso, titulado *Peer-to-peer payment apps: A case study for a digital finance standard* (en español: «Aplicaciones de pagos de persona a persona: un estudio de caso para la creación de un estándar en finanzas digitales», en el que aplicó una parte del Marco con el fin de evaluar aplicaciones de pagos de persona a persona (o P2P, por sus siglas en inglés)). En mayo de 2023, Consumer Reports publicó un nuevo informe de estudio de caso, titulado *Buy now, pay later: A case study for a digital finance standard* (en español: «Compre ahora, pague después: un estudio de caso para la creación de un estándar en finanzas digitales», en el que empleó un subconjunto de principios del Marco para evaluar los productos BNPL.

El desarrollo del Marco y su aplicación en posteriores evaluaciones de productos surge gracias a décadas de experiencia de Consumer Reports:

- Consumer Reports lleva más de cincuenta años realizando labores de defensa de las personas consumidoras en el sector financiero.
- Muchos de los elementos del Marco surgen del Estándar Digital de Consumer Reports, desarrollado por el equipo de Defensa de Derechos Digitales de la entidad (que trabaja en cuestiones como privacidad de los datos, seguridad, acceso de banda ancha y competencia).
- La realización de pruebas a los productos de SFD por parte de Consumer Reports es una extensión de sus funciones de realización pruebas a productos. En 2017, en el marco de estas funciones, Consumer Reports calificó a las entidades bancarias, cooperativas de crédito y bancos en línea más importantes.<sup>53</sup>
- Para desarrollar este Marco, Consumer Reports trabajó con su equipo de encuestas para realizar un análisis cuantitativo y cualitativo inicial sobre las prioridades de las personas consumidoras de SFD. Aunque no todos estos servicios y personal internos están involucrados en el trabajo diario en materia de SFD, el equipo puede basarse en los enfoques de investigación estándar de Consumer Reports o aplicar enfoques anteriores para desarrollar su experiencia en política relacionada con los SFD.
- Además de interactuar con partes interesadas externas en el desarrollo del Marco (representantes de la industria, personas del mundo académico, especialistas en defensa del consumidor y reguladores), Consumer Reports contrató a un proveedor externo para evaluar productos según el Marco.

**Recuadro 6: CUTS (India) desarrolló su pericia haciendo uso de su personal y su experiencia existentes<sup>54</sup>**

<sup>53</sup> Consumer Reports. (2017). *Bank & credit union ratings*. <https://www.consumerreports.org/money/banks-credit-unions/>

<sup>54</sup> Cuestionario de CUTS.

CUTS cuenta con cuatro décadas de experiencia en temas relacionados con los servicios financieros, generando conciencia y resolviendo reclamos. La organización tiene alrededor de ocho años de experiencia en servicios financieros digitales, un ámbito relativamente nuevo.

Durante este tiempo, CUTS ha profundizado en temas como pagos digitales, estructuras de mercado, crédito digital, fraudes y resolución de reclamos. Cuenta con personal a tiempo completo que trabaja en áreas temáticas como competencia, regulación, inversión, protección a las personas consumidoras y gobernanza. A la hora de tomar decisiones internas para saber más sobre temas específicos relacionados con los SFD, CUTS recurre a las personas profesionales de estos equipos.

Sus fuentes de financiación incluyen donaciones externas, entidades del sector privado, fondos del gobierno y fondos propios. Sin embargo, no cuenta con una financiación sostenida que le permita trabajar en SFD. La financiación suele ser específica para ciertos temas y por un período limitado, lo que dificulta la capacidad de CUTS para continuar con sus iniciativas y asegurar el cambio.

- b. Fomentar estructuras y procesos para la defensa de las personas consumidoras de SFD

En vista del rápido desarrollo de los SFD y de la naturaleza precaria de la financiación para la defensa de las personas consumidoras de estos servicios, las organizaciones de personas consumidoras deben respaldar la creación y la aplicación de **fundamentos institucionales estables que cimienten las estructuras y procesos de formulación de políticas** en lo relacionado con los SFD.

Estos fundamentos institucionales incluirían marcos jurídicos, normativos y de supervisión, así como la creación de organismos supervisores con competencias explícitas sobre protección de las personas consumidoras de SFD. Dado que estas instituciones están aún poco definidas en el espacio de los SFD, es justamente en este sentido en el que las organizaciones de personas consumidoras menos consolidadas pueden generar un verdadero impacto. Esto les permitiría desempeñar un papel fundamental en la formación de dichas instituciones o aprovechar nuevas oportunidades en el debate sobre SFD entre las partes interesadas para responder a las necesidades de las personas consumidoras.

**Participar en la creación de un marco jurídico para los SFD y convertirse en un agente clave en lo relacionado con el marco regulatorio.** Las organizaciones de personas consumidoras pueden abogar por un marco jurídico claro que establezca un régimen eficaz para la protección de las personas consumidoras de SFD.<sup>55</sup> Tal régimen jurídico puede ser sectorial, es decir, puede abarcar un producto de SFD específico o una línea de negocio concreta (por ejemplo, servicios de pago). Por otra parte, contar con un robusto marco general de protección a las personas consumidoras también puede conducir a una sólida protección de las personas consumidoras de SFD. Las organizaciones de personas consumidoras pueden influir en el desarrollo de las políticas participando en la redacción de los marcos jurídicos y normativos aplicables a los SFD. Esta participación introduce a las organizaciones de personas consumidoras en el ecosistema político en materia de SFD y crea más oportunidades para que puedan influir en la formulación de las políticas.

#### Recuadro 7: La participación de ADECOR (Rwanda) en la elaboración de leyes y reglamentos

La participación de ADECOR (Rwanda) en la redacción de leyes y reglamentos para la protección de las personas consumidoras de servicios financieros condujo a nuevas oportunidades de participar en la formulación de las políticas relacionadas con los SFD. ADECOR (Rwanda) participó en la redacción de la Ley de Protección del Consumidor Financiero (Ley FCP) y sus normas relacionadas, promulgadas por el gobierno de Rwanda en marzo de 2021. Hasta ese momento, las leyes vinculadas con la protección de las personas consumidoras de servicios financieros eran limitadas e insuficientes.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Chien, J., Dias, D.L., Grist, C.M., Stewart, F.E., Symonds, R.L., Natarajan, H., Zottel, S., Traversa, M., Holtzer, P. *Good practices for financial consumer protection: 2017 edition*. Grupo Banco Mundial. <http://documents.worldbank.org/curated/en/492761513113437043/Good-practices-for-financial-consumer-protection-2017-edition>

<sup>56</sup> Banco Mundial. (2013). *Rwanda diagnostic review of consumer protection and financial literacy: Volume 2. Comparison with good practices*. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/000613e3-5fc4-5b00-a31a-1e346275305b>

La exhaustiva Ley FCP es la primera en la historia de Rwanda que protege exclusivamente a las personas consumidoras de servicios financieros. Introdujo mecanismos para la protección de las personas que consumen servicios financieros y proporciona los reglamentos y sistemas necesarios para su implementación. En general, esta nueva regulación tiene los siguientes objetivos: ampliar las facultades de supervisión del Banco Nacional de Rwanda (BNR); abordar el fraude en las cuentas de clientes; proporcionar una mayor transparencia en la prestación de servicios financieros; ofrecer orientación para la gestión de reclamos de personas consumidoras y para empoderarlas dentro del sector; esclarecer las características clave de los contratos modelo de servicios financieros: regular las condiciones sobre precios y cargos, como las penalizaciones o comisiones injustas dentro del sector, y monitorear la publicidad de servicios y productos financieros, así como el tratamiento de los datos personales de las personas consumidoras.

La participación de ADECOR en la redacción de la Ley FCP le condujo a nuevas oportunidades en el espacio político de los SFD, como ocupar un asiento en el Comité Técnico del Banco Nacional de Rwanda. También le ayudó a asegurar la financiación de entidades donantes como el Banco Mundial y el Fondo Anne Fransen.

**Desarrollar iniciativas al mismo tiempo que evoluciona el mercado y surgen iniciativas gubernamentales en materia de SFD.** El espacio político de los SFD está en constante expansión y evolución, y cada país se encuentra en un nivel de desarrollo diferente. Algunos gobiernos están integrando los SFD mediante la adopción de políticas para estimular la demanda, como incentivar a las personas consumidoras a pasarse a los SFD <sup>57</sup> o utilizar estos servicios como una herramienta para impulsar la innovación tecnológica o el desarrollo económico.<sup>58</sup> Otros gobiernos están adoptando políticas para hacer frente a los riesgos de protección de las personas consumidoras de SFD, por ejemplo, exigiendo divulgaciones claras, oportunas y normalizadas, o aprobando leyes y reglamentos de privacidad y protección de datos. Las organizaciones de personas consumidoras deben estar preparadas para evolucionar a la par de las políticas y los mercados.

**Recuadro 8: La participación de CUTS (India) en cuanto a la evolución del mercado y las políticas gubernamentales en materia de regulación financiera**

**Establecimiento de relaciones con los entes reguladores financieros en la fase previa a la introducción de los SFD.** Desde su creación en 1983, CUTS ha interactuado tanto con los entes reguladores

<sup>57</sup> Pazarbasioglu, C., Garcia Mora, A., Uttamchandani, M., Natarajan, H., Feyen, E. y Saal, M. (2020). *Digital financial services. Grupo Banco Mundial*. <https://pubdocs.worldbank.org/en/230281588169110691/Digital-Financial-Services.pdf>

<sup>58</sup> Li, J., Shujun, Y. y Yujin, Z. (2023). How digital finance promotes technological innovation: Evidence from China. *Finance Research Letters*, 58, parte A. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1544612323006700>

financieros como con los entes reguladores de protección a las personas consumidoras. Inicialmente, los entes reguladores colaboraban con organizaciones como CUTS para concientizar, capacitar y disipar mitos sobre los servicios financieros formales. Por ejemplo, CUTS participó en iniciativas como el Fondo de Educación y Concientización de Personas Usuarias de Depósitos (DEAF, por sus siglas en inglés) o las Campañas de Concientización del Mercado de Valores (SMAC, por sus siglas en inglés), ambas dirigidas por entidades de regulación financiera. CUTS se benefició durante mucho tiempo de estos programas y, además, actuó como enlace entre los entes reguladores y las personas consumidoras.<sup>59</sup>

**Enfoque y funciones en la fase posterior a la introducción de los SFD.** Durante la última década, el enfoque de los reguladores ha cambiado, pasando de los desafíos relacionados con la concientización de las personas consumidoras de productos tradicionales a cuestiones relacionadas con el acceso a los productos digitales. La alfabetización digital, el nivel de comodidad de las personas usuarias con los SFD y el desarrollo de la confianza en el ecosistema digital fueron algunas de las preocupaciones del gobierno. CUTS ha trabajado en temas como la alfabetización digital, la privacidad y la protección de los datos y la resolución de reclamos digitales, así como en retos relacionados con el acceso de las personas consumidoras a los SFD y su inclusión financiera. Recientemente, CUTS ha profundizado en cuestiones específicas relacionadas con productos de SFD, tales como: (i) mecanismos de fraude e ingeniería social en torno a los pagos digitales, (ii) la pertinencia, cantidad y formato de las divulgaciones de datos y privacidad para evitar la sobrecarga de información, y (iii) la idoneidad de los productos de préstamos digitales para las personas consumidoras de bajo nivel de renta y sin ingresos recurrentes ante la proliferación de las aplicaciones de préstamos digitales. Gracias a las subvenciones del gobierno, CUTS ha establecido centros de resolución de reclamos de personas consumidoras en las regiones occidental y septentrional del país.

**Abogar por acuerdos institucionales en materia de SFD, como estructuras de regulación y supervisión.** Los acuerdos institucionales, como el establecimiento de organismos de supervisión con competencias y autoridades específicas en materia de SFD, son componentes clave para un marco justo y seguro.<sup>60</sup> En este sentido, el término «acuerdos institucionales» hace referencia a la organización y a la estructura de los organismos responsables de la formulación de las políticas, la regulación y la supervisión en lo relacionado con los SFD; así como a las capacidades, recursos y procesos de cada uno de ellos.<sup>61</sup> Aunque han surgido nuevos prestadores de servicios en el espacio de los SFD, no suelen estar supervisados ni adecuadamente regulados.<sup>62</sup> Contar con un sólido marco de referencia para proteger a las personas

<sup>59</sup> Entrevista a CUTS.

<sup>60</sup> G20 (Grupo de los Veinte)/OCDE. (2022). *High-level principles on financial consumer protection 2022*. [https://web-archiver.oecd.org/2022-12-12/648348-G20\\_OECD%20FCP%20Principles.pdf](https://web-archiver.oecd.org/2022-12-12/648348-G20_OECD%20FCP%20Principles.pdf).

<sup>61</sup> Jaeger, J. y Jenik, I. (2015). *Institutional arrangements for financial consumer protection – Technical Note (English)*. Grupo Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/b7658a11-f3fa-59ab-bb39-50e0abae4231/content>.

<sup>62</sup> Duflos, E y Coetzee, G. (2022). Rethinking consumer protection: A responsible digital finance ecosystem. *CGAP*. <https://www.cgap.org/blog/rethinking-consumer-protection-responsible-digital-finance-ecosystem>

consumidoras de servicios financieros que supervise tanto el sector digital como el no digital puede conducir a una sólida protección de las personas consumidoras de SFD.

### Recuadro 9: Acuerdos institucionales en lo relacionado con la protección de las personas consumidoras de SFD

Las autoridades responsables de proteger a las personas consumidoras financieras se enfrentan al creciente desafío de desarrollar o adaptar las regulaciones para abordar los riesgos generados por los SFD. Los entes reguladores suelen señalar que el principal obstáculo para regular y supervisar las finanzas alternativas es su limitada pericia técnica.<sup>63</sup> Los siguientes son ejemplos de autoridades que trabajan en temas de protección de las personas consumidoras de SFD:

- **La protección de las personas consumidoras de SFD en los países de altos ingresos**

Tras la crisis financiera mundial de 2008, el Congreso de Estados Unidos aprobó la Ley Dodd-Frank, por la que se creó la Oficina para la Protección Financiera de la Persona Consumidora de Estados Unidos (CFPB, por sus siglas en inglés). El fin de este organismo del gobierno es proteger a las personas consumidoras en sus transacciones con bancos, prestamistas y otras instituciones financieras. La CFPB está a la vanguardia en materia de protección de las personas consumidoras en cuestiones relacionadas con los SFD. Estas son algunas de las iniciativas más recientes que la CFPB ha emprendido en el ámbito de los SFD:

- En 2022, la CFPB definió una serie de opciones para reforzar el acceso de las personas consumidoras a sus datos financieros y su control sobre estos. Este fue el primer paso antes de adoptar una norma sobre derechos de datos que implementaría lo previsto en la sección 1033 de la Ley Dodd-Frank.<sup>64</sup>
- En 2022, la CFPB emitió una interpretación jurídica para garantizar que el uso y el intercambio de informes crediticios y de antecedentes por parte de las empresas esté justificado conforme a la Ley de Informes Crediticios Justos de Estados Unidos. Esta nueva opinión consultiva de la CFPB deja en claro que las empresas de informes crediticios y las entidades que los utilizan tienen obligaciones específicas en materia de protección de datos del público.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> Banco Mundial. (2021). *Consumer risks in Fintech: New manifestations of consumer risks and emerging regulatory approaches*. <http://hdl.handle.net/10986/35699>

<sup>64</sup> CFPB. (2022). *CFPB kicks off personal financial data rights rulemaking*.

<https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-kicks-off-personal-financial-data-rights-rulemaking/>

<sup>65</sup> CFPB. (2022). *Permissible purposes for furnishing, using, and obtaining consumer reports*.

<https://www.consumerfinance.gov/rules-policy/final-rules/fair-credit-reporting-permissible-purposes-for-furnishing-using-and-obtaining-consumer-reports/>

- En 2023, la CFPB emitió una serie de directivas sobre ciertos requisitos legales a los que las entidades de préstamo deben adherirse al utilizar la inteligencia artificial y otros modelos complejos.<sup>66</sup>
  - En 2023, la CFPB propuso supervisar a las grandes empresas no bancarias que ofrecen servicios como billeteras digitales y aplicaciones de pagos.<sup>67</sup>
  - En 2023, la CFPB puso de relieve las repercusiones de las políticas y prácticas de las grandes compañías tecnológicas que explotan servicios de pago por contacto en dispositivos móviles como teléfonos y relojes inteligentes.<sup>68</sup>
  - En 2023, la CFPB publicó un informe detallado sobre las aplicaciones de pagos digitales más utilizadas por las personas consumidoras y las empresas. El análisis puso de manifiesto que los fondos almacenados en estas aplicaciones podrían no estar seguros en caso de crisis financiera, ya que podrían no estar depositados en cuentas cubiertas por el seguro de depósitos federal.<sup>69</sup>
- **La protección de las personas consumidoras de SFD en los países de ingresos bajos y medios**

Varios de los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas, incluidos los que tienen sede en Yemen, Marruecos e India, afirmaron que el banco central de sus respectivos países es su principal punto de contacto en temas relacionados con los SFD, y que colaboran estrechamente con ellos. La Asociación de Protección a la Persona Consumidora de Yemen se comunica directamente con el banco central a través de la Dirección General de Sistemas de Pago.<sup>70</sup> A menudo, los bancos centrales están a la vanguardia en materia de protección de las personas consumidoras de SFD en sus respectivos países. Por ejemplo, el Banco de la Reserva de India ha emitido directivas aplicables a los préstamos digitales con el objetivo de disuadir el fraude y proteger los datos de la clientela.<sup>71</sup>

<sup>66</sup> CFPB. (2023). *CFPB issues guidance on credit denials by lenders using artificial intelligence*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-issues-guidance-on-credit-denials-by-lenders-using-artificial-intelligence/>

<sup>67</sup> CFPB. (2023). *CFPB proposes new federal oversight of big tech companies and other providers of digital wallets and payment apps*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-proposes-new-federal-oversight-of-big-tech-companies-and-other-providers-of-digital-wallets-and-payment-apps/>

<sup>68</sup> CFPB. (2023). *CFPB report highlights role of big tech firms in mobile payments*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-report-highlights-role-of-big-tech-firms-in-mobile-payments/>

<sup>69</sup> CFPB. (2023). *CFPB finds that billions of dollars stored on popular payment apps may lack federal insurance*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-finds-billions-of-dollars-stored-on-popular-payment-apps-may-lack-federal-insurance/>

<sup>70</sup> Cuestionario de Yemen.

<sup>71</sup> ETBFSI Research. (2022). *RBI's guidelines on digital lending to deter fraud, protect customers' data*. <https://bfsi.economicstimes.indiatimes.com/news/policy/rbis-guidelines-on-digital-lending-to-deter-fraud-protect-customers-data/93480483>

Las organizaciones de personas consumidoras pueden ser potentes aliadas para las autoridades con competencias en SFD, colaborando con ellas o complementándolas cuando estas carecen de capacidades o recursos. Las organizaciones de personas consumidoras pueden ayudar a las autoridades a identificar áreas de alto riesgo que no estén reguladas o supervisadas así como a establecer el perímetro regulatorio en lo relacionado con los SFD. Las organizaciones de personas consumidoras deben asegurarse de que los acuerdos institucionales aborden los retos específicos para las personas consumidoras de SFD.<sup>72</sup> Asimismo, estas organizaciones deben garantizar que la robusta supervisión para la protección del respeto a las personas consumidoras y a las normas de privacidad sea una prioridad para las autoridades, además de la estabilidad financiera, la innovación y el desarrollo industrial en el contexto de los SFD.

**Recuadro 10: Las organizaciones de personas consumidoras complementan las capacidades de las instituciones estatales en tiempos de crisis**

El Líbano está atravesando actualmente una crisis económica y financiera caracterizada por la hiperinflación y una moneda que se está devaluando rápidamente. La inestabilidad política y la corrupción han debilitado a las autoridades reguladoras y han causado perturbaciones en el poder judicial y en las instituciones estatales, situación que ha derivado en una inadecuada aplicación de las leyes de protección a las personas consumidoras y en el retraso de los procedimientos judiciales. A pesar de que la confianza de las personas consumidoras en las instituciones estatales se ha erosionado, hay organizaciones como Consumers Lebanon que han logrado mantener la confianza y complementar el papel del Estado mediante una cobertura mediática positiva sobre las campañas de concientización dirigidas a quienes consumen.<sup>73</sup>

**Abogar por la creación de estructuras consultivas formales, como organismos de asesoramiento a las personas consumidoras o consejos de personas consumidoras de SFD, con el fin de fomentar una relación estable con los responsables de la formulación de las políticas.** Son varios los organismos internacionales que han reconocido que los responsables políticos deben llegar a las partes interesadas en el punto en el que estas se encuentran, y participar en las consultas públicas mediante la creación de estructuras consultivas es una forma de lograrlo.<sup>74</sup> Las estructuras consultivas pueden diferir en función del grado de formalidad, su longevidad (de carácter puntual o permanente), su mandato y la medida en que los entes reguladores identifican y consultan a las partes interesadas ajenas al gobierno. En la

---

<sup>72</sup> Cuestionario de AIC.

<sup>73</sup> Cuestionario de Consumers Lebanon.

<sup>74</sup> Duflos, E., Griffin, M. y Valenzuela, M. (2021). *Elevating the collective consumer voice in financial regulation*. CGAP.

[https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021\\_03\\_WorkingPaper\\_Collective\\_Consumer\\_Voice\\_update\\_d.pdf](https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021_03_WorkingPaper_Collective_Consumer_Voice_update_d.pdf) / OCDE. (2021). Stakeholder engagement. Disponible en: *OECD Regulatory Policy Outlook 2021 - Policy Brief: Evidence-based policy making and stakeholder engagement*. <https://www.oecd.org/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2021-38b0fdb1-en.htm>

;) )

práctica, los cambios en las políticas o en el liderazgo llevan a los gobiernos a dejar de convocar reuniones, a las que rara vez invitan a las organizaciones de personas consumidoras, e incluso a dismantelar las estructuras consultivas. Por lo tanto, siempre que sea posible, las organizaciones de personas consumidoras deben aspirar a crear unas bases más estables sobre las que desarrollar las estructuras consultivas. Estos fundamentos podrían incluir: (i) institucionalizar la participación de personas consumidoras en los cuerpos consultivos relevantes en lo relacionado con las leyes y regulaciones; (ii) establecer la periodicidad de las reuniones o la financiación adecuada para los organismos consultivos, o (iii) exigir de forma explícita que las voces de las personas consumidoras sean incluidas en ciertos procesos y procedimientos.

#### **Recuadro 11: Abogar por el establecimiento de cuerpos asesores de personas consumidoras y su participación en ellos**

- **La contribución de la Asociación de Personas Consumidoras de Côte d'Ivoire en el establecimiento y el funcionamiento del OQSF**

En Côte d'Ivoire, la creación del Observatorio de Calidad de los Servicios Financieros (OQSF, por sus siglas en francés) condujo a un contrato permanente para que las organizaciones de personas consumidoras trabajaran en cuestiones relacionadas con los SFD. La **Asociación de Personas Consumidoras de Côte d'Ivoire (Côte d'Ivoire)** es miembro consultivo permanente del OQSF y actúa como enlace entre las personas consumidoras y este organismo gubernamental permanente. El OQSF garantiza el buen funcionamiento del sistema financiero digital en Côte d'Ivoire. El Decreto 2016-1136 de 21 de diciembre de 2016 estableció la creación de este organismo. El OQSF actúa como mediador entre las personas usuarias y los prestadores de servicios financieros. Estos proveedores incluyen entidades de crédito (según lo definido por las regulaciones bancarias), SFD, entidades monetarias (según lo definido por el Banco Central de los Estados de África Occidental [BCEAO, por sus siglas en francés]), compañías de seguros según lo dispuesto en el Código de Seguros y servicios financieros de la administración o el servicio de correos.

- **La participación de CUTS (India) en varios cuerpos asesores**

CUTS forma parte de varios cuerpos asesores gubernamentales,<sup>75</sup> como la autoridad reguladora de la electricidad y de las telecomunicaciones. Además, CUTS es una organización de personas consumidoras registradas ante el Departamento de Consumo del gobierno. Asimismo, CUTS también forma parte de los consejos asesores de entidades reguladoras del sector financiero como el Banco de la Reserva de India.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Entrevista a CUTS.

<sup>76</sup> CUTS International. (n.d.). *Submission to the Reserve Bank of India for managing concentration risk and promoting competition and innovation in retail payments sector*. [https://www.cuts-ccier.org/pdf/CUTS\\_Submission\\_to\\_RBI\\_on\\_Innovation\\_and\\_Competition\\_in\\_Retail\\_Payments.pdf](https://www.cuts-ccier.org/pdf/CUTS_Submission_to_RBI_on_Innovation_and_Competition_in_Retail_Payments.pdf)

- **La participación de Consumers Korea (República de Corea) en cuerpos de resolución de disputas financieras y reuniones con reguladores financieros**

Desde 2002, Consumers Korea, junto con otras organizaciones de personas consumidoras, ha participado en el proceso de formulación de políticas del Servicio de Supervisión Financiera (FSS, por sus siglas), el organismo regulador del sector financiero de Corea. Esto incluye su participación en reuniones trimestrales y reuniones de establecimiento de agendas al comienzo del año. A lo largo del tiempo, en estas reuniones se han abordado temas como la educación financiera, las disputas de personas consumidoras sobre tarjetas de crédito y la prevención del fraude financiero, por ejemplo, *phishing* por voz o *smishing* (mediante mensajes de texto). Hay representantes de Consumers Korea que también han formado parte del cuerpo de resolución de disputas financieras del FSS.

**Para mantener una relación más estable con los responsables de la formulación de las políticas, las organizaciones de personas consumidoras pueden valorar la posibilidad de firmar un memorando de entendimiento con las partes interesadas.** Los memorandos de entendimiento son un instrumento muy utilizado en diversas situaciones para formalizar proyectos conjuntos y otras relaciones de colaboración. Si no son jurídicamente vinculantes para las partes (es decir, no ejecutables), los memorandos de entendimiento pueden ser una vía rápida e informal para establecer los términos de una futura relación de colaboración con las partes interesadas. Las organizaciones de personas consumidoras pueden firmar memorandos de entendimiento con más de un ente regulador en el ámbito de los SFD.

#### **Recuadro 12: El uso de los memorandos de entendimiento para establecer relaciones estables con las partes interesadas**

- El Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue ha suscrito un memorando de entendimiento con POTRAZ (el organismo regulador de las telecomunicaciones) para educar a las personas consumidoras sobre los servicios postales, de correo y de telecomunicaciones del país. Las principales obligaciones de POTRAZ según el memorando de entendimiento son proporcionar al Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue material promocional (es decir, carteles, folletos y otros soportes relevantes) y cubrir los costos de transporte, combustible y movilización de participantes y asistentes. El Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue tiene la principal obligación de llevar a cabo dicha movilización.
- ADECOR (Rwanda) ha firmado memorandos de entendimiento para colaborar con distintas instituciones del gobierno, incluidos el Ministerio de Comercio e Industria (MINICOM), la Autoridad de Competencia y Protección al Consumidor de Rwanda (RICA), la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos de Rwanda (RURA) y la Asociación de Instituciones de Microfinanzas de Rwanda (AMIR).

**Esforzarse por mantener la coherencia al formar parte de la red de formulación de políticas, asistiendo a las reuniones para aportar nuevos datos y perspectivas.** Aunque en ocasiones las organizaciones de personas consumidoras tienen dificultades para conciliar su trabajo en materia de SFD con el resto de sus actividades, su participación constante demuestra a las autoridades con competencias en SFD que son organizaciones fiables, lo que fomenta la confianza entre los representantes. Los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas que mantienen relaciones positivas con las autoridades en materia de SFD destacan que «responden diariamente a todas las invitaciones dirigidas a la Asociación» o que «siempre hacen nuevas propuestas sobre acceso y seguridad en lo relacionado con los SFD».<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Informe de AIC.

- c. La defensa de las personas consumidoras basada en evidencia: la investigación y la recopilación de datos originales como pruebas

**En el contexto de la formulación de las políticas relacionadas con los SFD, los datos originales son un valioso activo.** Debido al carácter novedoso de este ámbito y su volatilidad, muchos de los desafíos a los que se enfrentan las personas consumidoras de SFD aún no se han documentado de forma clara, lo que deja a los responsables de la formulación de políticas sin conocimiento sobre ellos. Los responsables políticos pueden carecer del personal, el tiempo o las capacidades suficientes para participar de manera constante en una formulación de políticas basadas en evidencia.<sup>78</sup> Para colmar estas lagunas, las organizaciones de personas consumidoras son una fuente valiosa de datos centrados en quienes consumen y pueden actuar como un enlace que permite a los responsables políticos tener una mejor comprensión de las dificultades a las que se enfrentan las personas consumidoras.

**Las instituciones financieras internacionales han reconocido la necesidad de contar con datos sobre políticas financieras e inclusión.** La inclusión financiera de las personas consumidoras implica una serie de políticas relacionadas entre sí (es decir, supervisión financiera, protección del consumidor, política económica), así como una estrecha interacción entre los datos y las acciones políticas.<sup>79</sup> La experiencia de los bancos centrales demuestra que contar con mejores estadísticas puede ser fundamental para promover la inclusión financiera. Los marcos de datos bien fundamentados son esenciales para las organizaciones que están desarrollando servicios financieros para personas consumidoras de bajo nivel de ingresos, tanto en el mercado formal como en el informal, y contar con indicadores adecuados es una condición previa para poder tener buenas políticas.<sup>80</sup>

**A pesar del valor que tienen los datos para la formulación de políticas relacionadas con los SFD, los responsables de su formulación suelen carecer de los recursos, el enfoque y la determinación necesarios para incorporar los intereses de las personas consumidoras a las políticas.** Cuando proteger a las personas consumidoras no es el principal cometido de un responsable político, los problemas de estas pueden quedar relegados a un segundo plano.<sup>81</sup> Los bancos centrales suelen desempeñar un papel fundamental en la inclusión financiera y en las políticas de protección de las personas consumidoras de servicios financieros y, por lo tanto, están en una posición privilegiada para recopilar datos sobre inclusión financiera.<sup>82</sup> Sin embargo, suelen centrarse más en la política monetaria o en problemas más amplios como la estabilidad financiera y otras preocupaciones sistémicas que en la protección de las personas

---

<sup>78</sup> Pew Charitable Trusts. (2022). *How nongovernmental stakeholders can support states in advancing evidence-based policymaking*. <https://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2022/09/how-nongovernmental-stakeholders-can-support-states-in-advancing-evidence-based-policymaking>

<sup>79</sup> Comité Irving Fisher. (2018). *The role of data in supporting financial inclusion policy*. Banco de Pagos Internacionales. [https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47\\_overview\\_rh.pdf](https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47_overview_rh.pdf).

<sup>80</sup> Tissot, B. y Gadanez, B. (2017). *Measures of financial inclusion - a central bank perspective*. Banco de Pagos Internacionales. [https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47q\\_rh.pdf](https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47q_rh.pdf)

<sup>81</sup> Jaeger, J. y Jenik, I. (2015). *Institutional arrangements for financial consumer protection – Technical Note (English)*. Grupo Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/b7658a11-f3fa-59ab-bb39-50e0abae4231/content>

<sup>82</sup> Comité Irving Fisher. (2018). *The role of data in supporting financial inclusion policy*. Banco de Pagos Internacionales. [https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47\\_overview\\_rh.pdf](https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47_overview_rh.pdf)

consumidoras o en los problemas de privacidad. En algunos casos, los responsables tienen fuertes conexiones políticas con el sector empresarial, lo que les hace reacios a responder a los problemas de quienes consumen.

**Incorporar las perspectivas de las personas consumidoras a los procesos de recopilación de datos por parte de los gobiernos.** A menudo, los gobiernos involucran a las partes interesadas para detectar áreas problemáticas, encontrar mejores alternativas o aportar legitimidad a las políticas gubernamentales. Por ejemplo, los bancos centrales o los entes reguladores del sector financiero, que son importantes responsables de la formulación de políticas en materia de SFD, invitan a las organizaciones de personas consumidoras a participar en sus encuestas, reuniones o consultas. Los aportes de las organizaciones de personas consumidoras centradas en promover los intereses de estas pueden permitir al gobierno equilibrar los intereses de las partes interesadas.

**Recuadro 13: La participación de las organizaciones de personas consumidoras en las políticas gubernamentales sobre el sector financiero**

- **La participación del Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue en la Encuesta Finscope del Banco de la Reserva de Zimbabue (RBZ, por sus siglas en inglés)**

La Encuesta Finscope del RBZ es la encuesta de referencia de Zimbabue. Aborda temas como la inclusión financiera, las actitudes, el comportamiento y la demografía. El Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue participa en esta encuesta desde 2011. El RBZ creó un comité de dirección para representar a las diversas instituciones que brindan orientación estratégica y supervisión al estudio. El Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue forma parte de este comité de dirección, al igual que la Agencia Nacional de Estadísticas de Zimbabue (ZimStat), el Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico, el Banco Mundial y varias organizaciones sectoriales.<sup>83</sup>

**Las organizaciones de personas consumidoras deben esforzarse por ganarse la confianza de las partes interesadas mediante una labor de defensa basada en evidencia.** La confianza que las personas consumidoras depositan en las organizaciones para proteger sus intereses al tratar con otras partes interesadas es central a la hora de defender a quienes consumen. Los responsables políticos se acercan a estas organizaciones de personas consumidoras porque son una fuente fiable de experiencia centrada en quienes consumen, lo que les permite tomar el pulso a la ciudadanía.<sup>84</sup> Por lo tanto, las organizaciones de personas consumidoras deben desarrollar su credibilidad y legitimidad para que, al relacionarse con los responsables políticos, puedan aportar conocimientos sobre las personas consumidoras y el mercado basándose en su recopilación y generación de datos sobre los comportamientos, las experiencias y los desafíos de quienes consumen.

<sup>83</sup> Finmark Trust. (2022). *Finscope consumer survey report. Zimbabwe 2022.*

[https://www.rbz.co.zw/documents/BLSS/2022/Zimbabwe\\_FinScope\\_Consumer\\_2022\\_Survey\\_Report.pdf](https://www.rbz.co.zw/documents/BLSS/2022/Zimbabwe_FinScope_Consumer_2022_Survey_Report.pdf)

<sup>84</sup> Cuestionario de la CUTS.

#### Recuadro 14: Organizaciones de personas consumidoras que llegan a una amplia variedad de partes interesadas para llevar a cabo una labor de defensa basada en evidencia

Los siguientes ejemplos de estudios realizados por organizaciones de personas consumidoras ponen de manifiesto que las encuestas amplias, así como la investigación en profundidad sobre las conductas de consumo o las prácticas del mercado, pueden revelar datos granulares, originales e inéditos (es decir, a nivel regional y de las minorías) que pueden mejorar las iniciativas en materia de SFD.

- **La investigación de CUTS (India) sobre pagos y préstamos digitales**

CUTS (India) promueve el bienestar de las personas consumidoras en diversos sectores, incluido el de los pagos minoristas. CUTS ha llevado a cabo investigaciones exhaustivas basadas en evidencia sobre regulación, competencia y resolución de quejas en el sector de los pagos bancarios y de los pagos digitales. También ha colaborado estrechamente con el Comité Watal sobre Pagos Digitales y con el Banco de la Reserva de India (RBI, por sus siglas en inglés). Para estas iniciativas, se realizaron investigaciones en profundidad de carácter primario y secundario, tareas de recopilación y análisis de datos, y múltiples rondas de exhaustivas consultas con partes interesadas clave y personal experto.<sup>85</sup>

En 2019, CUTS realizó 5000 entrevistas para conocer los desafíos y expectativas en torno a los pagos digitales.<sup>86</sup> Entrevistó a personas de diferentes categorías (personas consumidoras, comerciantes, microempresas y pequeñas empresas, corresponsables comerciales y personas emprendedoras) de 11 estados, cada uno de los cuales representa un perfil demográfico diferente.

CUTS concluyó que, en promedio, alrededor del 44 % de los grupos desfavorecidos en cuanto a concientización (mujeres no jóvenes del medio rural con un nivel de educación bajo o nulo e ingresos bajos o nulos) y el 50 % de los grupos favorecidos en cuanto a concientización (hombres jóvenes del medio urbano, con un nivel de educación alto y un alto nivel de ingresos) usan los pagos digitales. CUTS presentó sus principales conclusiones y recomendaciones ante el Comité de Profundización sobre los Pagos Digitales del RBI. En otro estudio realizado ese mismo año, CUTS concluyó que, a pesar de los esfuerzos de promoción por parte del gobierno, solo el 48 % de los comerciantes urbanos aceptan pagos digitales, y que las infraestructuras deficientes son una de las principales dificultades a las que se enfrentan.<sup>87</sup>

<sup>85</sup> CUTS International. (n.d.). *Contribution to reforms in digital payments sector in India*. [https://cuts-ccier.org/pdf/CUTS\\_Contribution\\_to\\_Reforms\\_in\\_Digital\\_Payments.pdf](https://cuts-ccier.org/pdf/CUTS_Contribution_to_Reforms_in_Digital_Payments.pdf)

<sup>86</sup> CUTS International. (2019). *Digital payment apps need to be more user-friendly*. <https://cuts-ccier.org/digital-payment-apps-need-to-be-more-user-friendly-cuts-international/>

<sup>87</sup> CUTS International. (2019). *Did you know: More than half the shops in Indian cities don't accept digital payments*. <https://cuts-ccier.org/did-you-know-more-than-half-the-shops-in-indian-cities-dont-accept-digital-payments/>

Desde 2023, CUTS, en colaboración con el Instituto Internacional de Tecnologías de la Información de Bangalore (IIITB, por sus siglas en inglés) ha estado analizando la privacidad multipartita (MPP, por sus siglas en inglés) en las plataformas de finanzas digitales que ofrecen servicios de préstamo en la India. Esta investigación comprende la realización de encuestas y entrevistas en todo el país a aproximadamente 2000 personas consumidoras para analizar los límites de privacidad, las prácticas, las negociaciones y los mecanismos de resolución de reclamos cuando los SFD ponen en riesgo la privacidad. La investigación también incluye un estudio observacional contextual de 50 personas consumidoras.<sup>88</sup>

- El informe de ADECOR (Rwanda) sobre el fraude en los SFD

En 2019, ADECOR publicó un informe titulado *Assessment on the fraud in financial services and barriers by financial services providers and consumers in Rwanda* (en español: «Evaluación del fraude en los servicios financieros y los obstáculos por parte de los proveedores y las personas consumidoras de servicios financieros de Rwanda») basado en las entrevistas a 742 personas en siete distritos seleccionados del país. El informe concluyó que más del 50 % de las personas encuestadas habían sido víctimas de fraude financiero en los últimos tres meses. El informe también puso de manifiesto que las mujeres son víctimas de fraude con mayor frecuencia, y que solo el 58 % de las víctimas de fraude habían denunciado el incidente ante las autoridades, mientras que los proveedores de SFD solo compensaron al 3,8 % de quienes sí denunciaron.

**Contar con un buen sistema de gestión de reclamos de consumo puede ser una fuente de datos única y valiosa para las organizaciones de personas consumidoras.** Los mecanismos de resolución de disputas y de compensación a las personas consumidoras son esenciales para la protección de las personas consumidoras de servicios financieros.<sup>89</sup> Los datos que se obtienen de los mecanismos de compensación, como las bases de datos de quejas de personas consumidoras gestionadas por los proveedores o los reguladores del sector financiero, son valiosas fuentes de datos sobre consumo que permiten realizar análisis a un bajo costo. Muchas organizaciones de personas consumidoras gestionan sus propios sistemas de quejas o tienen acceso a sistemas de datos de quejas gestionados por el Estado. Estas organizaciones deben esforzarse por generar datos sobre quejas o abogar por el acceso a estos, así como hacer el mejor uso posible de los datos sobre reclamos disponibles llevando a cabo análisis de datos, entre otros.

**Recuadro 15: Ejemplos destacados de bases de datos de quejas de personas consumidoras**

<sup>88</sup> CUTS International. (2023). 'My data or yours?': *Unravelling multi-party privacy issues among consumers of digital credit in India*. <https://cuts-ccier.org/pdf/project-brief-my-data-or-yours.pdf>

<sup>89</sup> Banco Mundial. (2019). *Complaints handling within financial service providers: Principles, practices, and regulatory approaches*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/773561567617284450/pdf/Complaints-Handling-within-Financial-Service-Providers-Principles-Practices-and-Regulatory-Approaches-Technical-Note.pdf>

- **El sistema de gestión de reclamos de personas consumidoras de CONSENT (Uganda)**<sup>90</sup>

Dentro de las iniciativas del Acelerador de Finanzas Digitales Justas para 2023, CONSENT (Uganda) está desarrollando una aplicación de gestión de reclamos con fines de investigación, generación de conocimientos y recopilación de datos sobre SFD en Uganda. Se espera que este sistema de gestión de reclamos no se limite a posibilitar la regulación de conflictos y el diálogo entre las partes interesadas, sino que también tenga como objetivo generar conocimientos mediante el análisis de los datos de los reclamos. En última instancia, los marcos políticos y de regulación podrán emplear este sistema de reclamos para mejorar la experiencia de las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD, lo que impulsará el crecimiento y el desarrollo del sector de los SFD en Uganda. El sistema generará, entre otros, datos sobre el número de reclamos presentados, el tiempo que tardan los proveedores de servicios financieros en resolver los reclamos, el nivel de satisfacción de las personas consumidoras, así como información sobre las tendencias y problemas emergentes en el sector.

- **Gobiernos que gestionan y conceden acceso a bases de datos de reclamos de personas consumidoras**

En algunos países, el gobierno gestiona las bases de datos de reclamos y concede acceso público a ellas. Las partes interesadas, como las organizaciones de personas consumidoras y quienes se dedican a la investigación, pueden usar estos datos para generar conocimiento. Por ejemplo, en Estados Unidos, la CFPB y la Comisión Federal de Comercio (FTC, por sus siglas en inglés) –los principales organismos del gobierno de protección a las personas consumidoras– recopilan y recaban datos sobre reclamos. La CFPB cuenta con una base de datos de reclamos interactiva que le permite analizar las tendencias según datos cuantitativos organizados por fecha, problema, compañía, producto/sector industrial y dirección (estado y código postal). Si una persona consumidora opta por compartir una queja públicamente, la CFPB pondrá dicho reclamo a disposición del público tras eliminar los datos personales. El relato de la queja proporcionado por la persona consumidora –es decir, la descripción presentada por esta sobre lo acontecido– y la respuesta de la empresa estarán disponibles para ser consultados por el público si las partes dan su consentimiento.<sup>91</sup> Desde 2018, la FTC ha facilitado el acceso a los datos de los reclamos de las personas consumidoras al publicar datos agregados trimestralmente en un formato interactivo en línea.<sup>92</sup>

**Monitorear las redes sociales es un modo económico de evaluar los desafíos a los que se enfrentan las personas consumidoras.** Las estimaciones apuntan a que 4900 millones de personas en todo el mundo

---

<sup>90</sup> Solicitud de subvención del Acelerador de Finanzas Digitales Justas de CONSENT.

<sup>91</sup> CFPB. (n.d.) *How we share complaint data*. <https://www.consumerfinance.gov/complaint/data-use/>

<sup>92</sup> Comisión Federal de Comercio de Estados Unidos. (2018). *FTC is making consumer complaint data more accessible*. <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2018/10/ftc-making-consumer-complaint-data-more-accessible>

utilizan redes sociales,<sup>93</sup> por lo tanto, las tecnologías digitales –como las redes sociales y otros sitios web– pueden permitir a las organizaciones de personas consumidoras monitorear las experiencias de estas en lo relacionado con los SFD a un bajo costo.<sup>94</sup> Las redes sociales son un lugar donde las personas consumidoras pueden expresar sus opiniones libremente, pero donde también abundan la desinformación, el fraude financiero y las estafas.<sup>95</sup> Las autoridades financieras recurren a las *suptech* – es decir, tecnologías que facilitan los procesos de supervisión– para monitorear el mercado y entender las experiencias de las personas consumidoras.<sup>96</sup> Aunque las organizaciones de personas consumidoras no tienen acceso a estas herramientas de *suptech* utilizadas por los organismos de control de los mercados, pueden realizar un seguimiento manual haciendo búsquedas de palabras clave. También pueden valorar la posibilidad de colaborar con los organismos reguladores, el sector académico y los profesionales de la investigación para desarrollar herramientas de *suptech*.

#### Recuadro 16: El uso de las redes sociales con fines de investigación por parte de las organizaciones de personas consumidoras

- La investigación de la BEUC sobre la promoción engañosa de las criptomonedas en redes sociales

En junio de 2023, la Organización Europea del Consumo (en francés: *Bureau Européen des Unions de Consommateurs* o BEUC, por sus siglas) publicó un informe titulado *Hype or harm? The great social media crypto con* (en español: «¿Moda o engaño? La gran estafa de las criptomonedas en las redes sociales»). La investigación llevada a cabo por la BEUC y nueve de sus organizaciones miembros de ocho países europeos se centró en el análisis de evidencias de la publicidad engañosa de criptomonedas en Instagram, YouTube, TikTok y Twitter. El informe destacó ejemplos en los que se publicaban criptomonedas en estas plataformas de redes sociales y presentó la figura del *finfluencer*, es decir, personas influyentes que promocionan inversiones o productos financieros. El informe insta a la Red de Cooperación para la Protección de la Persona Consumidora a implementar políticas más estrictas en lo relacionado con las redes sociales y recomienda que las autoridades financieras y de consumo colaboren para garantizar que las plataformas adapten sus políticas publicitarias de tal manera que se evite la promoción engañosa de las criptomonedas.

- El uso de las redes sociales por parte de Consumers Korea para identificar las fallas en la compensación a las personas consumidoras

<sup>93</sup> Wong, B. (2023). Top social media statistics and trends of 2024. *Forbes*.

<https://www.forbes.com/advisor/business/social-media-statistics>

<sup>94</sup>Duflos, E., Griffin, M. y Valenzuela, M. (2021). *Elevating the collective consumer voice in financial regulation*. CGAP.

[https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021\\_03\\_WorkingPaper\\_Collective\\_Consumer\\_Voice\\_update\\_d.pdf](https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021_03_WorkingPaper_Collective_Consumer_Voice_update_d.pdf)

<sup>95</sup> FTC. (2023). *Social media: A golden goose for scammers*. <https://www.ftc.gov/news-events/data-visualizations/data-spotlight/2023/10/social-media-golden-goose-scammers>

<sup>96</sup> FinCoNet (Organización Internacional de Protección a la Persona Consumidora Financiera). (2020). *SupTech tools for market conduct supervisors*. [https://www.finconet.org/FinCoNet-Report-SupTech-Tools\\_Final.pdf](https://www.finconet.org/FinCoNet-Report-SupTech-Tools_Final.pdf)

En 2018, Consumers Korea investigó blogs y portales de Internet (como Naver) para identificar fallas en el sistema de compensación a las personas consumidoras de servicios financieros en el país. Entre 2006 y 2010, en Corea se dio un escándalo generalizado de venta engañosa en el que las compañías de tarjetas de crédito vendieron productos adicionales a millones de personas consumidoras mediante móviles y telemarketing. A pesar de las acciones administrativas emprendidas por la autoridad financiera en 2016-2017 para compensar a las personas consumidoras que fueron objeto del fraude, en 2018, la revisión inicial de las redes sociales por parte de Consumers Korea puso de manifiesto que muchas de ellas no habían recibido ninguna compensación. Esto llevó a Consumers Korea a proponer a los responsables políticos formas de mejorar el sistema de compensación a las personas consumidoras de servicios financieros en el país.

d. Creación de redes y alianzas

Idealmente, las organizaciones de personas consumidoras pueden apostar por especializar a su personal en el ámbito de los SFD, mejorando su pericia en la materia y aumentando sus capacidades técnicas y de gestión.<sup>97</sup> No obstante, desarrollar una plantilla permanente y especializada en asuntos relacionados con los SFD a corto plazo es prácticamente imposible, rara vez sucede incluso en las organizaciones de personas consumidoras de los países ricos, y mucho menos en países de ingresos bajos y medios.

Por consiguiente, las organizaciones deben agudizar su ingenio y compensar sus limitaciones en cuanto a pericia y recursos en cuestiones de SFD mediante la creación y el aprovechamiento de redes y alianzas con otras organizaciones de personas consumidoras, la sociedad civil general en campos adyacentes a los SFD, las instituciones académicas y otras partes interesadas. Esta recomendación se basa en la teórica ventaja que tienen las organizaciones de personas consumidoras debido a su condición de organizaciones no gubernamentales (ONG) en comparación con los organismos públicos. Las ONG disponen de una mayor flexibilidad y capacidad para movilizar el apoyo voluntario para llevar a cabo una labor de defensa económica. La creación de redes y el establecimiento de alianzas también pueden ser útiles para generar apoyo por parte de la ciudadanía a sus agendas de amplio alcance, como las reformas de los marcos jurídicos, algo que requiere de un firme apoyo político.

**Desarrollar la pericia gracias al voluntariado y a las pasantías.** Las personas voluntarias y pasantes son esenciales para las ONG, como las organizaciones de personas consumidoras, pues les proporcionan asistencia, conocimientos y recursos. El voluntariado y las pasantías suponen una solución económica a los proyectos a corto plazo y permiten a las organizaciones de personas consumidoras llegar a una audiencia mucho mayor de lo que su limitada financiación les permitiría normalmente.<sup>98</sup> Los puestos temporales por proyecto y las pasantías también pueden convertirse en una fuente futura de recursos humanos para la organización. La mayoría de los miembros de la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas que fueron entrevistados señalaron que contaban con algún tipo de programa de voluntariado o pasantía, incluso para cuestiones que no están directamente relacionadas con los SFD.

**Recuadro 17: Organizaciones de personas consumidoras que desarrollan su pericia a través del voluntariado y las pasantías**

- La capacitación por parte de los reguladores y la contratación de pasantes en ADECOR (Rwanda)

ADECOR recibe capacitación técnica en SFD por parte del Banco Nacional de Rwanda y del Ministerio de Finanzas. La Autoridad Reguladora de Servicios Públicos de Rwanda también le proporciona cierta

<sup>97</sup> Paul, S., y Israel, A. [editores]. (1991). *Nongovernmental organizations and the World Bank: Cooperation for development (English)*. Grupo Banco Mundial.

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/786111468765591642/pdf/multi-page.pdf> (

<sup>98</sup> Terry, B., Harder, A. y Pracht, D. (2011). Understanding the value of volunteer involvement. *Journal of Agricultural Education*, 52(2), 118–127. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ955701.pdf>

formación técnica. No obstante, ADECOR señaló que tiene dificultades para reclutar a personas voluntarias o a personal con habilidades en finanzas y TIC. Una de las estrategias de ADECOR es contratar a estudiantes de posgrado que comienzan como pasantes y continúan como personal voluntario en la organización. Las personas que realizan su pasantía en ADECOR adquieren experiencia al interactuar con partes interesadas y recibir capacitación por parte de los entes reguladores.

**Alianzas con universidades e instituciones de investigación.** Muchas instituciones académicas llevan a cabo investigaciones sobre los SFD y sobre el uso de la tecnología para mejorar la regulación y la supervisión financieras (*suptech* o *regtech*). Las organizaciones de personas consumidoras pueden participar en estas iniciativas aportando las perspectivas de quienes consumen al diseño de los proyectos de investigación. Las universidades, las facultades de derecho y las escuelas de negocios ofrecen pasantías, participación en clínicas jurídicas o en programas conjuntos que colaboran con las organizaciones de personas consumidoras. El espacio político en el que se enmarcan los SFD es novedoso, lo que los convierte en una opción demandada por estudiantes y personas investigadoras que desean adquirir conocimientos y competencias técnicas para mejorar sus perspectivas laborales en el sector privado.

#### **Recuadro 18: Alianzas de organizaciones de personas consumidoras con instituciones académicas**

Los siguientes ejemplos ilustran cómo las asociaciones de personas consumidoras pueden aliarse con las instituciones académicas para obtener experiencia técnica y jurídica, y perfeccionar así sus perfiles a nivel nacional e internacional.

- **La participación de Consumers International en el Cambridge SupTech Lab**

Consumers International participó en un panel organizado por el Cambridge SupTech Lab (Cambridge, Reino Unido) y la Alianza para una Regulación Innovadora (AIR, por sus siglas en inglés) para promover la protección de las personas consumidoras de servicios financieros utilizando datos de quejas de personas consumidoras y tecnologías. La relación se forjó cuando la Fundación Bill y Melinda Gates, entidad financiadora del Acelerador de Finanzas Digitales Justas, presentó a Consumers International a AIR para colaborar con los miembros de Consumers International en Nigeria y Kenya.

Consumers International participó en un *hackaton* organizado por Cambridge, titulado *Beyond chatbots: Consumer complaints analytics* (en español: «Más allá de los *chatbots*: un análisis de las quejas de las personas consumidoras», entre julio y agosto de 2023). Durante el evento, equipos o personas con habilidades en ciencia y análisis de datos, análisis empresarial y gestión de productos hicieron uso de su pericia para generar un cambio positivo en los ámbitos de las conductas del mercado y la protección a las personas consumidoras de servicios financieros. Durante las discusiones del panel, Consumers International destacó la encuesta de referencia realizada por el Acelerador de Finanzas Digitales Justas, en la que el 68 % de las organizaciones de personas consumidoras encuestadas respondieron que la disponibilidad de un sistema de compensación y resolución de disputas era un tema clave para las personas consumidoras. Consumers International también puso de manifiesto las dificultades a las que se enfrentan las personas consumidoras, como los tediosos y confusos procedimientos de

presentación de reclamos, el elevado costo de los sistemas de gestión de quejas, la lentitud de los procesos de compensación, la falta de capacitación o la baja capacidad de respuesta del personal, y el diseño de sistemas sin tener en cuenta a los grupos vulnerables.

Consumers International y Cambridge están explorando posibles sinergias y oportunidades de colaboración futura en ámbitos como la transparencia algorítmica y la potencial personalización de herramientas de inteligencia artificial, como el raspado de datos de redes sociales para la gestión de reclamos, todo ello con el fin de empoderar a la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas.

- **La colaboración de Consumers Korea con la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Seúl**

Desde 2019, Consumers Korea está asociada a la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Seúl (SNU Law), junto a la que organiza un programa de prácticas jurídicas en el que se invita a estudiantes de la Facultad a asistir a conferencias sobre defensa de las personas consumidoras para profesionales del derecho, personas que se dedican a la investigación, a la elaboración de informes y a la formulación de propuestas de reformas jurídicas, así como a dar presentaciones. El programa de prácticas se lleva a cabo semestralmente durante aproximadamente tres semanas, lo que supone unas 40 horas de dedicación para el cuerpo estudiantil. A lo largo de los años, el programa ha generado propuestas de reforma en materia de regulación de las criptomonedas, el comercio electrónico y las leyes aplicables a las plataformas, así como las leyes sobre consumo y competencia.

- **La asociación de ADECOR (Rwanda) con la Universidad de Rwanda**

En 2019, ADECOR (Rwanda), la Universidad de Rwanda y el Ministerio de Comercio e Industria (MINOCOM) colaboraron en la organización de un concurso de redacción para celebrar el Día Mundial de los Derechos de la Persona Consumidora. El objetivo de este concurso era generar ideas sobre cómo promover y proteger la competencia y los derechos de las personas consumidoras, así como despertar el interés en el empoderamiento de estas. El jurado evaluó los escritos en función de unos criterios predeterminados y las personas ganadoras recibieron premios en efectivo.

**Asociaciones con otras organizaciones de personas consumidoras o con la sociedad civil en general para establecer coaliciones.** Para una representación más amplia en los temas que les ocupan, las organizaciones de personas consumidoras suelen pertenecer a redes geográficas de organizaciones de personas consumidoras que actúan como sistemas de apoyo mutuo y que cuentan con secretarías que brindan servicios a sus miembros. Las organizaciones de personas consumidoras que no pertenecen a una red nacional o regional pueden optar por crear o unirse a redes que permitan a las organizaciones afines intercambiar información, planificar actividades conjuntas, formular una respuesta común a cuestiones sociales amplias o interactuar con las autoridades de manera más eficaz. En algunos países, existen organizaciones que se centran en la protección de los derechos digitales, la privacidad, la libertad de expresión y los derechos humanos en el espacio digital. Las organizaciones de personas consumidoras pueden aliarse con estas organizaciones de derechos humanos digitales para acumular experiencia en la materia y para forjar coaliciones de apoyo.

### Recuadro 19: Redes de organizaciones de personas consumidoras con agendas más amplias en lo relacionado con los SFD

Los siguientes son ejemplos en los que las organizaciones de personas consumidoras han colaborado para señalar riesgos emergentes de los nuevos productos de SFD o para generar cambios más amplios, estableciendo la agenda global en foros internacionales.

- El llamado conjunto de Consumers International para tomar medidas sobre los productos «compre ahora, pague después», inspirado por CHOICE (Australia)

Los servicios «compre ahora, pague después» (o BNPL, por sus siglas en inglés) son productos financieros que extienden crédito a las personas consumidoras y les permiten pagar bienes y servicios en el tiempo. Globalmente, la popularidad de estos productos está aumentando, y el valor de las operaciones BNPL de comercio electrónico a nivel mundial se estimó en 309.000 millones de dólares en 2023.<sup>99</sup> Aunque los productos BNPL pueden ayudar a quienes atraviesan dificultades financieras, la CFPB ha señalado recientemente varias áreas de posibles perjuicios a las personas consumidoras relacionados con su creciente uso, como incoherencias en la protección a las personas consumidoras y el riesgo de endeudamiento y aplazamiento excesivos.<sup>100</sup>

Durante el Día Mundial de los Derechos de la Persona Consumidora de 2022, Consumer International, junto a sus miembros, hizo un llamado a los gobiernos para que protejan a las personas consumidoras contra los crecientes riesgos que plantean los productos BNPL.<sup>101</sup> Este llamado fue inspirado por el trabajo de CHOICE en Australia en 2021 para identificar los riesgos derivados de estos productos.<sup>102</sup> Muchos entes reguladores, como la Reserva Federal de Estados Unidos<sup>103</sup> y la CFPB,<sup>104</sup> emprendieron acciones para investigar y regular los productos BNPL en 2022 y 2023. Este llamado conjunto a la acción demuestra que el intercambio de información entre redes de organizaciones de personas consumidoras puede ayudar a detectar los riesgos de los SFD para las personas consumidoras antes de que se extiendan a otras regiones.

<sup>99</sup> Statista. (2024.) *Global transaction value of buy now, pay later (BNPL) in e-commerce from 2019 to 2021, with forecasts from 2022 to 2026*. <https://www.statista.com/statistics/1311122/global-bnpl-market-value-forecast/>

<sup>100</sup> CFPB. (2023). *Consumer use of buy now, pay later: Insights from the CFPB Making Ends Meet survey*. <https://www.consumerfinance.gov/data-research/research-reports/consumer-use-of-buy-now-pay-later-insights-from-the-cfpb-making-ends-meet-survey/>

<sup>101</sup> Consumers International. (n.d.). *Fair finance*. <https://www.consumersinternational.org/what-we-do/fair-finance/>

<sup>102</sup> CHOICE. (2021). *Buy now, pay later: The modern debt trap*. <https://www.choice.com.au/money/credit-cards-and-loans/personal-loans/articles/is-buy-now-pay-later-a-modern-debt-trap>

<sup>103</sup> Akana, T. (2022). *Buy now, pay later: Survey evidence of consumer adoption and attitudes*. Banco Federal de la Reserva de Filadelfia. <https://www.philadelphiafed.org/consumer-finance/consumer-credit/buy-now-pay-later-survey-evidence-of-consumer-adoption-and-attitudes>

<sup>104</sup> CFPB. (2023). *Consumer use of buy now, pay later: Insights from the CFPB Making Ends Meet survey*. <https://www.consumerfinance.gov/data-research/research-reports/consumer-use-of-buy-now-pay-later-insights-from-the-cfpb-making-ends-meet-survey/>

- **La colaboración de Consumers International con Consumers Korea en la agenda de la Cumbre del G20 celebrada en Seúl en 2010**

En 2010, Consumers International y Consumers Korea colaboraron para incluir la protección de la personas consumidoras de servicios financieros en la Declaración de Líderes de la Cumbre del G20 de Seúl, 2010.<sup>105</sup> Consumers Korea realizó conferencias de prensa en Seúl (Corea) con miembros de Consumers International para presionar a sus respectivos gobiernos y obtener su apoyo a la Declaración de Seúl, mientras que Consumers Korea recurrió a Consumers International y sus miembros para influir en el gobierno coreano.

La inclusión de la «protección de las personas consumidoras» en la Declaración de Líderes de la Cumbre del G20 de Seúl inició una reacción en cadena de mejoras en la protección de quienes consumen servicios financieros. A nivel internacional, en noviembre de 2011, esto condujo a la aprobación y a la adopción por parte de los líderes del G20 de los Principios de Alto Nivel sobre Protección del Consumidor Financiero del G20 y la OCDE. En julio de 2012, el Consejo de la OCDE hizo lo propio. El Grupo de Trabajo sobre Protección del Consumidor Financiero del G20 y la OCDE –que se encarga de redactar, revisar y aplicar los Principios– sigue siendo un agente clave en la formulación de políticas internacionales para proteger a las personas consumidoras de SFD. Los Principios establecen los elementos de un marco eficaz y completo para la protección de las personas consumidoras de servicios financieros.<sup>106</sup>

**Alianzas con empresas o asociaciones empresariales.** Los actores del sector de los SFD son partes interesadas importantes que cuentan tanto con competencias técnicas en materia de SFD como con recursos para influir en las políticas. Las empresas pueden mejorar su rendimiento social y medioambiental, así como encontrar nuevas oportunidades de mercado, gracias a las alianzas con ONG. Tradicionalmente, en el ámbito de la regulación financiera, las instituciones financieras han participado en regímenes de autorregulación, y muchas asociaciones del sector están haciendo lo mismo en el contexto de los SFD (es decir, autorregulación de las microfinanzas o las criptomonedas).<sup>107</sup> Las asociaciones con partes interesadas de la industria pueden brindar a las organizaciones de personas consumidoras la oportunidad de moldear unas prácticas adecuadas en materia de SFD, desarrollar sus capacidades organizativas y participar en regímenes de autorregulación liderados por estos agentes del sector.

**Recuadro 20: Alianzas e interacciones entre organizaciones de personas consumidoras y empresas**

<sup>105</sup> G20. (2010). *The G20 Seoul summit leaders' declaration*. <https://www.oecd.org/g20/summits/seoul/G20-Seoul-Summit-Leaders-Declaration.pdf>

<sup>106</sup> G20/OCDE. (2022). High-level principles on financial consumer protection 2022. [https://web-archive.oecd.org/2022-12-12/648348-G20\\_OECD%20FCP%20Principles.pdf](https://web-archive.oecd.org/2022-12-12/648348-G20_OECD%20FCP%20Principles.pdf)

<sup>107</sup> Cuestionario del Líbano.

- **La iniciativa conjunta para la alfabetización financiera con las empresas mejora las capacidades organizativas de la CADEF**

En octubre de 2023, la CADEF (Nigeria) se asoció con QNET, Transblue Limited y Financial Literacy for ALL para participar en la iniciativa FinGreen destinada a ayudar a la juventud nigeriana a desarrollar habilidades de alfabetización financiera, situada en el 26 %.<sup>108</sup> QNET, una empresa global de comercio electrónico, contactó con la CADEF para implementar el programa interpellando, reclutando y formando a personas jóvenes, así como recopilando datos. QNET proporcionó recursos no solo para la capacitación, sino también para una mayor difusión. Las personas que participaron en el programa aprendieron sobre banca, gestión de riesgos, seguros, inversión, ahorro y otros temas financieros. El programa, de dos meses de duración, capacitó a 25 personas embajadoras que, posteriormente, impartieron alfabetización financiera a otras 750 personas. Una vez concluido el programa, los representantes de la CADEF señalaron que no solo las personas participantes lograron mejorar su alfabetización financiera, sino también el voluntariado, las personas que realizaron pasantías y el personal de CADEF. Mejorar los conocimientos y las competencias del personal y el voluntariado de las organizaciones de personas consumidoras puede conducir potencialmente a nuevos desarrollos en la defensa relacionada con los SFD.<sup>109</sup>

- **La alianza de ADECOR (Rwanda) con la Asociación de Instituciones de Microfinanzas de Rwanda**

ADECOR (Rwanda), en colaboración con AMIR (la Asociación de Instituciones de Microfinanzas de Rwanda), llevó a cabo una evaluación de los riesgos para las personas consumidoras en lo relacionado con los SFD, y organizó talleres de incidencia y reuniones con partes interesadas clave. ADECOR (Rwanda) participa en las reuniones de partes interesadas y en los comités de AMIR para trabajar por la implementación del *Programa de Finanzas Responsables a través del Liderazgo y el Aprendizaje Local (RFL3m por sus siglas)*, en colaboración con la Red SEEP y con la Fundación Mastercard. El objetivo del programa es ampliar la aplicación de los principios de protección a las personas consumidoras para los clientes de servicios financieros de bajos ingresos.<sup>110</sup>

- **Los planes de Consumers Lebanon para investigar los problemas planteados por las finanzas digitales**

Consumers Lebanon, beneficiaria de una subvención del Acelerador de Finanzas Digitales Justas en 2023, señaló los riesgos y desafíos de las finanzas digitales para las personas consumidoras mediante la realización de encuestas en línea y presenciales. La organización identificó entidades bancarias, instituciones financieras y sus sucursales, así como la cantidad de cajeros automáticos, para determinar su distribución geográfica. Al realizar las encuestas, la organización se asoció con bancos e instituciones financieras y envió los cuestionarios a un porcentaje de sus clientes.

<sup>108</sup> The Guardian Nigeria. (2023.) *26% of Nigerians financially literate as Botswana leads Africa.* <https://guardian.ng/business-services/26-of-nigerians-financially-literate-as-botswana-leads-africa/>

<sup>109</sup> Entrevista a la CADEF.

<sup>110</sup> AMIR. (2017). *Stakeholders meeting on client protection in the Rwandan financial sector.* <https://www.amir.org.rw/stakeholders-meeting-on-client-protection-in-the-rwandan-financial-sector/>



e. Iniciativas destinadas a las personas consumidoras vulnerables

Los SFD tienen el potencial de beneficiar a las personas consumidoras vulnerables e inexpertas en entornos urbanos y rurales, lo que permite ampliar las fronteras de la inclusión financiera. Sin embargo, esto plantea desafíos en cuanto a la protección de estas personas consumidoras, dada su poca experiencia con proveedores de servicios financieros regulados, lo que puede hacerlas más susceptibles a los riesgos.<sup>111</sup> Los riesgos inherentes a las personas consumidoras, como los bajos niveles de alfabetización financiera o digital, los cuales contribuyen a la exclusión financiera, especialmente entre las personas consumidoras vulnerables, son preocupaciones importantes en materia de SFD.<sup>112</sup>

**La definición del término «personas consumidoras vulnerables» en el contexto de los SFD debe ser intencionadamente flexible y amplia.** Todas las personas que consumen pueden ser vulnerables debido a la interacción entre sus características personales, sus circunstancias y el mercado económico.<sup>113</sup> Las personas que son vulnerables en el contexto de los SFD pueden incluir, entre otros, grupos tradicionalmente vulnerables como las personas pobres, jóvenes, ancianas, del medio rural y de bajos ingresos. Por ejemplo, hay evidencias que demuestran que las mujeres son más propensas que los hombres a ser víctimas de fraudes cibernéticos, estafas de ingeniería social (como el phishing por voz y SMS), usurpación de identidad y acoso en línea.<sup>114</sup> Sin embargo, los colectivos vulnerables en el contexto de los SFD también pueden incluir a un grupo más amplio de personas consumidoras, como las personas inexpertas que utilizan canales novedosos de SFD.<sup>115</sup>

**Las organizaciones de personas consumidoras suelen ser entidades de corte generalista que ya atienden a las poblaciones desfavorecidas o marginalizadas.** Suelen estar involucradas en políticas sociales generales que afectan a las personas pobres, como la crisis del costo de la vida, la crisis energética, la búsqueda de justicia en el mercado, la seguridad alimentaria y de los productos y el acceso a medios de sustento básicos. Por lo tanto, quienes defienden a las personas consumidoras de servicios financieros suelen argumentar a favor de la regulación en términos de distribución, sosteniendo que los mercados no regulados ponen a las personas consumidoras de bajos ingresos en desventaja.<sup>116</sup> Tradicionalmente,

---

<sup>111</sup> Chien, J., Dias, D.L., Grist, C.M., Stewart, F.E., Symonds, R.L., Natarajan, H., Zottel, S., Traversa, M., Holtzer, P. *Good practices for financial consumer protection: 2017 edition*. Grupo Banco Mundial.

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28996>

<sup>112</sup> OCDE. (2020). *Financial consumer protection policy approaches in the digital age: Protecting consumers' assets, data, and privacy*. [www.oecd.org/finance/Financial-Consumer-Protection-Policy-Approaches-in-the-Digital-Age.pdf](http://www.oecd.org/finance/Financial-Consumer-Protection-Policy-Approaches-in-the-Digital-Age.pdf).

<sup>113</sup> Šajin, N. (2021). *Vulnerable consumers*. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690619/EPRS\\_BRI\(2021\)690619\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690619/EPRS_BRI(2021)690619_EN.pdf)

<sup>114</sup> Chalwe-Mulenga, M., Bin-Humam Y. y Duflos, E. (2022). *Break the bias: Evidence shows digital finance risks hit women hardest*. CGAP. <https://www.cgap.org/blog/break-bias-evidence-shows-digital-finance-risks-hit-women-hardest>

<sup>115</sup>

OCDE. (2019). *Cryptoassets in Asia: Consumer attitudes, behaviours and experiences*.

<https://web.archive.org/2020-01-08/539855-2019-cryptoassets-in-asia.pdf>

<sup>116</sup> Campbell, J.Y., Jackson, H.E., Martin, B.C., y Tufano, P. (2010). *The regulation of consumer financial products: An introductory essay with four case studies*. Harvard Kennedy School.

algunas organizaciones de personas consumidoras surgieron como asociaciones de mujeres o como defensoras del desarrollo y de la reducción de la pobreza en países de ingresos bajos y medios. Por ende, las organizaciones de personas consumidoras ya trabajan en iniciativas políticas sobre SFD en beneficio de las personas vulnerables o están bien posicionadas para involucrarse en ellas.

**Recuadro 21: Las intervenciones de las organizaciones de personas consumidoras a favor de las que son vulnerables**

Entre 2017 y 2019, CUTS (India), con el respaldo del Gobierno de India (del Departamento de Consumo, del Ministerio de Consumo y del organismo de Distribución Pública y Alimentos), implementó un proyecto denominado *Enhancing the financial protection of consumers, in particular women, through financial literacy initiatives* (en español: «Mejorar la protección financiera de las personas consumidoras, especialmente de las mujeres, mediante las iniciativas de alfabetización digital»).<sup>117</sup>

Esta iniciativa se basó en la conclusión de que las comunidades pobres y vulnerables, especialmente las mujeres del medio rural, son incapaces de salir de la pobreza debido a la escasez de ahorros y los malos hábitos de inversión, así como a la falta de inclusión financiera. Las mujeres son más vulnerables que sus homólogos hombres, principalmente porque no tienen acceso ni capacidad de toma de decisiones en lo relacionado con las finanzas, por lo que las prioridades de gasto e inversión rara vez las favorecen.<sup>118</sup>

**Gracias a sus fuertes conexiones con las bases, las organizaciones de personas consumidoras pueden hacer uso de su capacidad única para detectar los desafíos a los que se enfrentan las personas consumidoras de colectivos vulnerables.** Varias de las organizaciones miembros del Acelerador de Finanzas Digitales Justas han reconocido la necesidad acuciante de prestar atención a los colectivos vulnerables, mientras que otras han llevado a cabo encuestas de consumo o sobre educación en consumo enfocadas a grupos vulnerables.

**Recuadro 22: Organizaciones de personas consumidoras que se centran en los colectivos vulnerables**

---

[https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/mrcbg\\_fwp\\_2010-09\\_Madrian\\_consumerfinancial.pdf](https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/mrcbg_fwp_2010-09_Madrian_consumerfinancial.pdf)

<sup>117</sup> CUTS International. (n.d.). *Enhancing financial protection of consumers in particular women through financial literacy initiatives (FCP)*. <https://cuts-cart.org/enhancing-financial-protection-of-consumers-in-particular-women-through-financial-literacy-initiativesfcp/>

<sup>118</sup> CUTS International. (2017). *Enhancing financial protection of consumers in particular women through financial literacy initiatives: Event report*. [https://cuts-cart.org/pdf/Event\\_Report\\_Surveyors\\_Orientation\\_Meeting.pdf](https://cuts-cart.org/pdf/Event_Report_Surveyors_Orientation_Meeting.pdf)

- **La encuesta de consumo centrada en los grupos de personas consumidoras vulnerables llevada a cabo por el Grupo de Acción Cívica y Ciudadanía Consumidora (CAG, por sus siglas) (India)**<sup>119</sup>

Gracias a los fondos aportados por el Acelerador de Finanzas Digitales Justas, el CAG (India) tiene previsto encuestar a 500 personas de diversos grupos vulnerables, por ejemplo, estudiantes de universidad, grupos de mujeres o de apoyo mutuo, pequeñas industrias, personas artesanas y personas dedicadas a la agricultura en las áreas rurales de Tamil Nadu. El objetivo consiste en evaluar el nivel de conocimientos y concientización de las personas consumidoras y comprender sus problemas en materia de accesibilidad. Este proyecto surge de la constatación de que las personas consumidoras del entorno rural tienen poco o ningún acceso a los SFD y no suelen saber a dónde acudir con sus quejas. El estudio también reconoce que los problemas de las partes interesadas con los SFD pueden variar. Los resultados aportarán al CAG una mejor comprensión de las perspectivas de las personas consumidoras, lo que le permitirá formular peticiones dirigidas al gobierno.

- **El estudio sobre consumo enfocado en las mujeres pobres de entornos rurales llevada a cabo por VCAI**<sup>120</sup>

VCAI (Indonesia) arguye que las personas consumidoras especialmente vulnerables (la infancia, las personas ancianas, las personas con discapacidad, las mujeres y las personas pobres del medio rural) tienen la urgente necesidad de ser educadas sobre sus derechos al tratar con los SFD. Esta organización llevó a cabo un estudio sobre el acceso de las mujeres pobres del medio rural a las instituciones bancarias. El estudio incluyó entrevistas individuales, para las cuales los miembros de VCAI visitaron las casas de mujeres. Los resultados de las encuestas demostraron que estas mujeres tenían un acceso mínimo al sistema financiero formal y que, si accedían, no eran ellas quienes iniciaban los préstamos, sino los empleados del banco, quienes acudían a sus hogares para otorgarlos. Las entrevistadas no estaban familiarizadas con las finanzas digitales en absoluto.

- **Consumers Korea: campañas de prevención del fraude en los SFD en colaboración con la Federación de Bancos y el Servicio de Supervisión Financiera de Corea**

En Corea, las personas consumidoras de servicios financieros pierden miles de millones de wones coreanos cada año a causa de las estafas de phishing o smishing. Estas estafas se producen a través de llamadas telefónicas y mensajes de texto fraudulentos o aplicaciones para teléfonos inteligentes, y causaron daños por valor de 1,7 billones de wones (1300 millones de dólares) entre 2018 y 2022.<sup>121</sup> Para educar a las personas consumidoras sobre los tipos de estafas y sus riesgos, Consumers Korea lleva desde 2019 representando obras de teatro sobre el tema en centros de cuidados para personas ancianas en varias regiones. Para llegar a las personas jóvenes, Consumers Korea visitó centros de educación secundaria para dar presentaciones sobre las estafas de phishing por voz.

<sup>119</sup> Formulario de solicitud FDFa del CAG.

<sup>120</sup> Encuesta y correspondencia por correo electrónico con LAK.

<sup>121</sup> Jun-hee, P. (2023). Koreans lost nearly W1.7tr to phishing scams over past 5 years: data. *The Korea Herald*. <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20230221000590>

- **Las organizaciones de personas consumidoras reconocen la necesidad de que los SFD deben mejorar la atención a las personas vulnerables**

Varias de las organizaciones que pertenecen a la red Acelerador de Finanzas Digitales Justas describen su planteamiento sobre las personas vulnerables de la siguiente manera:

- CUTS (India) sostiene que es necesario centrarse especialmente en los colectivos vulnerables, dado que los gobiernos suelen desestimar las preocupaciones de las personas consumidoras, considerándolos como problemas residuales o retos de transición. Con este fin, la investigación de CUTS sobre la operacionalización de la tokenización en beneficio de las personas consumidoras incluyó encuestas a diferentes grupos de personas consumidoras, considerando aspectos como la diversidad de género, la procedencia y el nivel educativo.
- ADECOR (Rwanda) descubrió que la desigualdad en la distribución de los servicios es un obstáculo para las personas consumidoras. Por ejemplo, los cajeros automáticos suelen estar ubicados en las ciudades, pero no en zonas rurales.
- El Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue demanda servicios financieros formales destinados a mujeres para empoderarlas y alcanzar la igualdad de género, con el fin de que las mujeres y las empresas dirigidas por ellas tengan acceso y capacidades para utilizar múltiples servicios financieros.
- FNAC (Marruecos) afirmó que en todos los estudios que ha llevado a cabo se han tenido en cuenta los criterios de vulnerabilidad, género y edad.
- En el marco de sus actividades relacionadas con el Acelerador de Finanzas Digitales Justas de 2023, Consumers Lebanon planificó acciones destinadas a obtener conocimientos sobre el estado de los SFD en la población no bancarizada y subatendida del Líbano, así como para mejorar la alfabetización financiera y la capacitación de las personas consumidoras de grupos marginalizados, como la juventud, las mujeres, la población rural, las personas con discapacidades y las personas migrantes. Para facilitar esta labor, la entidad planificó encuestas en distintas regiones, yendo de puerta en puerta para abarcar a personas consumidoras que no disponen de medios digitales.

## IV. Conclusiones, recomendaciones y perspectivas futuras

El sector de los SFD es un espacio en constante evolución en todos los países. En muchos casos, el marco regulatorio para los SFD sigue sin estar claro, lo que dificulta que los prestadores de servicios puedan ofrecer finanzas justas, seguras, equitativas y centradas en las personas consumidoras.

La falta de una estructura jurídica y normativa para los SFD presenta desafíos para las organizaciones de personas consumidoras que buscan el cambio político, pero también puede suponer una oportunidad emocionante que les permitirá participar en el desarrollo del sector y formar parte de la construcción de los marcos regulatorios y de formulación de políticas en materia de SFD.

Las organizaciones de personas consumidoras pueden aportar sus perspectivas y conocimientos únicos y basados en evidencia, fundamentados en sus conexiones directa con la comunidad, utilizando su pericia en campañas de consumo y sus habilidades de comunicación, y llevando a cabo investigaciones sobre las conductas de consumo.

Estas organizaciones también pueden hacer uso de las redes, alianzas o coaliciones con los grupos de la industria, el sector académico y otras organizaciones de la sociedad civil para reforzar sus capacidades técnicas en materia de SFD e influir en cambios políticos generales. Sin embargo, la falta de recursos sostenibles de las organizaciones de personas consumidoras limita su capacidad para mantener una defensa eficaz de las personas consumidoras de SFD.

En vista de esta limitación, este informe ha propuesto una serie de recomendaciones que ayudarán a las organizaciones a sentar bases asequibles y duraderas que les permitan desarrollar sus capacidades técnicas y mantener sus actividades en el dinámico espacio político de los SFD. Concretamente, se recomienda llevar a cabo una estrategia de defensa de las personas consumidoras de SFD basada en estructuras, procesos y evidencia.

Esperamos que este informe dé lugar a nuevas alianzas e iniciativas que amplifiquen la voz de las personas consumidoras en el espacio político de los SFD.

A continuación, presentamos un resumen de nuestras recomendaciones destinadas a las organizaciones de personas consumidoras, así como para las iniciativas del Acelerador de Finanzas Digitales Justas de Consumers International.

### **Recomendaciones dirigidas a las organizaciones de personas consumidoras**

1. Para desarrollar y mejorar fortalezas específicas en materia de SFD, las organizaciones de personas consumidoras deben aprovechar y mejorar las habilidades y recursos que ya poseen.

- Esto incluye ampliar su presencia en las bases y generar confianza dentro de la comunidad, establecer buenas asociaciones con la autoridad principal de protección a las personas consumidoras y contar con personal especialista en defensa relacionada con los SFD.
2. Las organizaciones de personas consumidoras deben construir cimientos institucionales relevantes y estables para las estructuras y procesos de formulación de políticas en el ámbito de los SFD.
    - Esto podría incluir iniciativas específicas, como participar en la creación de un marco jurídico para los SFD, trabajar en objetivos políticos que sigan la evolución del mercado y las iniciativas políticas gubernamentales, abogar por acuerdos institucionales (es decir, estructuras de regulación y supervisión de los SFD, así como la creación de cuerpos consultivos para personas consumidoras), y firmar memorandos de entendimiento para fomentar relaciones estables con los responsables políticos.
  3. Las organizaciones de personas consumidoras deben esforzarse por ganarse la confianza de las partes interesadas mediante una labor de defensa basada en evidencia.
    - Algunas iniciativas específicas pueden incluir la realización de estudios o la recopilación de datos originales; respaldar y colaborar con los reguladores, el sector académico y especialistas en investigación en sus investigaciones de datos, así como desarrollar herramientas para monitorear las redes sociales (es decir, *suptech*), y utilizar el análisis de *big data* para examinar y comprender el alcance y la magnitud de los problemas a los que se enfrentan las personas consumidoras, con el fin de diseñar mejores políticas y soluciones que satisfagan sus necesidades.
  4. Las organizaciones de personas consumidoras deben ser ingeniosas y compensar sus limitaciones en cuanto a experiencia y recursos aprovechando las redes y alianzas.
    - Algunas de las iniciativas específicas son el uso de personal voluntario y pasantes, así como el establecimiento de coaliciones con la sociedad civil adyacente a los SFD (es decir, organizaciones de derechos digitales) para llevar a cabo agendas más amplias como las reformas jurídicas en campos adyacentes o fundamentales en lo relacionado con los SFD.
  5. Las organizaciones de personas consumidoras ya suelen atender a poblaciones desfavorecidas o marginalizadas, y deben encontrar formas de centrarse asimismo en las personas que sean vulnerables en el contexto de los SFD.
    - Algunas iniciativas específicas podrían consistir en incluir a los colectivos vulnerables en la realización de estudios o llevar a cabo actividades de educación o inclusión financiera.

## Recomendaciones dirigidas a las iniciativas del Acelerador de Finanzas Digitales Justas

1. Las limitaciones de recursos son el mayor desafío que impide que las organizaciones de personas consumidoras puedan aplicar su pericia en materia de SFD en países de ingresos bajos y medios. Asegurar la financiación es imperativo. Sin embargo, también se necesita pericia para desarrollar y formular propuestas para subvenciones que estén bien planteadas. El Acelerador debería elaborar y facilitar plantillas para las propuestas de subvenciones, así como prestar asistencia individualizada para redactarlas.
2. Dado que el nivel de habilidad de los miembros del Acelerador y la dinámica de las partes interesadas y los reguladores difiere en cada uno de los países participantes, el programa debería considerar la posibilidad de prestar asesoramiento específico por país a sus miembros.
3. Para apoyar a las organizaciones de personas consumidoras en la realización de proyectos de investigación de alta calidad, el Acelerador debería ayudar a sus miembros a desarrollar habilidades en metodologías de investigación en ciencias sociales, como métodos de investigación cualitativa y cuantitativa, métodos de realización de encuestas, análisis estadístico y presentación de datos.
4. Para dar apoyo a las organizaciones de personas consumidoras en las labores de generación y recopilación de datos, así como en la adquisición de competencias en análisis de datos, el Acelerador debería actuar como enlace a través del cual los miembros puedan participar en actividades de recopilación y análisis de datos de responsables políticos, donantes e instituciones de investigación a nivel internacional o regional.

## Perspectivas futuras

Las estrategias de participación basadas en estructuras, procesos y evidencia que se han descrito en este informe se centran en establecer el trabajo fundamental en materia de SFD para que las organizaciones de personas consumidoras puedan comenzar a desarrollar experiencia concreta en el sector. A corto plazo, esperamos que un mayor número de organizaciones se involucren en la formulación de políticas de SFD a nivel nacional e internacional, aportando valiosa evidencia centrada en las personas consumidoras. El objetivo a largo plazo es que las organizaciones de personas consumidoras se integren en un proceso participativo de formulación de políticas e influyan de manera decisiva en la forma en que se desarrolla el espacio político de los SFD. Asimismo, esperamos que, gracias a su participación activa en la formulación de políticas en materia de SFD, las organizaciones de personas consumidoras puedan desarrollar pericia a nivel interno para afinar las futuras estrategias de defensa.

Este informe fue elaborado principalmente durante el segundo año desde el lanzamiento del Acelerador de Finanzas Digitales Justas. Por ende, muchos de los casos y ejemplos de los miembros aquí expuestos son proyectos en curso de alcance limitado o esfuerzos que se llevaron a cabo antes del lanzamiento del Acelerador de Finanzas Digitales Justas. Nos enorgullece anunciar que, durante la preparación de este informe para su publicación, se ha completado con éxito la primera ronda de financiación y proyectos del Acelerador de Finanzas Digitales Justas. Este hito, junto con la distribución de los ocho módulos del programa de formación del Acelerador destinado a sus miembros, atestigua nuestro compromiso y nuestros avances. Como parte de nuestro próximo logro, esperamos publicar estrategias específicas para

el sector de los SFD centradas en el futuro progreso de los miembros del Acelerador de Finanzas Digitales Justas.

## Anexo 1. Glosario de siglas

ADECOR: Organización para la Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras de Rwanda

AIC: Asociación de Personas Consumidoras de Côte d'Ivoire (en francés: *Association Ivoirienne des Consommateurs*)

BEUC: Organización Europea del Consumo (en francés: *Bureau Européen des Unions de Consommateurs*)

BNPL: Compre ahora, pague después

CADEF: Fundación para la Defensa y el Empoderamiento de las Personas Consumidoras (Nigeria)

CAG: Grupo de Acción Cívica y Ciudadanía Consumidora (India)

CCZ: Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue

CFPB: Oficina para la Protección Financiera de la Persona Consumidora (Estados Unidos)

CGAP: Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre

CONSENT: Centro de Personas Consumidoras (Uganda)

CR: Consumer Reports

CUTS: Sociedad de Confianza y Unidad de las Personas Consumidoras (India)

SFD: servicios financieros digitales

FNAC: Federación Nacional de Asociaciones de Personas Consumidoras de Marruecos (en francés: *Fédération Nationale des Associations du Consommateur du Maroc*)

FTC: Comisión Federal de Comercio (Estados Unidos)

ORM: Operador de redes móviles

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

VCAI: Instituto para la Defensa de las Personas Consumidoras Vulnerables de Indonesia (en indonesio: *Lembaga Advokasi Konsumen Rentan*)

## Anexo 2. Listado de organizaciones que colaboraron en la elaboración de este informe

Las siguientes son organizaciones miembros de Consumers International que contribuyeron con su valioso tiempo y pericia a este estudio:

Grupo de Acción Cívica y Ciudadanía Consumidora de la India (CAG) (panel de debate en el Congreso de Consumers International de 2023)

Fundación para la Defensa y el Empoderamiento de las Personas Consumidoras de Nigeria (CADEF) (fecha de la entrevista: 19 de octubre de 2023)

Centro de Personas Consumidoras de Uganda (CONSENT) (panel de debate en el Congreso de Consumers International de 2023)

Consejo de Personas Consumidoras de Zimbabue (fecha de la entrevista: 11 de septiembre de 2023)

Sociedad de Confianza y Unidad de las Personas Consumidoras de la India (CUTS) (fecha de la entrevista: 14 de septiembre de 2023)

Consumers Korea (en coreano: *Sobija Siminmoim*, CK), República de Corea (entidad afiliada con la autora)

Consumers Lebanon (fecha de recepción del cuestionario: 25 de octubre de 2023)

Consumer Reports, Estados Unidos (fecha de la entrevista: 15 de septiembre de 2023)

Asociación de Personas Consumidoras de Bangladesh (CAB) (fecha de la entrevista: 28 de octubre de 2023)

Asociación de Personas Consumidoras de Côte d'Ivoire (AIC) (en francés: *Association Ivoirienne des Consommateurs*) (fecha de recepción del cuestionario: 19 de octubre de 2023)

Federación Nacional de Asociaciones de Personas Consumidoras de Marruecos (FNAC) (en francés: *Fédération Nationale des Associations du Consommateur du Maroc*) (fecha de recepción del cuestionario: 31 de octubre de 2023)

Organización para la Protección de los Derechos de las Personas Consumidoras de Rwanda (ADECOR) (fecha de la entrevista: 26 de septiembre de 2023)

Instituto para la Defensa de las Personas Consumidoras Vulnerables de Indonesia (en indonesio: *Lembaga Advokasi Konsumen Rentan*) (fecha de recepción del cuestionario: 25 de octubre de 2023)

## Anexo 3. Referencias

ADECOR. (2019). *Assessment on the fraud in financial services and barriers by financial services providers and consumers in Rwanda*.

Akana, T. (2022). *Buy now, pay later: Survey evidence of consumer adoption and attitudes*. Federal Reserve Bank of Philadelphia. <https://www.philadelphiafed.org/consumer-finance/consumer-credit/buy-now-pay-later-survey-evidence-of-consumer-adoption-and-attitudes>

Alliance for Financial Inclusion. (2022). *Digital financial services regulation: Current state of practice report*. <https://www.afi-global.org/publications/digital-financial-services-regulation-current-state-of-practice-report/>

AMIR. (2017). *Stakeholders meeting on client protection in the Rwandan financial sector*. <https://www.amir.org.rw/stakeholders-meeting-on-client-protection-in-the-rwandan-financial-sector/>

Bartlett, R., Morse, A., Stanton, R., & Wallace, N. (2019). *Consumer-lending discrimination in the FinTech era* (National Bureau of Economic Research Working Paper Series No. 25943). NBER. <https://www.nber.org/papers/w25943>.

Brobeck, S. (ed). (1997). *Encyclopedia of the consumer movement*. ABC-CLIO.

Campbell, J.Y., Jackson, H.E., Martin, B.C., & Tufano, P. (2010). *The regulation of consumer financial products: An introductory essay with four case studies*. Harvard Kennedy School.

[https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/mrcbg\\_fwp\\_2010-09\\_Madrian\\_consumerfinancial.pdf](https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/mrcbg_fwp_2010-09_Madrian_consumerfinancial.pdf)

Campbell, J.Y., Jackson, H.E., Madrian, B.C., & Tufano, P. (2011). Consumer financial protection. *Journal of economic perspectives* 25(1), 91-114. doi: 10.1257/jep.25.1.91.

CFPB. (n.d.) *How we share complaint data*. <https://www.consumerfinance.gov/complaint/data-use/>

CFPB. (2022). *CFPB kicks off personal financial data rights rulemaking*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-kicks-off-personal-financial-data-rights-rulemaking/>

CFPB. (2022). *Permissible purposes for furnishing, using, and obtaining consumer reports*. <https://www.consumerfinance.gov/rules-policy/final-rules/fair-credit-reporting-permissible-purposes-for-furnishing-using-and-obtaining-consumer-reports/>

CFPB. (2023). *Consumer use of buy now, pay later: Insights from the CFPB Making Ends Meet survey*. <https://www.consumerfinance.gov/data-research/research-reports/consumer-use-of-buy-now-pay-later-insights-from-the-cfpb-making-ends-meet-survey/>

CFPB. (2023). *CFPB finds that billions of dollars stored on popular payment apps may lack federal insurance*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-finds-billions-of-dollars-stored-on-popular-payment-apps-may-lack-federal-insurance/>

CFPB. (2023). *CFPB issues guidance on credit denials by lenders using artificial intelligence*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-issues-guidance-on-credit-denials-by-lenders-using-artificial-intelligence/>

CFPB. (2023). *CFPB proposes new federal oversight of big tech companies and other providers of digital wallets and payment apps*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-proposes-new-federal-oversight-of-big-tech-companies-and-other-providers-of-digital-wallets-and-payment-apps/>

CFPB. (2023). *CFPB report highlights role of big tech firms in mobile payments*. <https://www.consumerfinance.gov/about-us/newsroom/cfpb-report-highlights-role-of-big-tech-firms-in-mobile-payments/>

CFPB. (2024). *What is a buy now, pay later (BNPL) loan?* <https://www.consumerfinance.gov/ask-cfpb/what-is-a-buy-now-pay-later-bnpl-loan-en-2119/>

CGAP. (2023). *Customer-centric guide*. <https://customersguide.cgap.org/>

Chalwe-Mulenga, M., Bin-Humam Y., & Duflos, E. (2022). *Break the bias: Evidence shows digital finance risks hit women hardest*. CGAP. <https://www.cgap.org/blog/break-bias-evidence-shows-digital-finance-risks-hit-women-hardest>

Chalwe-Mulenga, M., Duflos, E. & Coetzee, G. (2022). The evolution of the nature and scale of DFS consumer risks: A review of evidence. CGAP. <https://www.cgap.org/blog/rethinking-consumer-protection-responsible-digital-finance-ecosystem>

Chien, J., Dias, D.L., Grist, C.M., Stewart, F.E., Symonds, R.L., Natarajan, H., Zottel, S., Traversa, M., & Holtzer, P. *Good practices for financial consumer protection: 2017 edition*. World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/492761513113437043/Good-practices-for-financial-consumer-protection-2017-edition>

CHOICE. (2021). *Buy now, pay later: The modern debt trap*. <https://www.choice.com.au/money/credit-cards-and-loans/personal-loans/articles/is-buy-now-pay-later-a-modern-debt-trap>

Christen, R.P., Lyman, T., & Rosenberg, R. (2008). Guiding principles on regulation and supervision of microfinance. In *Current developments in monetary and financial law, Vol. 4*. International Monetary Fund. <https://www.elibrary.imf.org/view/book/9781589065079/ch012.xml>

Consumer Reports. (2017). *Bank & credit union ratings*. <https://www.consumerreports.org/money/banks-credit-unions/>

Consumers International. (n.d.). *Fair finance*. <https://www.consumersinternational.org/what-we-do/fair-finance/>

Consumers International. 2021. "The Role of Consumer Organisations to Support Consumers of Financial Services in Low and Middle Income Countries." [https://www.consumersinternational.org/media/368720/cgap-ci-repor\\_26-3-2021.pdf](https://www.consumersinternational.org/media/368720/cgap-ci-repor_26-3-2021.pdf)

Consumers International. (2022). *DFS training modules*.

Consumers International. (2023). *Digital finance: The consumer experience, 2023*. <https://www.consumersinternational.org/media/451453/digital-finance-the-consumer-experience-2023-final.pdf>

Consumers International. (2023). *Eight Fair Digital Finance Accelerator 2023 grants awarded to Consumers International Members*. <https://www.consumersinternational.org/news-resources/news/releases/eight-fair-digital-finance-accelerator-2023-grants-awarded-to-consumers-international-members/>

Cullerton, K., Donnet, T., Lee, A., & Gallegos, D. (2018). Effective advocacy strategies for influencing government nutrition policy: a conceptual model. *The international journal of behavioral nutrition and physical activity*, 15(1), 83. <https://doi.org/10.1186/s12966-018-0716-y>

CUTS International. (n.d.). *Contribution to reforms in digital payments sector in India*. [https://cuts-ccier.org/pdf/CUTS\\_Contribution\\_to\\_Reforms\\_in\\_Digital\\_Payments.pdf](https://cuts-ccier.org/pdf/CUTS_Contribution_to_Reforms_in_Digital_Payments.pdf)

CUTS International. (n.d.). *Enhancing financial protection of consumers in particular women through financial literacy initiatives (FCP)*. <https://cuts-cart.org/enhancing-financial-protection-of-consumers-in-particular-women-through-financial-literacy-initiativesfcp/>

CUTS International. (n.d.). *Submission to the Reserve Bank of India for managing concentration risk and promoting competition and innovation in retail payments sector*. [https://www.cuts-ccier.org/pdf/CUTS\\_Submission\\_to\\_RBI\\_on\\_Innovation\\_and\\_Competition\\_in\\_Retail\\_Payments.pdf](https://www.cuts-ccier.org/pdf/CUTS_Submission_to_RBI_on_Innovation_and_Competition_in_Retail_Payments.pdf)

CUTS International. (2017). *Enhancing financial protection of consumers in particular women through financial literacy initiatives: Event report*. [https://cuts-cart.org/pdf/Event\\_Report\\_Surveyors\\_Orientation\\_Meeting.pdf](https://cuts-cart.org/pdf/Event_Report_Surveyors_Orientation_Meeting.pdf)

CUTS International. (2019). *Did you know: More than half the shops in Indian cities don't accept digital payments*. <https://cuts-ccier.org/did-you-know-more-than-half-the-shops-in-indian-cities-dont-accept-digital-payments/>

CUTS International. (2019). *Digital payment apps need to be more user-friendly*. <https://cuts-ccier.org/digital-payment-apps-need-to-be-more-user-friendly-cuts-international/>

CUTS International. (2023). *'My data or yours?': Unravelling multi-party privacy issues among consumers of digital credit in India*. <https://cuts-ccier.org/pdf/project-brief-my-data-or-yours.pdf>

Davis, K. (2019). The limits of evidence-based regulation: The case of anti-bribery law  
*NYU Law and Economics Research Paper No. 19-42*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3490807](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3490807)

Defina, R., Van Roosebeke, B., & Manga, P. (2021). *E-money and deposit insurance in Kenya*. *International Association of Deposit Insurers*. [https://mpr.ub.uni-muenchen.de/111007/1/MPRA\\_paper\\_111007.pdf](https://mpr.ub.uni-muenchen.de/111007/1/MPRA_paper_111007.pdf)

Duflos, E., Griffin, M., & Valenzuela, M. (2021). *Elevating the collective consumer voice in financial regulation*. CGAP. [https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021\\_03\\_WorkingPaper\\_Collective\\_Consumer\\_Voice\\_updated.pdf](https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2021_03_WorkingPaper_Collective_Consumer_Voice_updated.pdf)

Duflos, E., & Coetzee, G. (2022). Rethinking consumer protection: A responsible digital finance ecosystem. CGAP. <https://www.cgap.org/blog/rethinking-consumer-protection-responsible-digital-finance-ecosystem>

Duflos, E., & Medine, D. (2023). Consumer & data protection: A new approach to intersecting risks. CGAP. <https://www.cgap.org/blog/consumer-data-protection-new-approach-to-intersecting-risks>

ETBFSI Research. (2022). *RBI's guidelines on digital lending to deter fraud, protect customers' data*. <https://bfsi.economicstimes.indiatimes.com/news/policy/rbis-guidelines-on-digital-lending-to-deter-fraud-protect-customers-data/93480483>

Fair Trade Commission. (2018). *FTC is making consumer complaint data more accessible*. <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2018/10/ftc-making-consumer-complaint-data-more-accessible>

Fair Trade Commission. (2023). *Social media: A golden goose for scammers*. <https://www.ftc.gov/news-events/data-visualizations/data-spotlight/2023/10/social-media-golden-geese-scammers>

FinCoNet (International Financial Consumer Protection Organisation). (2020). *SupTech tools for market conduct supervisors*. [http://www.finconet.org/FinCoNet-Report-SupTech-Tools\\_Final.pdf](http://www.finconet.org/FinCoNet-Report-SupTech-Tools_Final.pdf)

Finmark Trust. (2022). *Finscope consumer survey report. Zimbabwe 2022*. [https://www.rbz.co.zw/documents/BLSS/2022/Zimbabwe\\_FinScope\\_Consumer\\_2022\\_Survey\\_Report.pdf](https://www.rbz.co.zw/documents/BLSS/2022/Zimbabwe_FinScope_Consumer_2022_Survey_Report.pdf)

G20/OECD. (2022). *High-level principles on financial consumer protection 2022*. [https://web.archive.oecd.org/2022-12-12/648348-G20\\_OECD%20FCP%20Principles.pdf](https://web.archive.oecd.org/2022-12-12/648348-G20_OECD%20FCP%20Principles.pdf)

G20. (2010). *The G20 Seoul summit leaders' declaration*. <https://www.oecd.org/g20/summits/seoul/G20-Seoul-Summit-Leaders-Declaration.pdf>

Grossman, J. (2017). *ITU-T focus group digital financial services*. *International Telecommunication Union*. [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-DFS-2017-3-PDF-E.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-t/opb/tut/T-TUT-DFS-2017-3-PDF-E.pdf)

GSMA. (2021). *The mobile money prevalence index (MMPI): A country-level indicator for assessing the adoption, activity and accessibility of mobile money*. [https://www.gsma.com/mobilemoneymetrics/wp-content/uploads/2021/09/MMPI\\_The\\_Mobile\\_Money\\_Prevalence\\_Index.pdf](https://www.gsma.com/mobilemoneymetrics/wp-content/uploads/2021/09/MMPI_The_Mobile_Money_Prevalence_Index.pdf)

Irving Fisher Committee. (2018). *The role of data in supporting financial inclusion policy*. Bank for International Settlements. [https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47\\_overview\\_rh.pdf](https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47_overview_rh.pdf)

Jaeger, J., & Jenik, I. (2015). *Institutional arrangements for financial consumer protection – Technical Note (English)*. World Bank Group. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/b7658a11-f3fa-59ab-bb39-50e0abae4231/content>

- Jun-hee, P. (2023). Koreans lost nearly W1.7tr to phishing scams over past 5 years: data. *The Korea Herald*. <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20230221000590>
- Lee, N.T., Resnick, P., & Barton, G. (2019). Algorithmic bias detection and mitigation: Best practices and policies to reduce consumer harms. *Brookings*. <https://www.brookings.edu/articles/algorithmic-bias-detection-and-mitigation-best-practices-and-policies-to-reduce-consumer-harms/>
- Li, J., Shujun, Y., & Yujin, Z. (2023). How digital finance promotes technological innovation: Evidence from China. *Finance Research Letters*, 58, Part A <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1544612323006700>
- Makarov, I. & Schoar, A. (2022). Cryptocurrencies and Decentralized Finance (DeFi). *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring, 141-196. <https://www.brookings.edu/articles/cryptocurrencies-and-decentralized-finance-defi/>
- Mazer, R. (2016). Kenya ends hidden costs for digital financial services. *CGAP*. <https://www.cgap.org/blog/kenya-ends-hidden-costs-for-digital-financial-services>
- McCubbins, M. D., Noll, R. G., & Weingast, B. R. (1989). Structure and process, politics and policy: Administrative arrangements and the political control of agencies. *Virginia Law Review*, 75(2), 431–482. <https://doi.org/10.2307/1073179>
- Olson, M. (1971). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Harvard University Press.
- OECD. (2019). *Cryptoassets in Asia: Consumer attitudes, behaviours and experiences*. <https://web.archive.oecd.org/2020-01-08/539855-2019-cryptoassets-in-asia.pdf>
- OECD. (2020). *Building capacity for evidence-informed policy-making: Lessons from country experiences*. (OECD Public Governance Reviews). <https://doi.org/10.1787/86331250-en>.
- OECD. (2020). *Financial consumer protection policy approaches in the digital age: Protecting consumers' assets, data, and privacy*. [www.oecd.org/finance/Financial-Consumer-Protection-Policy-Approaches-in-the-Digital-Age.pdf](http://www.oecd.org/finance/Financial-Consumer-Protection-Policy-Approaches-in-the-Digital-Age.pdf)
- OECD. (2020). *Measuring consumer detriment and the impact of consumer policy. Feasibility study* (OECD Digital Economy Papers, No. 293). [https://one.oecd.org/document/DSTI/CP\(2019\)13/FINAL/En/pdf](https://one.oecd.org/document/DSTI/CP(2019)13/FINAL/En/pdf)
- OECD. (2021). Stakeholder engagement. In *OECD Regulatory Policy Outlook 2021 - Policy Brief: Evidence-based policy making and stakeholder engagement*. <https://www.oecd.org/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2021-38b0fdb1-en.htm>
- Paul, S., & Israel, A. [editors]. (1991). *Nongovernmental organizations and the World Bank: Cooperation for development (English)*. World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/786111468765591642/Nongovernmental-organizations-and-the-World-Bank-cooperation-for-development>
- Pazarbasioglu, C., Garcia Mora, A., Uttamchandani, M., Natarajan, H., Feyen, E., and Saal, M. (2020). *Digital financial services*. World Bank Group. <https://pubdocs.worldbank.org/en/230281588169110691/Digital-Financial-Services.pdf>
- Pew Charitable Trusts. (2022). *How nongovernmental stakeholders can support states in advancing evidence-based policymaking*. <https://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2022/09/how-nongovernmental-stakeholders-can-support-states-in-advancing-evidence-based-policymaking>
- Šajin, N. (2021). *Vulnerable consumers*. European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690619/EPRS\\_BRI\(2021\)690619\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690619/EPRS_BRI(2021)690619_EN.pdf)
- Statista. (2024.) *Global transaction value of buy now, pay later (BNPL) in e-commerce from 2019 to 2021, with forecasts from 2022 to 2026*. <https://www.statista.com/statistics/1311122/global-bnpl-market-value-forecast/>
- Terry, B., Harder, A., & Pracht, D. (2011). Understanding the value of volunteer involvement. *Journal of Agricultural Education*, 52(2), 118–127. <https://doi.org/10.5032/jae.2011.02118>

Tissot, B., & Gadanez, B. (2017). *Measures of financial inclusion - a central bank perspective*. Bank for International Settlements. [https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47q\\_rh.pdf](https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb47q_rh.pdf)

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (2020). *Report on consumer associations*. [https://unctad.org/system/files/official-document/ditcclp2019d2\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditcclp2019d2_en.pdf)

Wong, B. (2023). Top social media statistics and trends of 2024. *Forbes*. <https://www.forbes.com/advisor/business/social-media-statistics/>

World Bank. (2013). *Rwanda diagnostic review of consumer protection and financial literacy: Volume 2. Comparison with good practices*. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/000613e3-5fc4-5b00-a31a-1e346275305b>

World Bank. (2019). *Complaints handling within financial service providers: Principles, practices, and regulatory approaches*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/773561567617284450/pdf/Complaints-Handling-within-Financial-Service-Providers-Principles-Practices-and-Regulatory-Approaches-Technical-Note.pdf>

World Bank. (2021). *Consumer risks in Fintech: New manifestations of consumer risks and emerging regulatory approaches*. <http://hdl.handle.net/10986/35699>

World Bank Group. 2017. "Data analytics and digital financial services : handbook (English)." Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/142171531294752716/Data-analytics-and-digital-financial-services-handbook>

World Bank Group. (2024). *Cybersecurity multi-donor trust fund*. <https://www.worldbank.org/en/programs/cybersecurity-trust-fund>

World Economic Forum. (2021). *Digital currency consumer protection risk mapping*. Digital Currency Governance Consortium White Paper Series. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Digital\\_Currency\\_Consumer\\_Protection\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Digital_Currency_Consumer_Protection_2021.pdf)

## Agradecimientos

Expreso mi más sincera gratitud a Helena Leurent, directora general de Consumers International, quien inspiró y motivó la elaboración de este informe y en cuyas ideas se basó en última instancia. Agradezco profundamente al equipo central del Acelerador de Finanzas Digitales Justas por su arduo trabajo y su perseverancia a lo largo de todo el proyecto. Gracias a Sheila Senfuma Nakanyike por aportar su liderazgo estratégico y una excelente comunicación con los miembros del Acelerador de Finanzas Digitales Justas, a Sonia Charak por su apoyo en el desarrollo de ideas, y a Bob Oganga por brindar apoyo general al proyecto.

Consumers International brings together over 200 member organisations in more than 100 countries to empower and champion the rights of consumers everywhere. We are their voice in international policy-making forums and the global marketplace to ensure they are treated safely, fairly and honestly. Consumers International is a charity (No.1122155) and a not-for-profit company limited by guarantee (No. 04337865) registered in England and Wales

[www.consumersinternational.org](http://www.consumersinternational.org)

[impact@consint.org](mailto:impact@consint.org)

[LinkedIn](#)

[X](#)