Parlamento Europeo
2024-2029

Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios

2025/2056(INI)

14.5.2025

PROYECTO DE INFORME

sobre el impacto de la inteligencia artificial en el sector financiero
(2025/2056(INI))

Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios

Ponente: Arba Kokalari

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 9

ANEXO: ENTIDADES O PERSONAS DE LAS QUE LA PONENTE HA RECIBIDO CONTRIBUCIONES.....11

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre el impacto de la inteligencia artificial en el sector financiero
(2025/2056(INI))

El Parlamento Europeo,

– Vista la Comunicación de la Comisión Europea, de 9 de abril de 2025, titulada «Plan de Acción “Continente de IA”» (COM(2025)0165),

– Visto el informe de la Autoridad Europea de Valores y Mercados (AEVM), de 25 de febrero de 2025, titulado «Artificial intelligence in EU investment funds: adoption, strategies and portfolio exposures» (La inteligencia artificial en relación con los fondos de inversión de la Unión: adopción, estrategias y exposiciones de cartera),

– Vista la declaración pública de la AEVM, de 30 de mayo de 2024, sobre el uso de la inteligencia artificial (IA) en la prestación de servicios de inversión minorista,

– Visto el informe de la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (AESPJ), de 10 de febrero de 2025, titulado «Impact Assessment of EIOPA’s Opinion on AI governance and risk management» (Evaluación de impacto del dictamen de la AESPJ sobre la gobernanza de la IA y la gestión de riesgos),

– Visto el informe de la AESPJ, de 30 de abril de 2024, titulado «Report on the digitalisation of the European insurance sector» (Informe sobre la digitalización del sector europeo de los seguros),

– Visto el informe de la Autoridad Bancaria Europea (ABE), de 29 de noviembre de 2024, titulado «Risk Assessment Questionnaire (RAQ) — Autumn 2024» (Cuestionario de evaluación de riesgos: otoño de 2024),

– Visto el informe de la ABE, de 4 de agosto de 2023, titulado «Machine learning for internal ratings-based models» (Aprendizaje automático para modelos basados en calificaciones internas),

– Vista la publicación del Banco Central Europeo, de 7 de mayo de 2024, titulada «The rise of artificial intelligence: benefits and risks for financial stability» (Auge de la inteligencia artificial: ventajas y riesgos de cara a la estabilidad financiera),

– Visto el documento de trabajo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, de 15 de diciembre de 2023, titulado «Generative Artificial Intelligence in finance» (Inteligencia artificial generativa en el sector financiero),

– Visto el informe, de 12 de diciembre de 2024, del Banco de Pagos Internacionales titulado «Regulating AI in the financial sector: recent developments and main challenges» (Regulación de la IA en el sector financiero: novedades y principales retos),

– Visto el informe, de 13 de junio de 2024, del Banco de Pagos Internacionales titulado «Intelligent financial system: how AI is transforming finance» (Sistema financiero inteligente: cómo la IA está transformando el sector financiero),

– Visto el informe del grupo de expertos de alto nivel del G7, de 19 de diciembre de 2024, titulado «Artificial Intelligence and Economic and Financial Policy Making» (Inteligencia artificial y elaboración de políticas económicas y financieras),

– Visto el informe del Consejo de Estabilidad Financiera, de 14 de noviembre de 2024, titulado «The Financial Stability Implications of Artificial Intelligence» (Repercusiones de la inteligencia artificial en la estabilidad financiera),

– Visto el Reglamento (UE) 2024/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2024, relativo a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo[1],

– Visto el Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial)[2],

– Visto el Reglamento (UE) 2022/2554 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 sobre la resiliencia operativa digital del sector financiero y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1060/2009, (UE) n.º 648/2012, (UE) n.º 600/2014, (UE) n.º 909/2014 y (UE) 2016/1011[3],

– Visto el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos)[4],

– Vista la Directiva (UE) 2016/97 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de enero de 2016, sobre la distribución de seguros[5],

– Visto el Reglamento (UE) n.º 600/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo a los mercados de instrumentos financieros y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012[6],

– Vista la 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[7],

[1] DO L de 2024/1624, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj.
[2] DO L de 2024/1689, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj.
[3] DO L 333 de 27.12.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2554/oj.
[4] DO L 119 de 4.5.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj.
[5] DO L 26 de 2.2.2016, p. 19, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/97/oj.
[6] DO L 173 de 12.6.2014, p. 84, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/600/oj.
[7] DO L 173 de 12.6.2014, p. 349, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/65/oj.

– Visto el Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012[8],

– Vista la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE[9],

– Vista la Directiva 2011/61/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2011, relativa a los gestores de fondos de inversión alternativos y por la que se modifican las Directivas 2003/41/CE y 2009/65/CE y los Reglamentos (CE) n.º 1060/2009 y (UE) n.º 1095/2010[10],

– Vista la Directiva 2009/138/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, sobre el seguro de vida, el acceso a la actividad de seguro y de reaseguro y su ejercicio (Solvencia II)[11],

– Vista la Directiva 2009/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por la que se coordinan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas sobre determinados organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios (OICVM)[12],

– Vista su Resolución, de 3 de mayo de 2022, sobre la inteligencia artificial en la era digital[13],

– Visto el artículo 55 de su Reglamento interno,

– Visto el informe de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (A10-0000/2025),

A. Considerando que el Reglamento de Inteligencia Artificial de la Unión introduce el primer marco normativo global para la inteligencia artificial (IA) del mundo;

B. Considerando que el Reglamento de Inteligencia Artificial define dos casos de uso de alto riesgo para el sector de los servicios financieros, a saber, el uso de sistemas de IA para la calificación del crédito al consumo y las evaluaciones de solvencia y su uso para las evaluaciones de riesgos y la fijación de precios de los seguros de vida y de salud;

C. Considerando que un sistema de IA, según viene definido en el Reglamento de Inteligencia Artificial, es un sistema basado en una máquina que está diseñado para funcionar con distintos niveles de autonomía y que puede mostrar capacidad de adaptación tras el despliegue, y que, para objetivos explícitos o implícitos, infiere de la información de entrada que recibe la manera de generar resultados de salida, como

[8] DO L 176 de 27.6.2013, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj.
[9] DO L 176 de 27.6.2013, p. 338, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2013/36/oj.
[10] DO L 174 de 1.7.2011, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/61/oj.
[11] DO L 335 de 17.12.2009, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/138/oj.
[12] DO L 302 de 17.11.2009, p. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/65/oj.
[13] DO C 465 de 6.12.2022, p. 65.

predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones, que pueden influir en entornos físicos o virtuales;

D. Considerando que los sistemas utilizados para mejorar la optimización matemática o para acelerar y aproximar los métodos de optimización tradicionales y establecidos, como los métodos de regresión lineal o logística, quedan fuera del ámbito de aplicación de la definición de sistema de IA;

Estado de la adopción de la IA en los servicios financieros

1. Toma nota de la amplia y diversa adopción de la IA en todo el sector de los servicios financieros de la Unión, en la que el aprendizaje automático en su uso tradicional y la IA generativa se aplican cada vez más como herramienta de apoyo; destaca que la mayoría de los casos de uso de la IA tienen por objeto racionalizar los procesos administrativos, ya que la mayor parte son aplicaciones fácilmente asequibles en lugar de innovaciones de alto riesgo y solo un número limitado son casos de uso orientados al cliente y no casos de piloto automático[14];

2. Recalca que el uso de la IA en los servicios financieros puede aportar beneficios para la sociedad, como la detección del fraude, los controles contra el blanqueo de capitales, la atención al cliente, el seguimiento de las transacciones, el control en materia de sanciones, la tramitación de reclamaciones, el asesoramiento financiero personalizado, la evaluación del riesgo de crédito, la asistencia en materia de cumplimiento de la normativa, la incorporación de clientes y la verificación de la identidad, la vigilancia del mercado y el seguimiento del abuso de mercado;

3. Observa que los principales riesgos relacionados con el uso de la IA en los servicios financieros se derivan de la calidad, exactitud y representatividad de los datos con los que se entrenan los modelos, así como de la necesidad de garantizar una gobernanza sólida de los datos, impedir resultados discriminatorios y evitar sesgos sistémicos; observa los retos relacionados con las vulnerabilidades en materia de ciberseguridad y con la explicabilidad de los sistemas de IA;

4. Entiende que las entidades financieras hayan adoptado un enfoque prudente y gradual para el desarrollo e implantación de sistemas de IA, con vistas a garantizar el cumplimiento de la legislación transversal y sectorial vigente; subraya que este enfoque prudente también puede estar impulsado por una demanda no demostrada de los clientes, la evolución de las expectativas de los clientes y consideraciones sobre los riesgos;

5. Señala la dependencia de los agentes financieros de la Unión de proveedores de tecnología de terceros países para programas informáticos y herramientas de IA, lo que puede dar lugar a un riesgo de concentración y reducir la capacidad de negociación de las entidades financieras a la hora de negociar o modificar las condiciones contractuales para los servicios de IA; hace hincapié en que las empresas de la Unión deben poder utilizar la infraestructura existente en la nube para el desarrollo y el despliegue de la IA;

[14] Cuestionario de evaluación de riesgos de la ABE, otoño de 2024; informe de la AESPJ sobre la digitalización del sector europeo de los seguros; informe de la AEVM sobre la inteligencia artificial en relación con los fondos de inversión de la Unión.

apoya, no obstante, las iniciativas de la Unión para impulsar la IA y el desarrollo de la nube;

Panorama normativo de la IA en los servicios financieros

6. Subraya que el sector de los servicios financieros está muy regulado, sujeto a múltiples actos legislativos sectoriales tanto a escala nacional como de la Unión, que exigen que los agentes gestionen los riesgos en diversos ámbitos, como la protección de datos, el linaje de los datos, la calidad de los datos, la gobernanza de los datos, la resiliencia operativa, la externalización, el riesgo de modelo, los resultados discriminatorios y el riesgo de mercado y de crédito, que constituyen conjuntamente el marco para el despliegue y la gobernanza de la IA en el sector de los servicios financieros[15];

7. Expresa su preocupación por los solapamientos normativos entre el Reglamento de Inteligencia Artificial y la legislación sectorial, así como la inseguridad jurídica suscitada por estos;

8. Recuerda que el Reglamento de Inteligencia Artificial permite excepciones limitadas para las entidades financieras cuando existan requisitos equivalentes en virtud de la legislación de la Unión en materia de servicios financieros; expresa su preocupación por la falta de orientación adecuada en relación con la interpretación de estos solapamientos e interacciones de normativas; advierte contra la adopción de un enfoque maximalista en la interpretación del Reglamento de Inteligencia Artificial, que complicaría aún más el cumplimiento por parte de las entidades financieras; reconoce la dificultad derivada del hecho de que las agencias de supervisión tengan diferentes interpretaciones jurídicas y expectativas en cuanto a la aplicación del acervo, lo que da lugar a la fragmentación del mercado único;

9. Expresa su preocupación por el hecho de que el RGPD y sus requisitos en materia de minimización de datos, limitación de la finalidad, consentimiento de los clientes y tratamiento de datos personales por parte de las entidades financieras impongan limitaciones al uso de la IA en los servicios financieros;

Recomendaciones para garantizar un uso responsable de la IA en los servicios financieros

10. Lamenta que la Unión se esté quedando rezagada en términos de innovación e inversión en IA; considera que el sector de los servicios financieros, como sector con mayor gasto en servicios y productos de TIC, tiene el potencial de actuar como catalizador a la hora de movilizar la inversión privada en IA;

11. Pide a la Comisión que garantice claridad y orientación en relación con cómo se aplican las normativas vigentes en materia de servicios financieros al uso de la IA en los servicios financieros; considera que dicha orientación debe tener por objeto posibilitar el uso de la IA en el sector de los servicios financieros; pide definiciones coherentes y la

[15] Algunos ejemplos destacados de la legislación sectorial pertinente son el Reglamento sobre Requisitos de Capital, la Directiva sobre Requisitos de Capital, la Directiva Solvencia II, la Directiva sobre distribución de seguros, el Reglamento relativo a los mercados de instrumentos financieros, la Directiva relativa a los mercados de instrumentos financieros, el Reglamento sobre la resiliencia operativa digital del sector financiero, la Directiva sobre gestores de fondos de inversión alternativos y la Directiva OICVM, así como las directrices y las normas técnicas de regulación complementarias de las Autoridades Europeas de Supervisión.

simplificación del marco regulador para evitar la duplicación de requisitos, en particular los requisitos de información sobre la evaluación de riesgos;

12. Advierte contra la adopción de nueva legislación sectorial para regular la IA en los servicios financieros, ya que ya existen normas sectoriales que cubren el despliegue de la IA; considera que esto crearía niveles adicionales de complejidad e incertidumbre y, en última instancia, privaría al sector de las ventajas del uso de la IA; recomienda encarecidamente a la Comisión y a los Estados miembros que se coordinen para evitar la sobrerregulación de la legislación pertinente y la creación de más barreras en los mercados transfronterizos;

13. Pide a las autoridades de supervisión europeas y nacionales que apoyen la adopción de la IA promoviendo interpretaciones coherentes y evitando una aplicación excesivamente estricta de la normativa vigente; considera que el hecho de no se apoye la adopción de la IA entraña el riesgo de privar al sector de los servicios financieros de las ventajas de la IA; hace hincapié en que la actitud y el enfoque de los supervisores son tan importantes como las propias normas; recomienda que los esfuerzos de supervisión den prioridad, cuando se detecten, a los riesgos tangibles y operativos, en lugar de a inquietudes abstractas o teóricas;

14. Considera que los cambios significativos en el uso de la IA requerirán las capacidades y el talento adecuados, teniendo en cuenta que el uso de la IA depende de las capacidades humanas; apoya las medidas de la industria para mejorar la comprensión y el uso responsable de la tecnología de IA en el sector; pide más claridad en relación con los requisitos del Reglamento de Inteligencia Artificial para que las entidades financieras cumplan los requisitos de alfabetización en materia de IA;

°

° °

15. Encarga a su presidenta que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el presente informe se examinan el uso y el impacto de la IA en el sector de los servicios financieros y en el panorama normativo. La ponente formula recomendaciones estratégicas para permitir el uso de la IA en los servicios financieros y aclarar los solapamientos normativos. En el informe se abordan aspectos específicos del sector de los servicios financieros y no se cubren cuestiones que sean competencia de otras comisiones.

La ponente considera fundamental que el debate en torno a las políticas en materia de IA en los servicios financieros esté anclado en la realidad y se centre en cuestiones tangibles y verosímiles. Opina que se debe tener debidamente en cuenta el marco jurídico vigente y la realidad en la práctica del uso de la tecnología en los servicios financieros, en lugar de especular sobre inquietudes abstractas o teóricas.

Es por esto que el informe comienza con un análisis del despliegue de la IA en el sector. En él, se señala que la mayoría de los casos de uso de la IA tienen por objeto reducir los costes racionalizando las operaciones, en lugar de crear nuevos flujos de ingresos. La mayoría de los casos de uso son aplicaciones fácilmente asequibles en lugar de innovaciones de alto riesgo, por lo que se puede afirmar sin temor a equivocarse que el despliegue de la IA en las finanzas ha sido prudente. Estamos lejos de experimentar un sistema financiero gestionado por —o muy dependiente de— modelos de IA autónomos y en modo piloto automático que amenacen la estabilidad financiera y los intereses de los consumidores.

La realidad es lo opuesto: el sector está tan regulado, y la responsabilidad fiduciaria de las entidades financieras inspira tanto respeto, que la mayor parte de los casos de uso son de bajo riesgo y cuentan con un experto humano en el proceso. No obstante, la difusión y adopción de tecnologías de IA en todo el sector de los servicios financieros encierra un potencial significativo. No solo puede mejorar la eficiencia del sector, así como los servicios al consumidor, y reforzar la competitividad de las empresas europeas, sino que también puede apoyar una lucha más eficaz contra el blanqueo de capitales y la detección del fraude.

Esto no significa que el despliegue de la IA en los servicios financieros esté exento de riesgos. La cuestión de la calidad de los datos, la explicabilidad y la transparencia de la IA supone un desafío en este ámbito, al igual que en otros. No obstante, el sector de los servicios financieros, con sus numerosas directivas y reglamentos detallados, está bien posicionado para hacer frente a estos riesgos. La legislación de la Unión en materia de servicios financieros exige a las entidades financieras, ya sean bancos, empresas de seguros o gestores de activos, que dispongan de sistemas para la calidad de los datos, el linaje de los datos, la gobernanza de los datos, la resiliencia operativa, la externalización, el riesgo de modelo, los riesgos de concentración, los resultados discriminatorios, etc., lo que proporciona un marco para el despliegue y la gobernanza de la IA. A medida que continúe el despliegue de la IA en el sector financiero, será fundamental seguir llevando un control de estos riesgos y facilitar a los expertos en finanzas recursos, formación y alfabetización en materia de IA.

La alternativa es adoptar un enfoque restrictivo para el despliegue de la IA en las finanzas, con nueva legislación derivada del miedo a posibles efectos desconocidos, o debida a que el *statu quo* resulta cómodo. Una política así privaría al sector de los servicios financieros de la oportunidad de utilizar la IA. En última instancia, socavaría la competitividad del sector, la calidad de los servicios ofrecidos y las ventajas para los consumidores. Asimismo, tendría un impacto negativo en la inversión en tecnologías de IA, teniendo en cuenta que el sector de los

servicios financieros es el que más gasta en servicios y productos de TIC. Una vía así debe quedar descartada, teniendo en cuenta la carrera mundial por la IA, las crudas realidades geopolíticas que la sustentan y el hecho de que la Unión ya se está quedando rezagada.

ANEXO: ENTIDADES O PERSONAS DE LAS QUE LA PONENTE HA RECIBIDO CONTRIBUCIONES

De conformidad con el artículo 8 del anexo I del Reglamento interno, la ponente declara haber recibido contribuciones de las siguientes entidades o personas durante la preparación del proyecto de informe:

Entidad o persona
Associazione Bancaria Italiana
L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Banque de France
BlackRock
Bundesverband deutscher Banken e.V.
Danske Bank A/S
Deutsche Bank AG
European Banking Authority (EBA)
European Banking Federation
European Commission (DG FISMA)
European Fund and Asset Management Association (EFAMA)
European Insurance and Occupational Pensions Agency (EIOPA)
European Securities and Markets Authority (ESMA)
Eurofinas
Febelfin
Fédération bancaire française
Finance Denmark
Finance Sweden
Finance Watch
Finansförbundet (Financial Sector Union of Sweden)
Finansinspektionen (Financial Supervisory Authority, Sweden)
Finanssiala ry - Finance Finland
GDV - German Insurance Association
Insurance Europe
Klarna Bank AB
Mastercard Europe
Mistral AI
Nordea Bank Abp
OpenAI OpCo, LLC
Rabobank
Salesforce Inc.
Skandinaviska Enskilda Banken AB (publ)
Société Générale
Stripe, Inc.
Svenska Handelsbanken AB
Svensk Försäkring (Insurance Sweden)
Swedish Financial Technology Association
Swedbank AB (publ)
The Alan Turing Institute

Trygg-Hansa

La lista anterior se elabora bajo la exclusiva responsabilidad de la ponente.

Cuando en la lista se identifique a personas físicas por su nombre o su función, o por ambos, la ponente declara haber puesto en conocimiento de dichas personas físicas el aviso de protección de datos del Parlamento Europeo n.º 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), en el que se establecen las condiciones aplicables al tratamiento de sus datos personales y los derechos vinculados a dicho tratamiento.