Parlamento Europeo
2024-2029

Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios

2025/2208(INI)

19.2.2026

PROYECTO DE INFORME

sobre activos digitales: retos para la competitividad y la integridad del sistema financiero de la Unión Europea
(2025/2208(INI))

Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios

Ponente: Johan Van Overtveldt

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 8

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre activos digitales: retos para la competitividad y la integridad del sistema financiero de la Unión Europea

(2025/2208(INI))

El Parlamento Europeo,

– Vista la revisión de la estabilidad financiera del Banco Central Europeo (BCE) de noviembre de 2025,

– Vista la Recomendación de la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS), de 25 de septiembre de 2025, sobre los sistemas de criptomonedas estables de múltiples emisores de terceros países,

– Visto el informe de la JERS, de octubre de 2025, titulado «Crypto-assets and decentralised finance – Report on stablecoins, criptoinvestment products and multi-function groups» (Criptoactivos y finanzas descentralizadas – Informe sobre las criptomonedas estables, los productos de inversión en criptoactivos y los grupos multifuncionales),

– Visto el informe de la Autoridad Bancaria Europea (ABE), de diciembre de 2024, titulado «Report on tokenised deposits» (Informe sobre los depósitos toquenizados),

– Vista la publicación *Finance & Development* del Fondo Monetario Internacional, volumen 62, número 3, de septiembre de 2025, titulada «Stablecoins and the future of finance» (Criptomonedas estables y el futuro de las finanzas),

– Visto el informe de la Organización Internacional de Comisiones de Valores, de noviembre de 2025, titulado «Tokenization of financial assets» (Toquenización de activos financieros),

– Visto el Informe Económico Anual del Banco de Pagos Internacionales (BPI), de junio de 2025,

– Visto el informe de situación del Consejo de Estabilidad Financiera, de 22 de octubre de 2024, titulado «G20 crypto-asset policy implementation roadmap» (Hoja de ruta para la aplicación de la política de criptoactivos del G20),

– Visto el informe de situación del Consejo de Estabilidad Financiera, de 22 de octubre de 2024, titulado «The financial stability implications of tokenisation» (Las implicaciones de la toquenización para la estabilidad financiera),

– Visto el documento de consulta del Banco de Inglaterra, de 10 de noviembre de 2025, titulado «Proposed regulatory regime for sterling-denominated systemic stablecoins» (Propuesta de régimen regulador de las criptomonedas estables sistémicas denominadas en libras esterlinas),

– Visto el briefing de la Unidad de Control de la Gobernanza Económica y de la UEM, de noviembre de 2025, titulado «Digital assets: EU regulatory framework, market uptake, risks and challenges» (Activos digitales: Marco regulador de la UE, adopción por el mercado, riesgos y desafíos),

– Visto el artículo 55 de su Reglamento interno,

– Visto el informe de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (A10-0000/2026),

A. Considerando que, según la encuesta del BCE de noviembre de 2024 sobre las expectativas de los consumidores, una media del 9,7 % de los encuestados o de alguien de su hogar poseía criptoactivos, de los cuales el 54 % notificó tenencias por un valor inferior a 1 000 EUR y el 91 %, tenencias por un valor inferior a 20 000 EUR;

B. Considerando que la capitalización total de los criptoactivos en el mercado mundial ascendía a 2,03 billones EUR el 10 de febrero de 2026, con una cuota de mercado del 12,9 % para las criptomonedas estables, es decir, 261 000 millones EUR, sobre la base de fuentes de datos privadas;

C. Considerando que los activos toquenizados representaban alrededor del 1 % de los activos digitales mundiales en febrero de 2026, una proporción que está creciendo rápidamente, sobre la base de fuentes de datos privadas no armonizadas;

D. Considerando que, en 2025, la mano de obra mundial en el ámbito de las criptomonedas ascendía a más de 1,6 millones de profesionales, de los cuales la Unión alberga una proporción grande pero decreciente, sobre la base de fuentes de datos privadas;

E. Considerando que en el artículo 2, punto 1, del Reglamento (UE) 2022/858[1] se define «tecnología de registro descentralizado» o «TRD» como «una tecnología que permite el funcionamiento y el uso de registros descentralizados»; que en el artículo 2, punto 2, se define «registro descentralizado» como «un repositorio de información que lleva registros de operaciones y se comparte a través de un conjunto de nodos de red TRD y está sincronizado entre dichos nodos, utilizando un mecanismo de consenso»;

F. Considerando que el Reglamento (UE) 2023/1114 relativo a los mercados de criptoactivos[2] (MiCAR) establece un marco armonizado en la Unión para los criptoactivos distinguiendo entre tres categorías principales, a saber, las fichas de dinero electrónico, que tratan de mantener estable su valor haciendo referencia a una única moneda oficial, las fichas referenciadas a activos, cuyo objetivo es mantener un valor estable referenciado a otro valor o derecho, o a una combinación de ambos, incluidas una o varias monedas oficiales, y otros criptoactivos, es decir, una representación digital de un valor o de un derecho que puede transferirse y almacenarse electrónicamente

[1] Reglamento (UE) 2022/858 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2022, sobre un régimen piloto de infraestructuras del mercado basadas en la tecnología de registro descentralizado y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 600/2014 y (UE) n.º 909/2014 y la Directiva 2014/65/UE (DO L 151 de 2.6.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/858/oj).
[2] Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937 (DO L 150 de 9.6.2023, p. 40, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1114/oj).

mediante la tecnología de registro distribuido o una tecnología similar, y que no entra en las demás categorías;

G. Considerando que el MiCAR excluye de su ámbito de aplicación, de conformidad con su artículo 2, apartado 4, los criptoactivos que se consideren instrumentos financieros, depósitos, fondos, titulizaciones o productos de seguros o de pensiones con arreglo al Derecho de la Unión vigente, garantizando así que dichos criptoactivos sigan estando sujetos a los marcos legislativos sectoriales pertinentes y reflejando el modelo de supervisión basado en productos de la legislación de la Unión en materia de servicios financieros;

H. Considerando que el enfoque regulador en los Estados Unidos sigue en fase de desarrollo y que los responsables políticos y reguladores estadounidenses se refieren en general a «activos digitales», entendidos comúnmente como representaciones digitales criptográficas de valor o derechos garantizados en un registro descentralizado, incluidas las criptomonedas, las criptomonedas estables y determinados instrumentos toquenizados;

Resumen

1. Apoya el objetivo a largo plazo de un enfoque sistémico, basado en las actividades y tecnológicamente neutro para el marco regulador de la Unión en materia de servicios financieros;

2. Hace hincapié en que la aparición de nuevas tecnologías plantea nuevos retos para el marco regulador y de supervisión;

3. Subraya las potenciales capacidades de innovación y conectividad de los registros descentralizados con seguridad criptográfica y las tecnologías similares para la infraestructura de servicios financieros, tanto dentro de la Unión como para el papel de la Unión a nivel mundial;

Criptoactivos

4. Destaca la importancia de reforzar las capacidades de datos, en particular en lo que respecta al apalancamiento en el sector de los criptoactivos y las interrelaciones con el sector de las instituciones financieras no bancarias;

5. Pide a la ABE, a la Autoridad Europea de Valores y Mercados, a la Autoridad de Lucha contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo, a la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación, a las autoridades nacionales competentes, al BCE y a la JERS que refuercen el diálogo en materia de supervisión sobre los grupos multifuncionales significativos; subraya la necesidad de armonizar el marco político del MiCAR para los grupos multifuncionales significativos no bancarios;

6. Lamenta el papel que desempeñan los criptoactivos a la hora de eludir la normativa y las sanciones en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; pone de relieve la importancia de lograr un mejor equilibrio entre la privacidad y la transparencia en las normas «conozca a su cliente» y el seguimiento de los pagos;

Toquenización

7. Observa que en el considerando 3 del Reglamento (UE) 2022/858 se define la «toquenización» de los instrumentos financieros como la representación digital de instrumentos financieros mediante sistemas basados en tecnología de registro descentralizado o la emisión de activos de tipo tradicional en forma de autenticación por tóquenes para que puedan ser emitidos, almacenados y transferidos empleando un registro descentralizado;

8. Acoge con satisfacción los beneficios potenciales de la toquenización para la negociación de activos financieros, como el aumento de la eficiencia y la transparencia, al tiempo que señala que sus vulnerabilidades deben ser objeto de seguimiento; respalda al BPI en cuanto a la colaboración transfronteriza en materia de pagos;

9. Toma nota de los debates en curso sobre el régimen piloto de la TRD;

Criptomonedas estables

10. Señala que las criptomonedas estables pueden pertenecer a dos categorías en virtud del marco jurídico del MiCAR, a saber, las fichas referenciadas a activos y las fichas de dinero electrónico;

11. Observa que las criptomonedas estables son una forma de creación de dinero privado y que su función económica presenta similitudes con los tipos de cambio fijos, los fondos del mercado monetario y la banca estrecha; resalta, no obstante, que el MiCAR prohíbe a los emisores de fichas de dinero electrónico y a los proveedores de servicios de criptoactivos conceder, directa o indirectamente, intereses en relación con las fichas de dinero electrónico, y que las criptomonedas estables no tienen acceso directo a los bancos centrales y no están sujetas a garantías de depósito públicas; señala el riesgo de devaluación de las criptomonedas estables;

12. Reconoce la falta de seguridad jurídica en el Derecho de la Unión en relación con la posibilidad de la emisión múltiple de criptomonedas estables por parte de una entidad de la Unión y una entidad no perteneciente a la Unión, cuando las criptomonedas estables digitales emitidas por ambas entidades sean plenamente fungibles e indistinguibles; pide a la Comisión que presente urgentemente una propuesta legislativa sobre esta cuestión para garantizar seguridad jurídica y proporcionar salvaguardias prudenciales sólidas, acuerdos de cooperación firmes y protocolos de gestión de crisis mejorados;

Otros aspectos

13. Subraya que la interoperabilidad es crucial en las finanzas digitales, ya que requiere, por ejemplo, una identidad portable y credenciales verificables como componentes facilitadores de la infraestructura del mercado entre redes; destaca que los enfoques de tipo identificador de entidad jurídica/identificador de entidad jurídica verificable deben evaluarse como herramientas de monitorización de infraestructuras;

14. Toma nota de los debates en curso sobre el euro digital;

15. Lamenta la dependencia de la Unión de proveedores de servicios no pertenecientes a la Unión para las infraestructuras basadas en la TRD; hace hincapié en que el tratamiento de los activos digitales por parte del Gobierno estadounidense debe supervisarse con cautela;

16. Toma nota de los debates en curso sobre la supervisión de los proveedores de servicios de criptoactivos;

°

° °

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Analizamos en el presente informe el impacto de la aparición de los activos digitales en el sector de los servicios financieros y lo que esto significa para el marco regulador. Los activos digitales se refieren por lo general a cualquier representación digital de valor que se registre en un registro descentralizado con seguridad criptográfica.

Algunos principios son útiles como punto de partida. El objetivo debe ser un enfoque sistémico, basado en las actividades y tecnológicamente neutro. Aunque los registros descentralizados pueden renovar la infraestructura financiera, no alteran ninguna función económica en sí misma, como la negociación, la compensación y la liquidación. Las nuevas tecnologías siempre plantean nuevos retos. El marco regulador difícilmente puede denominarse tecnológicamente neutro para todos los avances futuros y debe adaptarse a las realidades cambiantes. Ha de lograr un equilibrio entre el estímulo de la innovación y la evitación de un margen excesivo para el arbitraje regulador.

La Unión ha aprobado legislación que constituye un marco para los criptoactivos con el Reglamento (UE) 2023/1114 relativo a los mercados de criptoactivos (MiCAR). Los criptoactivos considerados instrumentos financieros con arreglo al Derecho de la Unión vigente siguen estando sujetos a los marcos legislativos sectoriales pertinentes.

Por una parte, persisten varios riesgos para el sector de los activos digitales. Desde una perspectiva macroprudencial, es necesario reforzar las capacidades de datos al fin de comprender mejor los riesgos financieros y la interconectividad con otras secciones de los servicios financieros. Los grupos multifuncionales que crean vínculos entre diferentes tipos de criptoactivos deben ser objeto de control. Los criptoactivos también se siguen utilizando con demasiada frecuencia para eludir la normativa y las sanciones en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Un aspecto de las criptomonedas estables que requiere claridad jurídica es el tema de la emisión múltiple, que no se puso de relieve hasta después de la promulgación del MiCAR.

Por otra, el uso de registros distribuidos en el sector de los servicios financieros podría mejorar la eficiencia y la conectividad, entre otros beneficios. La toquenización también permite utilizar la tecnología de registro descentralizado para los activos financieros existentes, con el potencial de reducir los costes y mejorar la transparencia. Seguirán siendo necesarios muchos ensayos y errores para descubrir las ventajas, mientras que las vulnerabilidades habrán de ser objeto de seguimiento.

Por último, el futuro de las finanzas digitales no solo se está conformando en Europa. Es imperativo que Europa participe en el debate a nivel mundial. Tanto en términos de gestión de riesgos como de transformación de la infraestructura financiera, será necesario hablar sobre la cooperación, las normas, la interconexión, la equivalencia y los requisitos reglamentarios.