**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre:**

# Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937

*[COM(2020) 593 final — 2020/0265 (COD)]*

# Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre un régimen piloto de las infraestructuras del mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado

*[COM(2020) 594 final — 2020/0267 (COD)]*

(2021/C 155/05)

**Ponente: Giuseppe GUERINI**

| | |
|---|---|
| Consulta | Parlamento Europeo, 13.11.2020 |
| | Consejo de la Unión Europea, 18/11/2020 |
| Fundamento jurídico | Artículos 114 y 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social |
| Aprobado en sección | 12.2.2021 |
| Aprobado en el pleno | 24.2.2021 |
| Pleno n.º | 558 |
| Resultado de la votación | 235/1/8 |
| (a favor/en contra/abstenciones) | |

## 1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El CESE apoya las dos iniciativas de la Comisión Europea sobre, por un lado, una propuesta de Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo ([1]) y, por otro, una propuesta de Reglamento sobre un régimen piloto de las infraestructuras del mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado.

1.2. El CESE considera que la actuación de la Comisión es necesaria y urgente para ofrecer una normativa global en relación con un fenómeno tecnológico cada vez más generalizado y con una creciente utilización práctica, así como en constante y rápida evolución.

1.3. Por consiguiente, el CESE respalda la utilidad de aplicar, lo antes posible, las distintas medidas de adecuación normativa necesarias para modernizar los servicios financieros, sin perder nunca de vista la protección del consumidor y las normas prudenciales.

1.4. Un motivo por el que urge la intervención europea deriva del hecho de que varios Estados miembros han adoptado en los últimos meses instrumentos reguladores nacionales, bien mediante intervenciones legislativas, bien mediante recomendaciones y directrices emitidas por las autoridades de reglamentación del sector. Estas intervenciones entrañan el riesgo de crear un marco regulador fragmentado, con el riesgo de socavar la consolidación del mercado interior e incrementar los costes de cumplimiento para las empresas.

1.5. El CESE comparte, por lo tanto, los objetivos que persigue la Comisión, dentro de un marco regulador único, consistentes en: i) proteger a los usuarios finales de las finanzas digitales; ii) salvaguardar la estabilidad financiera; iii) proteger la integridad del sector financiero de la UE; y iv) garantizar la igualdad de condiciones entre los distintos operadores del sistema económico y financiero.

([1]) Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (DO L 305 de 26.11.2019, p. 17).

1.6. El CESE también apoya el objetivo de garantizar que los emisores de «criptomonedas estables» mundiales estén sujetos a requisitos más estrictos en términos de capital, derechos de los inversores y supervisión, dada la posible importancia sistémica de estos instrumentos.

1.7. El CESE pide que se adopten medidas concretas para promover una información y una sensibilización adecuadas entre los consumidores y los pequeños inversores, con el fin de reducir la asimetría de la información que podría suponer para ellos una carga especialmente pesada debido a la novedad y el alto contenido técnico de las cuestiones tratadas en el presente Dictamen.

1.8. El CESE recomienda que se preste especial atención a los controles realizados antes de la concesión de una autorización para operar de acuerdo con las propuestas analizadas en el presente Dictamen, en particular respecto de la fiabilidad de los operadores sujetos a autorización, a fin de evitar las consecuencias negativas de comportamientos oportunistas y nocivos.

1.9. Dado que todavía no existe un nivel suficiente de normalización e interoperabilidad de la tecnología de registro descentralizado (TRD) que sirva de guía segura para evaluar el grado de fiabilidad tecnológica y de ciberresiliencia de las infraestructuras adoptadas por los operadores, el CESE recomienda que se aclare en la medida de lo posible el marco reglamentario que debe aplicarse a estos instrumentos, que están en constante evolución, ya que un cambio en su naturaleza puede requerir la aplicación de diferentes disposiciones reglamentarias.

1.10. Habida cuenta de los riesgos tecnológicos que todavía existen, el CESE confía en la propuesta de régimen piloto de las infraestructuras del mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado A través del régimen piloto se determina un espacio de experimentación en un entorno controlado que autoriza exenciones temporales a las normas actuales, permitiendo a los reguladores y operadores adquirir gradualmente experiencia sobre el uso de la tecnología de registro descentralizado en las infraestructuras del mercado, con el fin de salvaguardar la integridad del mercado y la estabilidad financiera.

1.11. Sin embargo, aunque la propuesta sobre el régimen piloto es positiva, el CESE considera que el plazo de cinco años para que la AEVM presente un informe a la Comisión es demasiado largo en relación con la velocidad a la que evoluciona la tecnología de las finanzas digitales. También sería útil prestar atención a las disposiciones de salida del régimen piloto de experimentación a fin de garantizar la protección de los usuarios que participen en esa fase.

1.12. Por último, respecto de la aplicación del Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos, el CESE expresa su profunda preocupación por las «medidas transitorias», que prevén una exención permanente del cumplimiento de los requisitos de dicho Reglamento para los criptoactivos que ya estaban en el mercado antes de su entrada en vigor. En efecto, esta exención puede dar lugar, en el caso de criptoactivos ya emitidos, a una especie de exención reglamentaria, que constituye una excepción al principio de igualdad de trato, esto es, «misma actividad, mismos riesgos, mismas normas».

## 2. **Propuestas de la Comisión Europea**

2.1. El presente Dictamen se refiere a dos iniciativas de la Comisión Europea: i) la propuesta de Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937; ii) la propuesta de Reglamento sobre un régimen piloto de las infraestructuras del mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado. Estas propuestas forman parte de un paquete de medidas de la Comisión que incluye la Comunicación sobre una Estrategia de Finanzas Digitales y la propuesta de Reglamento sobre la resiliencia operativa digital, que fueron objeto de los Dictámenes del CESE «Una Estrategia de Finanzas Digitales para la UE» [2] y «Resiliencia operativa digital» [3], respectivamente.

### 2.2. *Propuesta de Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos (por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937)*

2.2.1 El Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos tiene por objeto ofrecer seguridad jurídica en relación con los criptoactivos no contemplados por la legislación vigente de la UE y establecer normas uniformes para los emisores de criptoactivos y los proveedores de los servicios correspondientes (proveedores de servicios de activos virtuales). El Reglamento tiene por objeto sustituir los marcos nacionales existentes, que actualmente quedan fuera del ámbito de aplicación de la legislación europea vigente, con el fin de garantizar las deseadas condiciones de competencia equitativas.

2.2.2 Como motivación de su propuesta, la Comisión ha subrayado la necesidad de adoptar «un planteamiento común con los Estados miembros respecto de las criptomonedas para asegurarnos de comprender cómo sacar el máximo partido de las oportunidades que presentan y afrontar los nuevos riesgos que plantean».

---

[2] Dictamen del CESE sobre *Una Estrategia de Finanzas Digitales para la UE* (ECO/534) (véase la página 27 del presente Diario Oficial).
[3] Dictamen del CESE sobre *Resiliencia operativa digital* (ECO/536) (véase la página 38 del presente Diario Oficial).

2.2.3 La propuesta persigue cuatro objetivos: i) garantizar la seguridad jurídica; ii) apoyar la innovación en un sector dotado de un gran potencial; iii) garantizar niveles adecuados de protección de los consumidores y de los inversores, así como de integridad del mercado; y iv) garantizar la estabilidad financiera.

2.2.4 La propuesta abarca no solo a los emisores de criptoactivos, sino también a las empresas que prestan servicios relacionados con dichos instrumentos, por ejemplo, las empresas que mantienen en custodia criptoactivos de clientes, las entidades que permiten a los clientes comprar o vender criptoactivos a cambio de dinero y las empresas que gestionan plataformas de negociación. Por este motivo, las salvaguardias introducidas incluyen requisitos de capital, requisitos de gobernanza y derechos de los inversores frente al emisor.

2.2.5 En particular, en los casos en que a determinadas fichas referenciadas a activos y fichas de dinero electrónico se les reconozca una importancia tal que permita calificarlas como «significativas» (en cuanto a volumen, contravalor, número de clientes, de modo que entren en el ámbito de las llamadas «criptomonedas estables mundiales»), los operadores que las emitan estarán sujetos a requisitos más estrictos.

2.2.6 Por lo tanto, dada la posibilidad concreta de que las «criptomonedas estables» puedan acabar siendo ampliamente aceptadas y llegar a convertirse en sistémicas en el futuro, la propuesta de la Comisión incluye asimismo salvaguardias para hacer frente a los riesgos que podrían derivarse de las mismas de cara a la estabilidad financiera y una política monetaria ordenada.

2.2.7 Dichos instrumentos son criptoactivos que, entre otros aspectos, a diferencia del famoso *bitcoin*, tienen un precio relativamente estable, al estar vinculadas a un medio de intercambio igualmente estable (es decir, una moneda institucional), y en un futuro ya cercano podrían, por lo tanto, convertirse en sistemas de pago y de inversión muy generalizados.

2.2.8 Más en concreto, el título II de la propuesta regula la oferta y la comercialización al público de criptoactivos distintos de fichas referenciadas a activos y fichas de dinero electrónico, estableciendo que un emisor tiene derecho a ofertar dichos criptoactivos o a solicitar su admisión a negociación en una plataforma de negociación si cumple: i) los requisitos que dispone el artículo 4, como la obligación de estar constituido como persona jurídica; ii) la obligación de redactar un documento informativo, también llamado libro blanco, sobre los criptoactivos (artículo 5); y iii) la obligación adicional de notificar dicho libro blanco a las autoridades competentes y de publicarlo (artículos 7 y 8).

2.2.9 El documento informativo (libro blanco) no será necesario en caso de que el importe total de la oferta de criptoactivos sea inferior a 1 000 000 EUR a lo largo de un período de doce meses, evitando así la creación de cargas administrativas excesivas a cargo de las pequeñas y medianas empresas (pymes).

2.2.10 La Comisión propone asimismo aclarar que la actual definición de «instrumentos financieros» —que delimita el ámbito de aplicación de la Directiva MiFID— incluye los instrumentos financieros basados en la tecnología de registro descentralizado y también propone crear un régimen específico para los criptoactivos no regulados por la legislación vigente en materia de servicios financieros, así como para las fichas de dinero.

2.2.11 De la misma forma, la reglamentación se concentra en la emisión de criptoactivos (o fichas) por parte de operadores que pretendan actuar en el mercado único europeo y que deberán adecuarse a:

— los requisitos de transparencia y publicidad en relación con la emisión y la admisión a negociación de las fichas correspondientes;

— el régimen de autorización y de supervisión para los proveedores de servicios y los emisores de criptomonedas estables;

— los requisitos operativos, organizativos y de gobernanza en relación con los emisores de criptomonedas estables (de nuevo, cabe señalar que no afecta a las demás fichas de que se trata, es decir, esencialmente las fichas de servicio) y con los proveedores de servicios;

— el régimen de protección de los consumidores en relación con la emisión, la negociación y la custodia de los criptoactivos;

— medidas destinadas a prevenir fenómenos de abuso de mercado y a asegurar la integridad de los mercados que negocian los criptoactivos.

2.3. *Propuesta de Reglamento sobre un régimen piloto de las infraestructuras del mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado (TRD)*

2.3.1 La propuesta sobre un régimen piloto de las infraestructuras del mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado tiene cuatro objetivos generales: i) la seguridad jurídica; ii) apoyar la innovación, eliminado los obstáculos a la aplicación de las nuevas tecnologías de registro descentralizado en el sector financiero; iii) garantizar la protección de los consumidores y de los inversores, así como la integridad del mercado; y iv) asegurar la estabilidad financiera.

2.3.2 A fin de alcanzar dichos fines, el régimen piloto introduce garantías adecuadas, por ejemplo una limitación de las tipologías de instrumentos financieros negociables, con disposiciones encaminadas específicamente a garantizar la estabilidad financiera y la protección de los consumidores y de los inversores.

2.3.3 Mediante la introducción de un régimen piloto común para la experimentación de las infraestructuras del mercado basadas en la TRD, la propuesta de Reglamento quiere poner a las empresas de la UE en condiciones de aprovechar plenamente el potencial del marco existente, permitiendo a las autoridades de supervisión y a los legisladores identificar los obstáculos a la reglamentación, mientras que las autoridades reguladoras y las propias empresas podrán adquirir progresivamente valiosos conocimientos sobre el uso de la TRD.

2.3.4 Justamente por estos motivos y por la necesidad de un planteamiento gradual, se ha considerado que el instrumento del régimen piloto es el más proporcional respecto a los objetivos que deben alcanzarse, dado que en la actualidad no existen pruebas suficientes para justificar la introducción de modificaciones reglamentarias permanentes más significativas y de mayor calado.

2.3.5 La propuesta pretende garantizar la seguridad jurídica y la flexibilidad a los operadores del mercado que desean gestionar una infraestructura del mercado basada en la TRD, estableciendo requisitos uniformes de gestión. Las autorizaciones concedidas con arreglo a dicho Reglamento consentirían además a los operadores del mercado gestionar una infraestructura del mercado basada en la TRD y prestar sus servicios en todos los Estados miembros en el ámbito de un control de vigilancia adecuado.

2.3.6 Más en detalle, el artículo 1 define el objeto y el ámbito de aplicación de la propuesta, mientras que el artículo 2 establece términos y definiciones, entre ellos «infraestructura del mercado basada en la TRD», «sistema multilateral de negociación basado en la TRD» o «SMN basado en la TRD», «sistema de liquidación de valores basado en la TRD» y «valores negociables basados en la TRD».

2.3.7 El artículo 3 describe las limitaciones relativas a los valores negociables basados en la TRD que pueden ser admitidos a negociación o registrados en infraestructuras del mercado basadas en la TRD. En el caso de las acciones, la capitalización bursátil o la capitalización bursátil provisional del emisor de los valores negociables basados en la TRD debe ser inferior a 200 millones EUR; en cuanto a los bonos públicos distintos de los bonos soberanos, los bonos garantizados y los bonos de empresa, el límite es de 500 millones EUR. Las infraestructuras del mercado basadas en la TRD no deben admitir a negociación ni registrar bonos soberanos.

2.3.8 El artículo 4 establece los requisitos aplicables a los SMN basados en la TRD, que son los mismos que para los SMN en virtud a la Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ([4]), y especifica las exenciones posibles en virtud de este Reglamento. Los artículos 7 y 8 establecen el procedimiento relativo a la autorización específica para gestionar un SMN basado en la TRD y un sistema de liquidación de valores basado en la TRD, respectivamente, e incluyen detalles sobre la información que debe presentarse a la autoridad competente. El artículo 9 define la cooperación entre la infraestructura del mercado basada en la TRD, las autoridades competentes y la AEVM. El artículo 10 detalla que, a más tardar al cabo de un período de cinco años, la AEVM presentará a la Comisión un informe detallado sobre el régimen piloto.

## 3. **Observaciones generales y específicas**

3.1. El CESE comparte los objetivos de la Comisión Europea y, mediante el presente Dictamen, respalda la utilidad y la importancia de aplicar, antes de mediados de 2022, las distintas medidas de adecuación normativa necesarias para modernizar los servicios financieros, sin perder nunca de vista la protección del consumidor y la integridad del mercado.

([4]) Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a los mercados de instrumentos financieros y por la que se modifican la Directiva 2002/92/CE y la Directiva 2011/61/UE (DO L 173 de 12.6.2014, p. 349).

3.2. Más concretamente, las propuestas legislativas tienen por objeto garantizar la seguridad jurídica respecto del tratamiento normativo de los criptoactivos. La claridad del marco jurídico aplicable a todos los tipos de criptoactivos, así como a todos los agentes que ofrecen los servicios correspondientes, es una condición necesaria para crear soluciones innovadoras de valor añadido en este mercado. En concreto, la decisión de utilizar un «reglamento» en vez de una directiva contribuye a lograr un contenido y una aplicación uniformes de las nuevas normas en el mercado interior.

3.3. El CESE considera que la intervención legislativa de la Comisión se esperaba desde hace tiempo y, por lo tanto, quiere destacar lo necesaria y urgente que resulta ahora para proporcionar una regulación global en relación con un fenómeno tecnológico en constante y rápida evolución.

3.4. El CESE considera útiles las intervenciones previstas a fin de: i) proteger a los usuarios finales de las finanzas digitales; ii) salvaguardar la estabilidad financiera; iii) proteger la integridad del sector financiero de la UE; y iv) garantizar la igualdad de condiciones entre los distintos operadores del sistema económico y financiero.

3.5. El CESE comparte y apoya la propuesta encaminada a someter a los emisores de criptoactivos significativos conocidos como «criptomonedas estables» mundiales a requisitos más estrictos en términos de capital, derechos de los inversores y supervisión. Resulta indispensable intervenir mediante una reglamentación para evitar que surjan flujos de dinero independientes de la labor de supervisión de los bancos centrales, las autoridades sectoriales y las instituciones democráticas.

3.6. El CESE valora de forma positiva que el esfuerzo taxonómico de la Comisión para definir los conceptos de «criptoactivos» y «tecnología de registro descentralizado» permita incluir los distintos tipos de criptoactivos en las definiciones utilizadas, de forma que dichas definiciones sean adecuadas respecto de la posible evolución futura de la tecnología y del mercado.

3.7. Sin embargo, el CESE considera que podría lograrse un mayor grado de claridad elaborando especificaciones más detalladas sobre las diferentes subcategorías de criptoactivos y su ámbito de aplicación. De este modo, podrían evitarse riesgos interpretativos sobre el tratamiento de los tipos de criptoactivos incluidos en la categoría residual de «criptoactivos distintos de fichas referenciadas a activos o fichas de dinero electrónico».

3.8. El CESE se muestra de acuerdo con que se evite cuidadosamente la duplicación normativa de la propuesta de Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos, expresada en las excepciones al ámbito de aplicación del Reglamento establecidas en el artículo 2, apartado 2, de la propuesta. Estas medidas son adecuadas y pertinentes, ya que parece necesario evitar el solapamiento de requisitos y la duplicación de la regulación mediante la propuesta de Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos y, por ejemplo, la MiFID.

3.9. De hecho, es necesario que los regímenes reglamentarios no entren en conflicto entre sí, ya que ello aumentaría la inseguridad jurídica y generaría costes de cumplimiento y cargas excesivas para los operadores, lo que limitaría potencialmente la innovación. Con el fin de lograr una clara separación entre los dos ámbitos y, por tanto, la necesaria seguridad jurídica, debe elaborarse una definición de «fichas valor», proporcionando al mismo tiempo orientaciones claras sobre las características distintivas de un criptoactivo que pueda considerarse como instrumento financiero.

3.10. Por estos motivos, el CESE valora positivamente la participación institucional y la experiencia operativa de la ABE ([5]) y la AEVM ([6]) tanto en la fase previa a la publicación de las propuestas a que se refiere el presente Dictamen como en lo que respecta a la cooperación administrativa que se espera entre estas autoridades sectoriales europeas y las autoridades nacionales competentes a la hora de aplicar las nuevas normas.

3.11. Al elegir limitar la aplicación de la propuesta esencialmente a las fichas de servicio y las criptomonedas estables, la Comisión circunscribe la intervención reglamentaria a actividades distintas de los instrumentos financieros y los productos de inversión que se pueden definir como «representaciones digitales» de derechos resultantes de inversiones y actividades empresariales, gestionados mediante tecnologías basadas en registros descentralizados. De este modo, las fichas y las criptomonedas deben vincularse con valores concretos, reduciendo así su exposición al riesgo de uso oportunista que podría llevar a captar ahorros sin las salvaguardias necesarias para los inversores.

3.12. El CESE considera necesario clasificar con mayor claridad las fichas híbridas. Algunos criptoactivos, después de la fase de emisión, pueden desempeñar diferentes funciones, modificando su naturaleza en condiciones predeterminadas. Por lo tanto, es necesario aclarar el régimen reglamentario que debe aplicarse a estos instrumentos híbridos en evolución, ya que un cambio de su naturaleza puede requerir la aplicación de disposiciones reglamentarias diferentes.

---

([5]) Autoridad Bancaria Europea.
([6]) Autoridad Europea de Valores y Mercados.

3.13. El CESE respalda, además, la actuación de la UE destinada a eliminar los potenciales obstáculos a la innovación que puedan derivarse de las nuevas tecnologías digitales y de la legislación en materia de servicios financieros, que no siempre es capaz de seguir el ritmo al que se suceden los avances tecnológicos a lo largo del tiempo.

3.14. Entre las innovaciones que presentan un potencial disruptivo para los sectores financieros y monetarios, debe claramente prestarse una atención especial a la tecnología de registro descentralizado (TRD), a la que pertenece, por ejemplo, la famosa tecnología de cadena de bloques, que constituye la infraestructura en que se basa el éxito del *bitcoin* y otras formas de criptomonedas.

3.15. El CESE considera que la UE puede garantizar la aplicación eficaz de las normas existentes al nuevo contexto con las modificaciones propuestas para la adaptación de la Directiva (UE) 2019/1937. Además, la regulación europea puede velar por el desarrollo seguro de un nuevo marco regulador, como el incluido en la propuesta piloto para un Reglamento sobre las infraestructuras de mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado.

3.16. Dichas intervenciones deben asegurar la claridad normativa, permitiendo al sector financiero institucional conseguir una mayor eficiencia mediante un uso más amplio de la TRD, también para responder a la difusión, en ocasiones descontrolada, de las criptomonedas alternativas o de los sistemas de pago desarrollados por operadores que escapan a la reglamentación.

3.17. Un motivo por el que urge la intervención europea deriva, además, del hecho de que varios Estados miembros hayan empezado a adoptar instrumentos reguladores, bien mediante intervenciones legislativas, bien mediante recomendaciones y directrices emitidas por las autoridades o por instituciones de reglamentación secundaria, como bancos centrales o autoridades de vigilancia y control de los mercados financieros.

3.18. Aunque comparten las finalidades y los objetivos de fondo, dichas intervenciones podrían crear un marco regulador fragmentado y heterogéneo en el mercado interior. Por el contrario, algunos Estados todavía no han adoptado ninguna iniciativa, contribuyendo así a una situación reglamentaria no uniforme y fragmentada en que coexisten intervenciones reguladoras diferentes y la ausencia de intervenciones reguladoras.

3.19. El CESE considera que la interpretación del Reglamento y las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales competentes en el proceso de autorización deben ser lo más coherentes posible para garantizar la igualdad de condiciones y evitar el arbitraje legislativo entre los distintos Estados miembros, teniendo en cuenta la posibilidad de utilizar el régimen de portabilidad de la autorización a escala de la UE por parte de las entidades autorizadas.

3.20. En esta perspectiva, el CESE respalda la elección de la Comisión de intervenir mediante un Reglamento específico destinado a garantizar una uniformidad y simultaneidad de la reglamentación a nivel europeo, puesto que una reglamentación unificada y uniformada resulta claramente más eficaz que una pluralidad de intervenciones estatales, de conformidad con el principio de subsidiariedad establecido por los Tratados.

3.21. El CESE aprecia que la reglamentación propuesta tenga por objetivo esencial la transparencia informativa y la institución de un régimen de autorización adecuado. El ordenamiento reglamentario anterior a estas propuestas carecía, en efecto, de un filtro de autorización para las actividades basadas en la TRD, así como de una vigilancia efectiva del funcionamiento.

3.22. El CESE pide que se adopten medidas concretas para promover una información y una sensibilización adecuadas entre los consumidores y los pequeños inversores sobre las nuevas normas que se están aprobando, con el fin de destacar tanto los riesgos como los beneficios y oportunidades asociados a las nuevas tecnologías aplicadas al sector financiero y de inversión. Con ello se pretende reducir la asimetría de información ya típica del sector financiero, que podría imponer una carga especialmente importante y desproporcionada a los consumidores y pequeños ahorradores respecto de las cuestiones abordadas en el presente Dictamen, que son nuevas y nada fáciles de comprender dado su tecnicismo intrínseco.

3.23. El CESE recomienda prestar una atención especial a las verificaciones previas a la concesión de una autorización, sobre todo en lo que se refiere a la fiabilidad empresarial de los sujetos autorizados, con el fin de evitar comportamientos oportunistas y perjudiciales.

3.24. Todavía hoy, de hecho, no parece existir un nivel suficiente de normalización e interoperabilidad de la TRD que sirva de guía segura para la evaluación del grado de fiabilidad tecnológica y de ciberresiliencia de las infraestructuras adoptadas por los operadores. Conviene, por lo tanto, prestar atención a garantizar un nivel elevado de protección de los consumidores y de los inversores.

3.25. El CESE desea que se realicen progresos concretos en materia de resiliencia operativa digital, que es objeto de una propuesta específica de Reglamento, que incluye el paquete de finanzas digitales; en él se abordan los aspectos críticos señalados por el sector financiero y tiene por objeto aportar claridad jurídica sobre las disposiciones relativas a los riesgos de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), con el fin de reducir la complejidad normativa y aliviar la carga administrativa para las empresas, como se destaca en el Dictamen del CESE «Resiliencia operativa digital» ([7]).

3.26. A tal efecto, el CESE confía en la propuesta de Reglamento sobre un régimen piloto para las infraestructuras de mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado, en la que la Comisión toma en consideración las infraestructuras del mercado que pretenden permitir la negociación y la reglamentación de las operaciones con instrumentos financieros en forma de criptoactivos, describiendo en detalle los requisitos y las condiciones preliminares para la obtención de la autorización específica para gestionar un sistema multilateral de negociación basado en la TRD y contextualizando dichos requisitos en un marco de supervisión por parte de las autoridades del sector.

3.27. Además, a través del régimen piloto, se decide operar mediante un enfoque definido como «sandbox», identificando un espacio de experimentación en un ambiente controlado que permita exenciones temporales de las normas vigentes. Dicho enfoque permitirá a las autoridades reguladoras y a los operadores adquirir experiencia en el uso de la tecnología de registro descentralizado en las infraestructuras del mercado, asegurando así el tiempo necesario para gestionar de manera adecuada los riesgos para los inversores, la integridad del mercado y la estabilidad financiera.

3.28. Así pues, adoptando el «régimen piloto» (o «sandbox»), se podrá seguir un enfoque empírico basado en experimentaciones concretas y temporales a fin de proceder, en un segundo momento y a la luz de la experiencia acumulada, con una adaptación reglamentaria más incisiva, sin obstaculizar el proceso de introducción y el pleno desarrollo de la tecnología de registro descentralizado y de la innovación que la utilización de dicha tecnología podrá determinar. Debe prestarse especial atención a la fase de salida de la experimentación del régimen piloto a fin de garantizar la protección de los usuarios y los agentes que hayan participaron en ella.

3.29. Aunque la propuesta sobre el régimen piloto es positiva, el CESE considera que el plazo de cinco años para que la AEVM presente un informe a la Comisión es demasiado largo en relación con la velocidad a la que evolucionan las tecnologías de las finanzas digitales.

3.30. Además, debe considerarse la opción de poner fin al régimen piloto tras el informe de la AEVM mediante la introducción de una eliminación progresiva que permita a los operadores abandonar progresivamente el régimen piloto y recuperar en la medida de lo posible los costes destinados a la experimentación. Asimismo, el CESE considera que el modelo de régimen piloto también podría aplicarse para reconocer el papel que desempeñan las empresas de inversión y los bancos que llevan a cabo actividades relacionadas con el funcionamiento de las infraestructuras de TRD para los servicios de negociación, además de los servicios de custodia y administración de valores.

3.31. Por último, respecto de la aplicación general del Reglamento relativo a los mercados de criptoactivos, el CESE no puede dejar de expresar su profunda preocupación por la aplicación de «medidas transitorias» que prevén una exención permanente del cumplimiento de los requisitos de dicho Reglamento para los criptoactivos que ya estaban en el mercado antes de su entrada en vigor y que entran en la categoría residual de «criptoactivos distintos de las fichas referenciadas a activos o las fichas de dinero electrónico» (artículo 123).

3.32. Por lo tanto, el CESE pide que se evalúe cuidadosamente la posibilidad de que un criptoactivo ya emitido goce de forma permanente de esta exención, a fin de no socavar el principio de igualdad de trato, esto es, «misma actividad, mismos riesgos, mismas normas». En efecto, sería más adecuado que dicha disposición fuera efectivamente transitoria, estableciendo un período de adecuación para los criptoactivos de esta categoría que ya están en el mercado.

Bruselas, 24 de febrero de 2021.

*La Presidenta*
*del Comité Económico y Social Europeo*
Christa SCHWENG

([7]) Dictamen del CESE sobre *Resiliencia operativa digital* (ECO/536) (véase la página 38 del presente Diario Oficial).