



SISTEMA ECONÓMICO
LATINOAMERICANO
Y DEL CARIBE



Comercio y Competencia:

Fintech en la región de Latinoamérica y el Caribe

COMERCIO Y COMPETENCIA

Fintech en la región de Latinoamérica y el Caribe



© Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), 2024

Dirección editorial:

Clarems Endara, Secretario Permanente del SELA

Coordinación de Publicaciones:

Yeimy Ramírez Ávila. Jefe de Gabinete.

Supervisión editorial:

Yeimy Ramírez Ávila. Jefe de Gabinete.

Ricardo Michel. Asesor Secretaria Permanente

Klibis Marín Mejías. Oficial de Comunicaciones

Compilación:

Silvia Hernández, Analista del SELA

Javier Rodríguez, Analista del SELA

Maquetación y Diseño:

Claudio M. Gaitán

Impresión:

MACRO SRL. La Paz - Bolivia

ISBN digital: 078-980-6458-17-8

Depósito Legal: DC2024000837

Copyright © SELA, Julio 2024. Todos los derechos reservados. Prohibida su venta.

No se permite la reproducción total o parcial de este documento, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del SELA.

ÍNDICE

Prólogo	5
Evolución y perspectivas de las Fintech en América Latina Carlos Cantú	9
Competencia y Fintech en México Ana María Reséndiz Mora	16
Ecuador: competencia económica y regulación Fintech Ricardo Freire Granja	24
Fintechs e concorrência no Brasil: alguns casos analisados Pelo cade Rebeca De Queiroga Falcão.	29
Las empresas de finanzas tecnológicas y la competencia en los servicios financieros en el Perú Rodolfo Tupayachi.	36
Nuevas investigaciones contra las marcas en la región María Fernanda Vicens.	43
El panorama regulatorio de la industria Fintech en Chile y su impacto en el derecho de la competencia Víctor Santelices Ríos.	49
Prácticas restrictivas de la competencia En los mercados Fintech: el caso Visa – Mastercard Juan Sebastián Ternera Camargo.	53

El sistema de pago electrónico en Argentina - Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) Micaela Pérez Moreno	60
La hora de las Bigtechs: tendencias en investigaciones antitrust de la economía digital en la región Esteban Greco	70
El equilibrio adecuado entre regulación e innovación en los mercados financieros: Rol y alcance de las agencias de competencia de América María Elena Vásquez Taveras	76
Los programas de cumplimiento del derecho de la competencia: la experiencia en América Latina Juan Luis Crucelegui	87
Políticas de Competencia y regulación en los mercados Fintech Ricardo Michel	92

PRÓLOGO

La revolución digital ha transformado radicalmente la manera en que las personas interactúan y la forma en la que usan los servicios. Precisamente, uno de los servicios que más ha sido afectado es el de las finanzas con el advenimiento de las llamadas empresas Fintech (Financial Technology) o de finanzas tecnológicas. Las Fintech han irrumpido en nuestros mercados, ofreciendo soluciones innovadoras para el acceso al crédito, los pagos electrónicos, las inversiones, los seguros y a muchas otras áreas. Estas empresas han facilitado el acceso a los servicios financieros, brindando oportunidades a segmentos de la población que antes estaban excluidos del sistema.

Se debe relevar la importancia que ha desarrollado este sector en las finanzas, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, en ese sentido, cabe destacar su evolución. Desde 2017, cuando la región contaba con 703 iniciativas Fintech, en 2021, el sector pasó a tener 2.482, de las cuales Brasil, México, Colombia, Chile y Argentina concentran el 81%. Los principales sectores en los que se centran estas empresas en América Latina y el Caribe (ALC) son medios de pago y transferencia, con 27,5%; préstamos, con 21,2% y tecnologías empresariales, con 15,6%.

Los datos anteriores resaltan la creciente importancia del sector en la economía de ALC y muestran la versatilidad de la región para adoptar esta nueva forma de brindar soluciones financieras a los sectores económicos y productivos de los países que la conforman. Las empresas Fintech se han adaptado a las particulares características de las diferentes economías de la

región y han aportado soluciones a los problemas que los sectores tradicionales no han podido resolver, estableciendo nuevas realidades y nuevos paradigmas que deben ser abordados para evitar que los problemas aludidos no afecten a los consumidores de estos servicios financieros.

El potencial de esta industria en la región es inmenso y representa una importante oportunidad para desarrollar un robusto sector financiero adaptado a la realidad de los países que la conforman. El sector Fintech genera importantes recursos financieros y en muchas ocasiones, no depende de los sectores de la banca o de las finanzas tradicionales, por lo que puede tener tanto una ventaja comparativa como una competitiva, al no ser controlado por otras instituciones y por la posibilidad que esto le da para reducir sus costos por transacción, lo que puede ser atractivo para los usuarios, aunque también puede ser peligroso si no se tiene una normativa que regule el funcionamiento de esta industria.

Este rápido avance tecnológico también plantea desafíos significativos en términos de regulación y competencia. En consecuencia, es fundamental promover la competencia leal y garantizar la protección de los consumidores de estos servicios, asegurándonos que las empresas de esta naturaleza operen dentro de un marco normativo claro y transparente, fomentando la innovación y la competencia justa y salvaguardando los derechos de los usuarios. Esto implica establecer estándares de seguridad y protección de datos, así como, mecanismos efectivos para prevenir el fraude, el lavado de dinero y la financiación del terrorismo.

Es necesario regular este sector a fin de garantizar los derechos de los usuarios y la competencia libre entre los proveedores de estos servicios, así como, su interacción con la banca tradicional que, de por sí, está sujeta a fuertes regulaciones. En otras palabras, se deben evitar actos desleales a la competencia y salvaguardar los derechos de los usuarios, sin poner obstá-

culos a las empresas del sector Fintech para que puedan innovar y aportar con soluciones financieras que mejoren la calidad de vida de las personas y contribuyan al desarrollo económico de la región.

Sobre este aspecto, podemos acotar que sólo México posee una normativa amplia en todo lo que se refiere a las Fintech, seguido, inicialmente, por Brasil y Colombia y, posteriormente, por Argentina y Chile, todos ellos con menor desarrollo normativo. Debido al gran dinamismo característico del sector Fintech, todos los países de ALC deben actualizar sus normativas periódicamente. Entre tanto, otros países de la región, usuarios de este sector, no han desarrollado ninguna normativa al respecto.

Es importante resaltar que el sector Fintech es una industria de carácter transfronterizo, lo que implica diversos retos que las autoridades regulatorias deben enfrentar para evitar el mal uso de estos instrumentos financieros o para que su funcionamiento se mantenga en el marco de los parámetros de servicios financieros comunes. Del mismo modo, el carácter transfronterizo obliga a las autoridades nacionales a coordinar esfuerzos entre sí para establecer parámetros regionales que constituyan el paraguas normativo.

Este libro nos permite compartir las experiencias de diferentes autoridades regulatorias y expertas que trabajan cotidianamente, tanto en la generación de normativa relacionada, como en la solución de problemas derivados que afectan la competencia y, por ende, a los usuarios. Por ello, es importante conocer los aportes de los diferentes autores que han participado en la construcción de este libro para tener una visión más amplia de los retos que se deben enfrentar en el sector con relación a la competencia, lo cual es un aporte significativo para el conocimiento de las políticas que sobre este tema existen en ALC.

Este libro es un compendio de diversos artículos presentados por las autoridades de competencia con el fin de dar a conocer los principios normati-

vos y las experiencias respecto al sector Fintech en los mercados nacionales y cómo han afectado las políticas de competencia. Asimismo, muestra la heterogeneidad que existe en la región, tanto en los problemas con los que sus autoridades deben lidiar, como en la normativa que cada país ha desarrollado para preservar los derechos de la competencia y asegurar la protección del consumidor.

Este libro constituye una radiografía de la realidad de nuestra región con relación al desarrollo de la normativa en materia de competencia y asimismo, muestra los diferentes retos que cada país tiene para garantizar un mercado competitivo y abierto a la innovación.



Embajador Clarems Endara
Secretario Permanente
Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)

Evolución y perspectivas de las Fintech en América Latina

Carlos Cantú

Bank for International Settlements

Introducción

La industria Fintech, abreviatura de tecnología financiera, ha transformado el entorno financiero en todo el mundo. La inversión global en Fintech alcanzó un máximo histórico en 2021, solo para presenciar una desaceleración sustancial en 2022, atribuida a la contracción económica ocasionada por la pandemia de Covid-19 (Gráfica 1.A). En las Américas, la disminución del valor de la inversión fue particularmente notable, pasando de más de 120 mil millones de dólares a menos de 100. La tendencia también se reflejó en Europa, Oriente Medio y África, mientras que Asia-Pacífico experimentó un ligero aumento en inversión (KPMG, 2023).

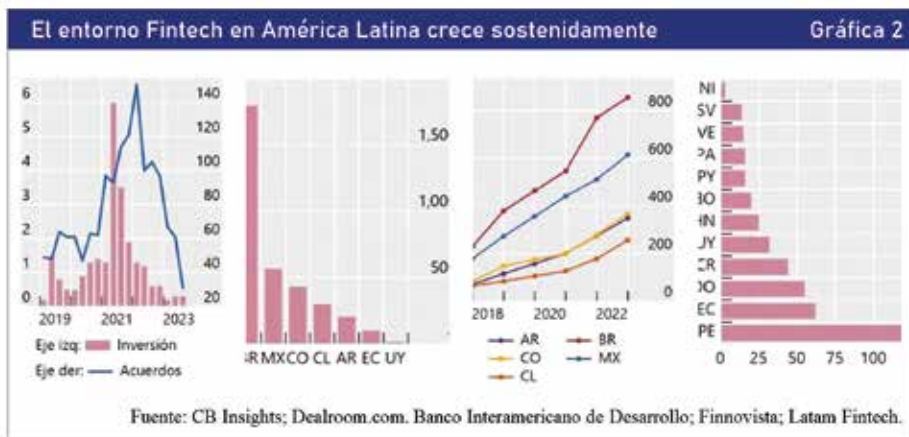
Aun así, el número de empresas Fintech ha continuado en aumento. En mayo de 2023, más de 25000 empresas Fintech operaban a nivel global (Gráfica 1.B). El continente americano albergaba más de 11500 empresas Fintech de las cuales unas 2200 se desarrollaban en América Latina, especialmente en segmentos como los pagos y los préstamos (KPMG, 2023). América Latina ha surgido como un actor importante en el panorama mundial de Fintech, con un número considerable de startups que aprovechan la tecnología moderna para mejorar los servicios financieros. Esta proliferación no es un mero testimonio de los avances tecnológicos, sino también un indicio del potencial único de la región para ofrecer soluciones financieras a una importante población no bancarizada pero conectada digitalmente.



Panorama de inversión y empresas Fintech en América Latina

El panorama de inversión en el sector Fintech de América Latina experimentó fluctuaciones en los últimos años. Al igual que la tendencia global, la inversión en empresas Fintech alcanzó su máximo en 2021 y fue disminuyendo los siguientes años (Gráfica 2.A). De igual forma, el número de acuerdos ha ido disminuyendo desde su máximo, en 2021. La primera mitad de 2023 sugirió un año potencialmente desafiante para el panorama de inversión Fintech, enfatizando la necesidad de adaptabilidad y planificación estratégica frente a las incertidumbres económicas.

A pesar de los retos, Brasil y México siguieron atrayendo importantes inversiones lo que demuestra la resistencia de sus ecosistemas Fintech. En 2022, Brasil y México ocuparon el centro del escenario, concentrando la mayor parte de las inversiones destinadas a empresas Fintech, acumulando más de 2.3 miles de millones de dólares (Gráfica 2.B). Brasil, en particular, se destacó con, aproximadamente, 1.8 billones de dólares en inversiones Fintech, mostrando su dominio en el espacio Fintech de América Latina.



El número de Fintech experimentó un crecimiento sustancial en los principales países de América Latina entre 2017 y 2022 (Gráfica 2.C). Brasil lideró el camino, aumentando de 230 Fintech en 2017 a 855 en 2022. México mostró el segundo mayor número de Fintech llegando a más de 600. Argentina y Colombia presentaron un poco menos de 400, mientras que Chile superó las 300 empresas. En el resto de América Latina, el sector Fintech sigue emergente, pero presenta un crecimiento importante (Gráfica 2.D). En 2022, destacaron Perú (132 empresas), seguido por Ecuador (62), República Dominicana (55) y Costa Rica (44) (Finnovista y BID, 2022).

Segmentos Fintech en América Latina

La segmentación dentro del espacio Fintech latinoamericano muestra un panorama diverso. En 2022, el segmento de pagos contaba con el mayor número de empresas con 482 startups Fintech ofreciendo soluciones en esta categoría. Los préstamos le siguieron de cerca con 392 empresas. Además, la gestión financiera empresarial, la tecnología de seguros y la tecnología financiera como servicio contaban, cada una, con más de 200 empresas, lo que contribuye a la riqueza y variedad general del ecosistema de tecnología financiera (Gráfica 3.A).

Aunque los segmentos más amplios que dominan el espacio son los préstamos y los pagos, cabe destacar que los neobancos (o bancos digitales) son el sector con mayor inversión. En 2022, la inversión en neobancos alcanzó casi los 9 millones de dólares, seguido por préstamos y pagos los cuales recibieron cerca de 6 millones de dólares cada uno (Korefusion (2023)). Nubank, una empresa brasileña, es un ejemplo notable. Como el mayor banco digital de América Latina y uno de los mayores del mundo, Nubank ha experimentado un crecimiento impresionante. El número de usuarios aumentó de 1.3 millones en 2016 a 74.6 millones, en 2022 (Un, 2023).



El uso de la tecnología financiera en América Latina ha ido en constante aumento, lo que es evidente en el crecimiento sustancial de las descargas de aplicaciones financieras. Brasil experimentó un aumento cercano al 190% en las descargas de aplicaciones financieras en los últimos tres años, pasando de 360 millones de descargas, en 2019, a 680 millones, en 2022. Mientras que en México el crecimiento fue casi triple, pasando de 80 millones de descargas a 226 millones (data.ai, 2023). La creciente demanda de soluciones financieras fáciles de usar, accesibles digitalmente y fiables es especialmente crucial en una región con una importante población no bancarizada pero conectada a internet.

En los últimos años, América Latina ha sido testigo de una revolución digital en las finanzas con los pagos digitales, experimentando un rápido crecimiento. Las tarjetas de débito, las tarjetas de crédito y el dinero electrónico han experimentado una adopción significativa, ofreciendo beneficios como el aumento de la eficiencia, la reducción de los costes asociados al manejo de efectivo y la mejora de la seguridad de las transacciones. Los pagos digitales emergieron como el segmento Fintech más utilizado en América Latina, con casi ocho de cada 10 usuarios en 2022. Más de 415 millones de personas en América Latina y el Caribe utilizaron servicios de tecnología financiera, la mayoría de ellos en pagos digitales (Gráfica 3.B). Los neobancos siguió como el segundo segmento más grande, con más de 45 millones de usuarios.

A pesar de la creciente popularidad de los pagos digitales, persisten algunos retos, como las elevadas comisiones de las tarjetas de crédito de los consumidores y el acceso limitado a las cuentas de transacciones en muchos países. En la mayoría de los países menos del 80% de la población tiene una cuenta activa de banco (Gráfica 3.C). Sin embargo, la digitalización proporciona una solución viable a estos retos, ofreciendo beneficios de eficiencia, inclusión financiera y crecimiento económico.

En particular, los sistemas de pagos rápidos impulsados por los bancos centrales han sido un catalizador importante para el desarrollo de las Fintech de pagos. Y en América Latina han desempeñado un papel crucial en el fomento de la eficiencia, la competencia y la digitalización del mercado de pagos. Por ejemplo, Pix de Brasil lanzado en noviembre de 2020, logró que más de 67% de la población usara su plataforma en su primer año (Duarte et al, 2022). Pix no solo contribuyó a la inclusión financiera, sino que también redujo el coste de los pagos, presentando una alternativa a las comisiones tradicionales de las tarjetas de crédito y débito. Pix proporcionó los carriles necesarios para que nuevas empresas de servicio de pagos pudieran entrar al mercado y participar de manera competitiva con los bancos.

Conclusiones

El panorama de la tecnología financiera en América Latina ha evolucionado significativamente y la región se ha convertido en un semillero de innovación y avances tecnológicos en los servicios financieros. A pesar de los desafíos, los países latinoamericanos, en particular Brasil y México, han demostrado resistencia y adaptabilidad, atrayendo importantes inversiones y fomentando una amplia gama de soluciones de tecnología financiera.

El auge de los pagos digitales muestra el potencial transformador de la tecnología financiera en la región. Mientras América Latina navega por las incertidumbres económicas, la adopción de pagos digitales y el crecimiento continuo de nuevas empresas de tecnología financiera ofrecen vías prometedoras para abordar la inclusión financiera, mejorar el acceso a crédito e impulsar el desarrollo económico.

Referencias

Data.ai (2023): “State of Mobile 2023”, enero. Disponible en: https://go.data.ai/PreRegis-terStateofMobile2023_ENG.html

Duarte, A, J Frost, L Gambacorta, P Koo y H. S. Shin (2022): “Central banks, the monetary system and public payment infrastructures: lessons from Brazil’s Pix”, BIS Bulletin, no 52, 23 de marzo. Disponible en: <https://www.bis.org/publ/bisbull52.pdf>

Finnovista y Banco Internacional de Desarrollo (2022): “Fintech en América Latina y el Caribe: un ecosistema consolidado para la recuperación”, mayo. Disponible en:

<https://publications.iadb.org/es/fintech-en-america-latina-y-el-caribe-un-ecosistema-consolidado-para-la-recuperacion>

KoreFusion (2023): “2022 Fintechreport: a full picture of fintechs in Latam”, febrero de 2023. Disponible en: <https://www.latamfintech.co/reports/2022-fintech-report-a-full-picture-of-fintechs-in-latam#/ms/login>

KPMG (2023): “Pulse of fintech H1’23: Global analysis of fintech funding”, julio. Disponible en: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/xx/pdf/2023/07/global-pulse-of-fintech-h123-report-web.pdf>

Nu (2023): “Earnings release Q4’22”, febrero. Disponible en: https://s27.q4cdn.com/749715820/files/doc_financials/2022/q4/q4/Q4-2022-Earnings-Release-Final.pdf

Competencia y Fintech en México

Ana María Reséndiz Mora

Comisionada de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) de México

Introducción

Con la digitalización de la economía los consumidores tienen acceso a productos y servicios que traspasan barreras territoriales y temporales de la economía tradicional. La economía digital ha generado nuevos patrones de consumo los cuales se aceleraron con la pandemia. Es por ello, que muchos de los servicios tradicionales se han digitalizado para hacer frente a esta ola y a la entrada de nuevos participantes. Los servicios del sector financiero han sido de los que más relevancia han cobrado.

Sin duda, uno de los pilares de la economía digital son las tecnologías financieras (Fintech), que durante los últimos años se han desarrollado a pasos agigantados y han dado lugar a grandes oportunidades para la economía en general hacia a nuevos productos y servicios, disminuyendo costos y aumentando la inclusión financiera. Estos cambios traen consigo nuevos retos en diferentes aspectos como: la educación financiera, la regulación y la competencia. Por esta razón, las autoridades de competencia se enfrentan a mercados con mayor dinamismo, con grandes y constantes cambios tecnológicos, por lo que deben de ser capaces de vigilar la competencia sin dañar el proceso creativo inherente y siempre anteponiendo el bienestar de los consumidores.

En este contexto, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) ha determinado cómo sectores prioritarios en su plan estratégico 2022-2025¹, tanto al sector financiero como a los mercados digitales. Lo anterior, debido a su alto impacto y contribución a la economía del país. Sin embargo, entre los aspectos importantes podemos observar cómo se

1 Disponible en: https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2022/03/PE2022-2025_VF.pdf

encuentra la infraestructura de acceso, la disponibilidad de ésta, así como aspectos relevantes de la población. En México, de acuerdo con la *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2022 (ENDUTIH)*,² sólo el 75.6% de la población tiene acceso a internet.

En términos de hogares, el acceso a Internet representa el 68.5% de los mismos, ya sea mediante conexión fija o móvil. Asimismo, existen grandes disparidades por estado ámbito rural y urbano. Esta misma encuesta nos muestra que las actividades menos frecuentes en el uso del internet son: compras 30.6%, venta de productos 11.3%, pagos vía internet 26.9% y operaciones bancarias en línea 24.4%, con una diferencia muy marcada entre ámbito rural y urbano, por ejemplo, en operaciones bancarias la diferencia es de 17.6%. La ENDUTIH registró 93.8 millones de personas usuarias de teléfono celular, esta cifra equivale a 79.2 % de la población de estudio. El 95.7% de la población que se conecta a internet lo hace a través de un smartphone. Por otro lado, el 37.0 % de la población de 6 años o más utilizó computadora, lo que equivale a 5.4% menos que en 2019. Esto es relevante porque los servicios financieros pueden ser utilizando únicamente un teléfono inteligente.

Por otro lado, a pesar de estas brechas, los resultados de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF)³ muestran que el acceso a servicios financieros a través de canales digitales ha cobrado cierta relevancia, sobre todo en la población más joven. El 52% de la población adulta utiliza la aplicación de celular para consultar su saldo y realizar movimientos. Lo cual contrasta con el 38% y 18% que lo hace en el cajero o sucursal. El 69% de la población adulta entre 18 y 29 años utiliza la aplicación — es decir, son “nativos digitales”⁴— mientras que solo el 20% de la población de 60 años y más utiliza este canal digital. Un escenario similar se observa en la apertura de cuentas y crédito, el porcentaje es bajo para cualquier segmento

2 Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENDUTIH/ENDUTIH_22.pdf

3 Disponible en: https://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Anexos%20Inclusin%20Financiera/Reporte_Resultados_ENIF_2021.pdf

de edad, sin embargo, existe una diferencia de entre 6 y 8 puntos porcentuales entre los jóvenes de 18 a 29 años y los adultos de 60 años y más. Por ello, es evidente que para que haya más competencia e inclusión financiera también es necesario mayor educación financiera y digital.

Competencia en el sector Fintech y experiencia en México

La competencia tiene un papel fundamental para el desarrollo de toda actividad económica. Se genera un círculo virtuoso en beneficio de los consumidores y de las empresas, con mejores precios, productos y servicios, inversión, innovación y crecimiento económico. Específicamente, en el sistema financiero se propicia una mayor participación de jugadores, innovación y desarrollo de herramientas para brindar mejores servicios. La innovación ha generado un aumento significativo en la provisión de servicios financieros, impulsada por los sectores tradicionales, los pequeños participantes disruptivos y las grandes empresas tecnológicas también llamadas *BigTech*. Estos participantes impulsan una gran oferta de servicios especializados, a través de medios de aplicaciones móviles y sitios de internet, que genera mercados dinámicos y una amplia diversificación. Todo esto contribuye a una mayor inclusión financiera ya que puede permitir un acceso amplio y continuo a servicios adaptados a las necesidades de los usuarios con el fin último de contribuir al desarrollo económico y social.

Por lo anterior, es importante que los nuevos participantes en el mercado financiero que, a su vez, atraen a nuevos consumidores, sean vigilados no sólo por las autoridades financieras, sino también por las autoridades de competencia, a fin de garantizar el buen desarrollo de los participantes en el mercado, mantener la calidad en el servicio y asegurar la competencia en méritos, todo esto con el fin de que el consumidor final cuente con las mejores opciones.

4 La expresión Nativos Digitales por parte de Marc Prensky, hace referencia a estudiantes, personas nacidas en la era de la tecnología y del uso de dispositivos electrónicos, tales como: computadoras juegos de video, música digital, videos, teléfonos celulares, entre otros. Disponible en: <https://www.marcprensky.com/writing/Prensky%20-%20Digital%20Natives,%20Digital%20Immi-grants%20-%20Part1.pdf>

Para el buen funcionamiento de los mercados es importante que exista certeza jurídica, es decir, es necesario contar con un marco jurídico claro y, además, que las autoridades competentes apliquen este marco de forma consistente permitiendo construir una cancha pareja a partir de la cual los agentes económicos puedan generar estrategias para competir en y por el mercado que les permitan ofrecer más y mejores servicios a precios competitivos.

Diferentes autoridades internacionales han empezado a vigilar diversas problemáticas optando por regulaciones específicas a ciertos jugadores específicos con el objetivo de garantizar la competencia para asegurar mayor calidad y mejores precios para los consumidores.

En 2017, la COFECE remitió al Senado de la República una serie de consideraciones sobre la iniciativa de Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera (IFT), con el objeto de potenciar la competencia y la innovación en el mercado de los servicios financieros, elevar la calidad, promover una mayor variedad de productos y reducir los costos para los usuarios.⁵

La iniciativa buscaba regular los servicios que prestan las ITF, también conocidas como Fintech, las cuales, mediante negocios innovadores y el uso de plataformas digitales, han creado nuevos modelos para prestar servicios financieros.

Al respecto, la COFECE recomendó modificar el proyecto inicial con el objeto de potenciar la competencia e innovación en el mercado de los servicios financieros basándose en principios de neutralidad de la tecnología, proporcionalidad de la regulación, así como flexibilidad. Por lo que recomendó:

- (i) Garantizar que la regulación secundaria que se emitiera para las ITF fuese idónea para atender los problemas de seguridad y favorable a la innovación;

5 Disponible en: <https://www.cofece.mx/CFCResoluciones/docs/Opiniones/V20/6/3953499.pdf> y <https://www.cofece.mx/cofece-envia-al-senado-consideraciones-procompetencia-sobre-iniciativa-de-ley-para-regular-las-instituciones-de-tecnologia-financiera-2/>

- (ii) Prever el acceso de las ITF a los insumos necesarios para que sus operaciones no sean obstaculizadas;
- (iii) Promover la neutralidad en tecnologías financieras y la igualdad de oportunidades y condiciones de las ITF para innovar y realizar sus actividades en el mercado;
- (iv) Asegurar que los permisos o autorizaciones se otorguen con requisitos proporcionales a la actividad realizada (en función de la complejidad y riesgos); y
- (v) Considerar la implementación de estándares comunes y de uso general, así como las mejores prácticas internacionales.

En 2018 entró en vigor la Ley Fintech,⁶ que tiene por objeto regular los servicios financieros que prestan las instituciones de tecnología financiera (ITF), así como su organización, operación y funcionamiento. Esta Ley regula solo algunas actividades de las empresas Fintech: Instituciones de Financiamiento Colectivo (IFC), Instituciones de Fondos de Pagos Electrónicos (IFPE) y operaciones con activos virtuales; además, prevé un arenero regulatorio (*regulatory sandbox* o Modelos Novedosos). Posteriormente, se emitieron las disposiciones normativas de regulación secundaria.

En noviembre de 2022, la COFECE emitió la opinión OPN-009-2022⁷ sobre diversas regulaciones que rigen a las ITF, en las que se recomendó:

1. Que las autoridades revisen la proporcionalidad de ciertas medidas en función de los riesgos asociados a las actividades que son reguladas, como el caso de posibles interrupciones de servicios prestados en la nube, el uso de comisionistas por diversas entidades financieras, y la protección de los fondos administrados por las ITFs.
2. Que las autoridades emitan la regulación pendiente en materia de banca abierta. A pesar de que México fue de los primeros países en

6 Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRITF_200521.pdf

7 Disponible es: <https://www.cofece.mx/CFCResoluciones/docs/Opiniones/V197/1/5837843.pdf>

regular las Finanzas Abiertas, desde la publicación de la LRITF a la fecha, los reguladores han emitido las “Disposiciones de Carácter General Relativas a las Interfaces de Programación de Aplicaciones Informáticas Estandarizadas a que hace Referencia la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera” para regular los datos abiertos. Las disposiciones para datos agregados y transaccionales aún están pendientes de emitir.

En cuanto a los modelos novedosos, la *Ley Fintech* prevé dos tipos: (i) para entidades no reguladas y (ii) para entidades reguladas. Las primeras son las personas morales mercantiles que quieren realizar alguna actividad que requiera autorización, registro o concesión de conformidad con las leyes financieras. Las segundas, por su parte, son entidades financieras que desean realizar alguna actividad que requiera de excepciones o condicionantes a las disposiciones de carácter general que le son aplicables para prestar algún servicio que no se encuentra permitido en la regulación pertinente a dicha entidad financiera.

La regulación de los modelos novedosos está contenida en las *Disposiciones de Carácter General Relativas a las Sociedades Autorizadas para Operar Modelos Novedosos a que hace referencia la Ley Para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera*⁸ y en la *Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera*.⁹

A pesar de que existen las regulaciones correspondientes y de que la autoridad ha recibido solicitudes de entidades que buscan operar bajo los esquemas de modelos novedosos, para 2022 ninguna de las solicitantes había logrado la autorización por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

8 Disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/Normatividad/Disposiciones%20de%20car%C3%A1cter%20general%20relativas%20a%20las%20sociedades%20autorizadas%20para%20operar%20modelos%20novedosos%20a%20que%20hace%20referencia%20la%20Ley%20para%20Regular%20las%20Instituciones%20de%20Tecnolog%C3%ADa%20Financiera.pdf>

9 Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRITF_200521.pdf

Sistema de pagos en México¹⁰

El pasado 13 de julio de 2023, la COFECE emitió la resolución del Expediente IEBC-005- 2018,¹¹ en la cual se determinó la existencia de barreras a la competencia en el mercado del servicio de procesamiento de transacciones domésticas proporcionado por las Cámaras de Compensación para Pagos con Tarjeta (CCPT). En este mercado se observaron barreras normativas y estructurales. En este sentido, la COFECE hizo una serie de recomendaciones y ordenamientos, por los que se espera que los usuarios de tarjetas de débito y crédito, así como los participantes sean beneficiados, además de que los participantes Fintech puedan ser más competitivos en el mercado.

Las barreras encontradas mostraban que los agentes incumbentes consensuaban las reglas y normas para la entrada de una nueva red de pagos. De igual forma, se ponían de acuerdo en la determinación de la cuota de intercambio con una fórmula de balanceo que tenía costos no transaccionales, los cuales hacían que se cargara más del lado emisor. Lo anterior, se podía ver reflejado ya que los participantes incumbentes, participan del lado emisor y adquiriente, por lo que tenían incentivos a hacer más rentable su lado emisor. En este caso, se observó que las cuotas de intercambio cobradas a los agregadores, que son los nuevos entrantes que han aumentado la penetración financiera, y que tienen impacto en la tasa de descuento y por supuesto en los consumidores finales, son las más altas. Otra de las barreras encontradas está relacionada con la interoperabilidad y enlace de las propias cámaras en la misma red. En donde los incumbentes imponían costos, tiempos y certificaciones desproporcionadas.

10 En México opera un sistema de pago de cinco partes, en los que tienen cabida los titulares de marca, las cámaras de compensación, los emisores, los adquirientes y, por supuesto, los tarjetahabientes.

11 Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5702428&fecha=20/09/2023#gsc.tab=0

Las recomendaciones de la COFECE estuvieron encaminadas a que no sean los incumbentes los que acuerden las normas y disposiciones, sino que sean los reguladores quienes modifiquen o emitan la regulación necesaria.

Por otro lado, se encontró que la copropiedad de las CCPT genera estructuras que facilitan comportamientos coordinados en mercados relacionados. En este caso se hicieron recomendaciones y ordenes (programas de cumplimiento y oficial de cumplimiento).

Conclusiones

Finalmente, es importante mencionar que, el *“sector financiero genera un porcentaje relevante del Producto Interno Bruto (PIB) del país, contribuye al desarrollo de diversas actividades productivas y sus servicios son usados por un porcentaje importante de la población”*¹² por lo cual, dada su importancia, la COFECE está elaborando un estudio del sector Fintech, con el objetivo de continuar haciendo énfasis en sectores prioritarios que, como se ha mencionado, son transversales para la economía. Asimismo, hay investigaciones en curso en temas digitales, referentes a prácticas monopólicas relativas en el mercado de desarrollo, distribución y procesamiento de pagos de aplicaciones móviles y contenido digital, así como servicios relacionados, las cuales pueden tener un impacto en modelos de negocios innovadores. Es importante, seguir el comportamiento de estos sectores innovadores y así procurar la competencia generando mayor eficiencia y beneficios para los consumidores.

12 Véase: <https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2022/06/ACUERDO-CCE-137-2022-FIRMADO-1.pdf>

Ecuador: competencia económica y regulación Fintech

*Ricardo Freire Granja**

Intendente General Técnico de la Superintendencia de Competencia Económica de Ecuador

Introducción

Hablar de regulación en el Ecuador no es tarea simple, el ordenamiento jurídico ecuatoriano contiene varias disposiciones legales, vigentes varios años, que aún no se han comprendido adecuadamente por las instituciones públicas que deben observarlas y aplicarlas, y además existen varias leyes y regulaciones nuevas que se encuentran en proceso de aplicación.

El presente artículo presentará, de forma general, el marco legal de competencia económica y regulación existente en Ecuador, con un enfoque desde la regulación Fintech. Por ello es importante iniciar desde la visión contenida en la Constitución de la República del Ecuador 2008 cuyo artículo 335 establece que *[el] Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; (...)* y el artículo 336 señala que *“[el] Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad, y que “[el] Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, (...)*”¹.

La Constitución contiene también disposiciones respecto de la protección jurídica del interés público, así, los artículos 85 y 87 de la misma nos dicen que: *el Estado, a través de sus diferentes entes y organismos, sobre la base del*

1 Constitución de la República del Ecuador 2008. Disponible en: <https://www.lexis.com.ec/biblioteca/constitucion-republica-ecuador#369F541FEDD78976427F7FBD-C92996A12111A0C1>

* El contenido del presente artículo corresponde al análisis y criterio personal de su autor.

fundamento constitucional, tiene la potestad de regular el mercado en atención a la satisfacción de las condiciones que protejan el interés general.

Así pues, queda claro el deber ser de las regulaciones² emitidas por las distintas entidades del estado facultadas para ello. Como parte del desarrollo del contenido constitucional, la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado³ (en adelante, LORCPM), contiene claras disposiciones al respecto. Así, la disposición general cuarta señala que “[en] el ámbito de su competencia, las entidades públicas a cargo de la regulación observarán y aplicarán los preceptos y principios establecidos en la presente Ley y coadyuvarán en el fomento, promoción y preservación de las condiciones de competencia en los mercados correspondientes.”, y el artículo 5 establece los lineamientos para la emisión de regulación y formulación de política pública y sus principios de aplicación.

Se comprende entonces que la regulación en materia de competencia económica que exista en el Ecuador debe *fomentar, promocionar y preservar* las condiciones de competencia en los mercados y *observar* los preceptos y principios contenidos en la LORCPM. Para mayor claridad, el *Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado* (en adelante RLORCPM), explica cuáles son los ámbitos de la regulación sectorial y determina que al menos serán la regulación económica, la regulación técnica y la regulación de acceso⁴. Regulación técnica, económica y de acceso que en los sectores regulados corresponde a las distintas agencias de regulación y control y otras entidades del poder público competentes.

2 Principal y secundaria.

3 Ley de competencia o antimonopolio del Ecuador, pero además la ley que establece los parámetros para la emisión de regulación por parte de las distintas instituciones que tienen esa facultad.

4 La regulación sectorial incluirá al menos los siguientes ámbitos: a) “Regulación económica, consistente en adoptar medidas para establecer tarifas o precios regulados, evitar distorsiones en los mercados regulados, evitar el reforzamiento del poder de mercado o garantizar el acceso de los usuarios a los servicios públicos. b) Regulación técnica, consistente en establecer y supervisar las normas para garantizar la compatibilidad, la calidad del servicio y solucionar las cuestiones relacionadas con la seguridad y el medio ambiente. c) Regulación del acceso, consistente en asegurar el acceso no discriminatorio a los insumos necesarios, en especial a infraestructuras que constituyan facilidades esenciales.”

La LORCPM, como parte del sistema⁵ de competencia económica y regulación nacional, dispone la creación de una *Junta de Regulación*⁶ y, entre sus atribuciones relacionadas con el presente artículo, se encuentran las determinadas en el artículo 35 de *rectoría, planificación, formulación de políticas públicas y regulación* en el ámbito de la ley y el *establecimiento de restricciones a la competencia* por razones de interés público en cualquier sector de la economía nacional observando los casos establecidos en el artículo 28⁷. Entonces, la única institución pública con capacidad regulatoria para restringir la competencia es la Junta de Regulación, el resto de las instituciones públicas debe *fomentar, promocionar y preservar* las condiciones de competencia en los mercados y observar los preceptos y principios contenidos en la LORCPM y si, a partir de sus análisis y estudios previos, identifican la necesidad de restringir la competencia, deben acudir a la Junta de Regulación de la LORCPM.

Un ejemplo de adecuada aplicación de la normativa sectorial considerando lo establecido en la Constitución y la LORCPM, lo ha realizado la Junta

5 5 El sistema de competencia económica y regulación se compone de la Junta de Regulación de la LORCPM, las entidades públicas a cargo de la regulación y su control y la Superintendencia de Competencia Económica, cada una de acuerdo con sus atribuciones legales. Adicionalmente, podría considerarse a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia con sus atribuciones de mejora regulatoria, así como al Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información de acuerdo con su rectoría en materia de simplificación de trámites.

6 En la aplicación ha sido denominada Junta de Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado. Sus atribuciones están contenidas en los artículos 14, 16, 28, 34 y 35 de la LORCPM y 47 del RLORCPM.

7 1. Para el desarrollo de un monopolio estatal en favor del interés público; 2. Para el desarrollo de sectores estratégicos de conformidad con la Constitución de la República; 3. Para la prestación de servicios públicos de conformidad con la Constitución de la República; 4. Para el desarrollo tecnológico e industrial de la economía nacional; y, 5. Para la implementación de iniciativas de acción afirmativa a favor de la economía popular y solidaria. Procederá el establecimiento de restricciones a la competencia cuando se generen beneficios específicos, concretos y significativos para la satisfacción del interés general, en el ámbito o industria en la que se establezcan, se incremente la eficiencia y se generen beneficios a favor de los consumidores o usuarios, que justifiquen la aplicación de las mismas. Las ayudas públicas y restricciones a la competencia serán objeto de evaluación conforme la regulación de buenas prácticas regulatorias.

de Política y Regulación Monetaria⁸ con la emisión de la *Resolución No. JRPM-2023-014-M*⁹, del 7 de agosto de 2023, que contiene la *Norma técnica que regula la moneda, los medios y sistemas de pago en Ecuador y las actividades Fintech de sus partícipes*. La Junta de Política y Regulación Monetaria es el órgano de gobierno del Banco Central del Ecuador (BCE) y la institución pública encargada de formular la política en el ámbito monetario y observar su aplicación, por parte del BCE, para preservar la integridad y la sostenibilidad del sistema monetario de dolarización y del sistema financiero ecuatoriano¹⁰, la institución con atribuciones regulatorias en materia de *Fintech*.

La Junta de Política y Regulación Monetaria, en aplicación de lo dispuesto en el *Código Orgánico Monetario y Financiero*, la *Ley Orgánica para el Desarrollo, Regulación y Control de los Servicios Financieros Tecnológicos (Ley Fintech)* y la *Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado*, mediante su atribución legal de “normar el sistema central de pagos, así como la regulación, permiso, registro, vigilancia y supervisión de los sistemas auxiliares de pago”, emitió la mencionada *Resolución No. JRPM-2023-014-M*, que, entre otros objetivos, está dirigida a profundizar el desarrollo e innovación del mercado de pagos y financiero, brindar un abanico de posibilidades que faciliten los pagos y el acceso a crédito y establecer una regulación y una supervisión proporcionales al riesgo.

Entre los beneficios principales, en una visión desde la competencia económica, se pueden señalar los siguientes:

- Establecimiento de la interoperabilidad como un principio general para todos los partícipes.
- Reconocimiento de la diversidad de actores que conforman el ecosistema digital.

8 Creada a través de la reforma del 3 de mayo de 2021 al Código Orgánico Monetario y Financiero.

9 Disponible en: <https://www.bce.fin.ec/images/JPRM/resoluciones/JPRM-2023-014-M.pdf>

10 Disponible en: <https://www.bce.fin.ec/junta-de-politica-y-regulacion-monetaria>

- Promoción del desarrollo de modelos existentes y nuevos modelos de negocio con alto componente de innovación.
- Promoción de la transformación digital y la inclusión financiera.
- Generación de parámetros regulatorios, fundamentados en el contenido del artículo 5 de la LOR- CPM, dirigidos a fortalecer el sector financiero mediante la apertura, el fomento y la promoción de las condiciones de competencia en el mercado *Fintech*.

En Ecuador, como en el resto de América Latina y el Caribe, aún existe una serie de desafíos a enfrentar para el desarrollo tecnológico y la digitalización, no solo la tendencia creciente hacia los mercados de pago digitales, contamos con cimentación legal adecuada para dar los pasos necesarios y se espera que los distintos actores, públicos y privados, logremos una adecuada sinergia para que la implementación y el desarrollo no quede solo en papel y en buenas intenciones.

El cambio generacional hace inevitable el salto hacia los mercados digitales, el consecuente uso de medios de pagos ágiles, seguros e interoperables y la entrada de nuevos actores en el ecosistema de pagos, adecuadamente regulados y supervisados, permitirá ampliar y mejorar las condiciones de competencia, en beneficio del interés general de usuarios y consumidores.

Fintechs e concorrência no Brasil: alguns casos analisados pelo cade

Rebeca de Queiroga Falcão¹

Introdução

O mercado financeiro experimentou transformações significativas nas últimas décadas, muitas delas impulsionadas pelos avanços da economia digital e constante evolução da tecnologia financeira. Neste contexto, as fintechs – abreviação do termo “*financial technology*” – vêm passando por um processo de crescimento. Segundo o Banco Central do Brasil², as *fintechs* são empresas que introduzem inovações nos mercados financeiros por meio do uso intenso de tecnologia, com potencial para criar novos modelos de negócios. Essas empresas, que atuam por meio de plataformas *online*, inovaram o mercado financeiro com a proposta de oferecer alguns dos mesmos serviços em matéria de finanças que os bancos tradicionais, mas de forma célere, descomplicada e totalmente digital.

O Brasil não é exceção a esta tendência e também tem experimentado, em anos recentes, um processo de crescimento das *fintechs*. Essas empresas bancárias geram benefícios significativos, tais como o aumento da eficiência e concorrência no mercado de crédito, celeridade nas transações, diminuição da burocracia no acesso ao crédito, criação de condições para redução do custo do crédito e, ainda, inovação no setor. Tal crescimento têm garantido maior inserção e participação da população brasileira no sistema bancário, uma vez que essas empresas passaram a oferecer um serviço antes ofertado apenas pelos grandes bancos.

1 Las opiniones expresadas en este artículo son exclusiva y entera responsabilidad dela expositora, y no necesariamente expresan el punto de vista del Consejo Administrativo de Defensa Económica o del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

2 <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/fintechs>

Com o intuito de ilustrar a tendência de crescimento da tecnologia financeira, tem-se que, de acordo com a 32ª edição da Pesquisa Anual do FGVcia³, o número de *smartphones* já é maior que a população desde 2017, o que indica grande potencial de uso de recursos de tecnologia e possibilidade de acesso a bancos virtuais por parte significativa da população. Tal fato é capaz de explicar como o acesso ao crédito e a realização de transações financeiras por meio de plataformas *online* tornaram-se práticas absolutamente comuns e corriqueiras entre os cidadãos.

Desde 2018, a legislação brasileira oferece as medidas legais que regem a atuação das *fintechs* no país. Por meio das Resoluções nº 4.656⁴ e 4.657⁵ instituídas naquele mesmo ano pelo Conselho Monetário Nacional (CVM) do Banco Central, atividades como operações de empréstimo e de financiamento entre pessoas por meio de plataforma eletrônica já são regulamentadas no Brasil. Desse modo, é possível dizer que a edição de referidas normas legais foi impulsionada, em grande parte, pelo constante crescimento do número de *fintechs* no mercado financeiro brasileiro, bem como pela conseqüente necessidade de se ter um arcabouço jurídico capaz de regulamentar as atividades desenvolvidas por esse setor.

No âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade)⁶, já foram apreciados diversos casos envolvendo *fintechs*, de modo a se possibilitar uma análise sobre a abordagem da autoridade brasileira quanto aos aspectos concorrenciais deste setor em crescimento. Neste contexto, julga-se relevante examinar alguns importantes casos submetidos à análise do Cade, tanto no âmbito das condutas anticompetitivas, quanto no de atos de concentração.

3 MEIRELLES, F.S. Pesquisa Anual do FGVcia. Uso da TI-Tecnologia da Informação nas Empresas. Fundação Getúlio Vargas, 2021.

4 Resolução nº 4.656/2018. Conselho Monetário Nacional. Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibnormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4656>

5 Resolução nº 4.657/2018. Conselho Monetário Nacional. Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibnormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4657>

6 Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/pagina-inicial>

Facebook Inc. e Cielo S.A

O Procedimento Administrativo para Apuração de Ato de Concentração (APAC) nº 08700.002871/2020-34, originado em 2020 a partir de denúncia aberta *ex officio* pelo Cade, investigou a parceria firmada entre as empresas Facebook Inc. – conglomerado de mídia social que inclui o Whatsapp - e Cielo S.A. A operação, anunciada no dia 15 de junho, consistia na integração entre Cielo e Facebook para ofertar a estabelecimentos comerciais credenciados o recebimento de pagamento por meio da plataforma WhatsApp Business.

No caso da parceria entre Facebook e Cielo, foram identificados elementos de urgência que poderiam prejudicar a concorrência, uma vez que haveria o risco de os concorrentes experimentarem restrições nas suas atividades ou até sofrerem um desvio relevante de demanda acarretando, assim, uma mitigação da competitividade. Desta forma, foi determinada a suspensão cautelar da parceria no Brasil. A decisão do Cade foi baseada na percepção de um perigo iminente, o que justificou a aplicação da suspensão, de modo a prevenir lesões ao cenário competitivo brasileiro.

A medida cautelar foi posteriormente revogada em face de informações prestadas pelas empresas que afastaram as preocupações concorrenciais identificadas no primeiro momento. Posteriormente, ainda, a Superintendência Geral do Cade entendeu, nesse caso, que a operação se referia a contrato ("Payment Services Agreement") celebrado entre Facebook e Cielo. O entendimento se deu no sentido de que referido instrumento por meio do qual se celebrou a operação não preencheria todos os requisitos presentes no art. 2º da Resolução 17/16, de modo a não se configurar um contrato associativo e, por conseguinte, um ato de concentração. Deste modo e, diante das informações analisadas, o Cade concluiu pelo arquivamento do Procedimento Administrativo para Apuração de Ato de Concentração (APAC).

Itaú-XP

Notificado ao órgão de defesa da concorrência em julho de 2017, o ato de concentração 08700.004431/2017-16, tratou da aquisição de ações de uma plataforma aberta, a XP Investimentos S.A, por um banco tradicional, Itaú Unibanco S.A. A operação compreendeu o segmento de investimentos financeiros, demonstrando a confluência entre os bancos tradicionais e *fintechs*. O Itaú Unibanco se tornaria acionista minoritário da XP Investimentos se comprometendo a adquirir, nos anos seguintes, maior participação no capital social, contudo, sem que o Grupo XP perdesse o comando da XP Investimentos.

A Superintendência-Geral do Cade reconheceu que o modelo da XP era disruptivo e inovador, sendo esta, ao tempo da operação, a principal plataforma aberta de distribuição de produtos financeiros no Brasil. Assim, o modelo adotado pela XP diferia do modelo bancário tradicional, devido a sua abordagem aberta e não verticalizada, como um de mercado de dois lados, no qual se aproximam, de um lado, os ofertantes (bancos de pequeno e médio porte, *assets* independentes, empresas emissoras de títulos privados, etc.), e, de outro, os consumidores finais. Entendeu o Cade que esta forma de disponibilização de produtos e serviços promoveria a concorrência no mercado, estimulando a competição entre diferentes plataformas e facilitando a entrada de novos participantes.

Como a operação envolvia a aquisição de ações em um modelo de negócios inovador, por um banco tradicional – incumbente no mercado –, reconheceu-se a possibilidade de danos concorrenciais, uma vez que a aquisição poderia ser uma tentativa de proteção do segmento. Além disso, verificou-se também que o mercado, apesar de recente, já apresentava algumas barreiras à entrada significativas, algumas delas já impostas pela própria XP, ao se valer de sua posição dominante. A SG, portanto, entendeu como importante estabelecer claras limitações à Itaú, e manter os incentivos para que a XP se mantivesse independente.

O Relator do caso, ex-Conselheiro Paulo Burnier, vislumbrou preocupações adicionais, incluindo a exigência de exclusividade, por parte da XP, dos ofer-

tantes de produtos de investimento e de Agentes Autônomos de Investimento (AAIs); a discriminação, por parte da XP, de bancos emissores de produtos de investimento; a discriminação, por parte do Itaú, de plataformas abertas de distribuição de produtos de investimento concorrentes da XP, caso decidisse, futuramente, por distribuir seus produtos via XP. Todas essas questões poderiam levar a impactos negativos na concorrência.

Desta forma, a SG recomendou a aprovação da operação, condicionada à celebração de Acordo em Controle de Concentrações (ACC), proposto pelas requerentes, que continha compromissos que limitavam ainda mais a influência do Itaú sobre as decisões comerciais da XP. Além disso, o Itaú se comprometeu a adotar práticas em relação aos seus parceiros comerciais – emissores e gestores – e Agentes Autônomos de Investimento (AAIs) que facilitariam o acesso de seus concorrentes a esses recursos necessários ao desenvolvimento da atividade. Com isso, o Conselheiro Relator votou pela aprovação do ato de concentração condicionada à celebração do ACC, nos termos propostos pelas requerentes.

Magalu-HUB

No Ato de Concentração n. 08700.000059/2021-55, o Cade analisou a aquisição, pela Magalu Pagamentos, - instituição de pagamento controlada pela Magazine Luiza S.A.- de 100% (cem por cento) do capital social total da Hub Prepaid Participações S.A., envolvendo suas subsidiárias.

Levando em consideração que o mercado relevante foi definido como o mercado nacional de meios de pagamentos, mais especificamente, o mercado nacional de emissão de cartões, verificou-se que ambas as empresas possuíam participações baixas nos mercados analisados, ainda mais considerando que a Magalu Pagamentos não oferta seus serviços ao mercado, atuando apenas de forma cativa e prestando serviços unicamente para agentes e clientes relacionados com o Grupo Magalu, grupo econômico ao qual pertence. Assim, por não deterem tal posição dominante, não possuíam poder de mercado significativo e atuavam em meio a uma estrutura pulverizada, de modo que não afetariam parcela substancial da oferta.

O Mercado Pago, plataforma de tecnologia de serviços de pagamento do site do Mercado Livre, e de outras plataformas de *e-commerce*, atuou como terceiro interessado, alegando que a análise do referido ato de concentração deveria partir de uma perspectiva de aquisição movida a dados. Entretanto, em razão das salvaguardas robustas que proíbem o acesso por terceiros dos dados coletados pela Hub, entendeu-se que a operação não criava ou reforçava posição dominante, não aumentava barreiras à entrada ou implicava redução de rivalidade, tampouco incrementava a possibilidade ou probabilidade de fechamento de mercado. Por estes motivos, manteve-se a decisão de aprovação da operação sem restrições proferida pela Superintendência-Geral do Cade.

Banco Bradesco e GuiaBolso

Em 2020, o Cade firmou acordo com o Bradesco em investigação de supostas práticas anticompetitivas contra a GuiaBolso. O acordo foi firmado em processo administrativo que apurava suposto abuso de posição dominante e recusa de contratar pelo Bradesco, em desfavor do GuiaBolso, fato que prejudicaria o exercício de atividade econômica da empresa e, consequentemente, a livre concorrência no mercado de serviços financeiros.

O acordo solucionou problemas relacionados à portabilidade do GuiaBolso dos dados dos clientes do banco que desejassem e assim o declarassem de maneira expressa. Ainda no ano de 2023, atestou-se o cumprimento integral do TCC, de modo que, durante a vigência deste Termo de Compromisso de Cessação, a GuiaBolso não relatou ao Cade qualquer dificuldade operacional junto ao Bradesco.

Além disso, a plataforma GuiaBolso foi descontinuada por seu novo controlador (a PicPay) e substituída por outra solução que se utiliza de APIs e interfaces de conexão do sistema Open Finance.

Conclusão

A análise dos casos mencionados no presente artigo revela que a abordagem do Cade em relação aos mercados que envolvem fintechs é, em grande parte, adaptada caso a caso, considerando-se as particularidades e dinâmicas únicas de cada mercado relevante.

Entretanto, é notável a constante preocupação da autarquia em preservar a competitividade dos mercados, mitigando riscos de barreiras à entrada e desestímulos à inovação. As fintechs, como produtos da evolução tecnológica na esfera financeira, são intrinsecamente ligadas à inovação, motivo pelo qual este aspecto deve ser sempre considerado, garantindo-se o desenvolvimento contínuo do setor.

Las empresas de finanzas tecnológicas y la competencia en los servicios financieros en el Perú

*Rodolfo Tupayachi*¹

Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia (INDECOPI), Perú.

Antecedentes

En noviembre de 2021, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) anunció el desarrollo de un estudio de mercado² en el sector de los servicios financieros tecnológicos (Fintech) con el objetivo de analizar la dinámica de la competencia en los servicios financieros en los que las empresas Fintech, aprovechando los recientes desarrollos tecnológicos como la inteligencia artificial, el machine learning, el big data y el blockchain, entre otros, han generado una disrupción y una mejor experiencia para los consumidores peruanos en la prestación de servicios financieros como préstamos, cambio de moneda, pagos, billeteras digitales y factoring, entre otros³.

-
- 1 Asesor en Economía de la Dirección Nacional de Investigación y Promoción de la Libre Competencia del Indecopi. Las opiniones aquí expresadas son del autor y no necesariamente representan la posición de los miembros de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del Indecopi.
 - 2 Los estudios de mercado son evaluaciones profundas sobre cómo funcionan los mercados. Son realizados por las autoridades de competencia cuando existen motivos para creer que un mercado o un sector no está funcionando bien para los consumidores, pero no hay evidencia que indique que la causa radica en una violación de la ley de competencia. Para mayor detalle, véase: Indecopi (2016). Guía de Estudios de Mercado. Comisión de Defensa de la Libre Competencia. Disponible en: <https://bit.ly/45VWiMR>.
 - 3 La prestación de servicios financieros brindados por las Fintech está basada en la innovación, a través del uso de la tecnología para proponer nuevos servicios, o migrar la oferta hacia canales digitales antes no explorados, que generan una disrupción en el mercado y, en muchos casos, permiten atraer a una demanda no atendida.

De esta manera, en septiembre de 2023, se publicó el informe final en el que se describen los riesgos de la competencia identificados en los servicios financieros de cambio de moneda, préstamo, *factoring* y billeteras digitales, identificando problemas vinculados a: (i) requisitos de operación (licencia de oficina física); (ii) denegatoria de apertura y mantenimiento de cuentas bancarias; (iii) regulación que no comprendía el marco digital de las Fintech; (iv) limitado avance de la interoperabilidad y *open banking* y (v) direccionamiento en los servicios de *factoring*.

El ecosistema Fintech en el Perú

En 2022, se registraron 154 empresas Fintech operando en el Perú, un 26% de las cuales se especializaban en servicios financieros de préstamos; 18.2%, en servicios de pagos/billeteras y un 15.6%, en servicios de cambio de divisas⁴. De las 154 Fintech, 6 pertenecen al sistema financiero⁵. En 2021, el valor transado por las *Fintech* habría bordeado los USD 12 mil millones.

Si bien el ecosistema *Fintech* es amplio y diverso, el análisis de competencia se centró en aquellos servicios financieros más empleados y desarrollados como los servicios de préstamos, billeteras digitales, cambio de divisas y *factoring* que agrupan el 64.3% de las Fintech y cuya dinámica ha sido la siguiente:

- Las Fintech de cambio de moneda lograron concretar 1.8 millones de transacciones de compra y venta de dólares en 2022, con un valor

4 Basado en las cifras reportadas por EY Law, otros servicios prestados por las Fintech son los de gestión de finanzas empresariales (11.7%), gestión de finanzas personales (7.8%), *criptoactivos* (5.8%), *Fintech as a service* (5.2%), *factoring* (4.5%), *crowdfunding* (2.6%), *wealth management* (1.3%) *insurtech* (0.6%) y *scoring crediticio* (0.6%). Véase: EY Law (2022). *Guía de Negocios Fintech 2022/2023*. Disponible en: https://www.ey.com/es_pe/law/guia-fintech.

5 De manera general, existen tres tipos de empresas que pueden desarrollar actividades Fintech: (i) empresas nuevas que actúan en algún punto de la cadena de valor del servicio financiero aportando innovación, (ii) entidades del sistema financiero que incorporan a su oferta iniciativas basadas en tecnología y (iii) potencialmente grandes empresas tecnológicas, también conocidas como *bigtech*.

transaccional global de USD 4.24 miles de millones, registrando crecimientos del 363% y 249% en el número de transacciones y volúmenes transados, respectivamente, en relación con 2019.

- Las Fintech de préstamos desembolsaron un total de S/ 334 millones (USD 87.4 millones) en 2022, aumentando en un 24% respecto de 2019, y, según el número de préstamos otorgados crecieron un 107% respecto de 2019, al pasar de 189 mil préstamos a 391 mil en 2022.
- Las billeteras digitales Fintech alcanzaron los 1.7 millones de usuarios y 3.1 millones de transacciones realizadas en 2022, creciendo un 2038% y 332% respecto al 2019. Además, en términos de valor de transacciones alcanzaron el S/ 1 383 millones (USD 362 millones) en 2022, un 357% superior al valor transado en 2019.
- Las *Fintech de factoring* negociaron S/ 748 millones (USD 196 millones) en facturas en 2022, un 388% mayor al monto negociado en 2019 (S/ 167.1 millones o USD 50 millones). Asimismo, el número de facturas negociadas alcanzó los 18 915 en 2022, un 288% mayor al número negociado en 2019.

Riesgos de la competencia observados en el sector

Uno de los principales problemas de la competencia identificados en el *Estudio de Mercado del Sector Fintech en el Perú* (septiembre de 2023) fue el requisito de operación para las Fintech de cambio de moneda y préstamos. Al respecto, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) estableció que, incluso las entidades que desarrollen su servicio de forma virtual deben contar con una “licencia de funcionamiento o autorización municipal” (Artículo 2° de la Resolución SBS N° 6338-2012) para poder inscribirse en el registro de empresas administrado por la SBS, antes de poder operar formalmente en el mercado.

El problema con la licencia o autorización municipal es que esta es expedida en una oficina con atención presencial al público, pero las *Fintech* desarrollan sus servicios 100% en línea, por lo que no requieren el servicio de

semejante oficina. Por ello, el permiso municipal incrementa los costos de ingresos y operación de las *Fintech*⁶. De ahí la importancia de que la SBS precise dicho requisito para los modelos de negocio virtuales, para alinearlos con su disposición de promover la existencia de entidades u oficinas cuyas operaciones sean hasta 100% digitales en el sistema financiero, contenida en el Decreto *Legislativo 1531*).

Otro problema identificado fue el de la prestación de servicios de cuentas bancarias para la que, algunas entidades bancarias no permiten la apertura (o realizan el cierre) de cuentas bancarias a las empresas *Fintech*, principalmente, a las de cambio de moneda⁷. La necesidad de las *Fintech* de contar con este servicio se debe a que las operaciones de cambio de moneda se realizan mediante transacciones bancarias, lo que facilita la disposición inmediata de los fondos para los consumidores. Las razones de los bancos para limitar el acceso a cuentas bancarias responden a preocupaciones en materia de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LA/FT), dado que esta actividad presenta importantes niveles de riesgo⁸.

Sin duda, resultan razonables las preocupaciones planteadas por los bancos, pero debido al crecimiento y a la preferencia que han tenido los servicios *Fintech*, que incluso han conducido a que los principales bancos desarrollen sus propias soluciones digitales, la evaluación de las solicitudes de apertura de cuenta requiere que las mismas sean objetivas, transparentes y no discriminatorias, ajustadas al riesgo que cada agente realmente pueda representar ya que las políticas de eliminación del riesgo (de-risking) para negar de forma indistinta el acceso a los servicios financieros a cualquier empresa dentro de una actividad económica considerada riesgosa en materia de LA/FT, son contrarias a las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Por ello, tales políticas no solo limitan la entrada y

6 Este requisito fue inicialmente previsto para el caso de las empresas de cambio de moneda y préstamos que tradicionalmente realizaban su atención de forma presencial.

7 No obstante, algunas *Fintech* entrevistadas que se especializan en préstamos, factoring y criptoactivos, también indicaron que en algunos casos han enfrentado o enfrentan el mismo problema con las entidades del sistema financiero.

8 De acuerdo con el Plan Nacional contra el LA/FT, la actividad de cambio de moneda, préstamo y empeño en el Perú es considerada una actividad de riesgo en términos de LA/FT.

el desarrollo de las operaciones de las *Fintech*, sino que afectan a los consumidores que no pueden beneficiarse de mejores tipos de cambio producto de la competencia.

Luego, en el mercado de préstamos, el problema identificado está relacionado con los agentes exonerados del impuesto general a las ventas (IGV) en los servicios de préstamos. Solo las empresas del sistema financiero gozan de dicha exoneración, mientras que las *Fintech* y otros actores no regulados deben aplicar el IGV al momento de desembolsar un préstamo, encareciendo el crédito a los consumidores. Esto genera una desventaja a las *Fintech* que representan una alternativa financiera a segmentos poblacionales no atendidos por el sistema financiero tradicional. La diferencia en la aplicación del IGV responde a un cambio normativo que data de principios de los noventa para impulsar la penetración de los servicios financieros y el desarrollo del sistema financiero tradicional, sin embargo, ante la disrupción de nuevos agentes, se requiere adecuar la exoneración bajo el principio de regulación por actividad.

En el caso de la interoperabilidad, la preocupación se centró en el mercado de billeteras digitales. En este caso, el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) consideró ineficiente la falta de interoperabilidad de las principales billeteras digitales (Yape y Plin) ya que sus desarrollos de forma independiente generaban costos de acceso y se debían realizar dos desarrollos diferentes para usarlos como medios de pago. Sin embargo, con la publicación de la Circular 0024-2022-BCRP, el BCRP estableció el mandato de interoperabilidad a partir de 2023 de los diferentes sistemas de pago, incluyendo a las billeteras digitales. El objetivo del mandato es buscar mayor eficiencia y competencia en el sistema de pagos peruano.

En el caso del *Open Banking*, la preocupación estaba relacionada con la creciente facilidad con la que se recopilan, almacenan y analizan los datos de los consumidores, convirtiendo a los datos en un insumo fundamental en la toma de decisiones económicas, particularmente en el sector financiero, en el que los bancos generan datos útiles sobre los clientes pero que, de estar disponibles bajo seguros y robustos mecanismos de acceso a otros actores,

como las *Fintech*, pueden contribuir al desarrollo y a soluciones financieras más competitivas para beneficio de los consumidores.

En ese marco, el *Open Banking* permite a los clientes compartir sus datos bancarios con otros proveedores de servicios financieros usando interfaces de programación de aplicaciones (APIs) y bajo previa autorización del consumidor. En ese contexto, resulta relevante el trabajo que viene desarrollando la SBS, el BCRP y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para implementar el *Open Banking* en el Perú y establecer el esquema más apropiado y seguro para el intercambio, la portabilidad y la interoperabilidad de los datos de los clientes para que, mediante la competencia entre las entidades financieras y otros actores como las *Fintech*, se facilite el acceso, el uso y la calidad de los servicios financieros.

Por último, en el mercado de *Factoring* se identificaron ciertas prácticas de empresas adquirentes que obstaculizarían o, al menos, dificultarían el acceso a un financiamiento competitivo a las micro y pequeñas empresas (Mypes) que buscan obtener capital de trabajo, a través de las facturas negociables. Las Mypes aceptarían el direccionamiento impuesto por las empresas deudoras para no perder la relación comercial con estas empresas, limitando su acceso a mejores condiciones financieras con otras empresas como las *Fintech* y distorsionando la competencia en los servicios de *factoring*.

Recomendaciones para promover mayor competencia

Para atender los problemas descritos y promover una mayor competencia en los servicios financieros donde participan las *Fintech*, se plantearon, en términos generales, las siguientes recomendaciones:

- **Sobre el requisito de oficina física**, se ha recomendado a la SBS ajustar el requisito de la autorización municipal de los modelos digitales para el registro de empresas de cambio de moneda y empresas de préstamo.
- **Sobre la apertura y mantenimiento de cuentas bancarias**, se ha recomendado a las entidades del sistema financiero que realicen su ges-

ción de los riesgos de LA/FT bajo un enfoque basado en el riesgo, siguiendo principios objetivos, transparentes, no discriminatorios y proporcionales al riesgo enfrentado, publicando los requisitos necesarios para la evaluación; y, a la Asociación Fintech del Perú promover entre sus asociados las buenas prácticas para la prevención de los riesgos de LA/FT y elaborar una guía sobre el tema.

- **Sobre la aplicación del IGV en la actividad de crédito**, se ha recomendado al MEF evaluar la pertinencia y oportunidad de que la exoneración del IGV se aplique por igual a todas que brinden el servicio de crédito.
- **Sobre la interoperabilidad**, se ha recomendado al BCRP seguir difundiendo periódicamente los avances del mandato de interoperabilidad de los diferentes servicios de pago.
- **Sobre el *Open Banking***, se ha recomendado a la SBS y al BCRP convocar a los distintos actores públicos y privados para generar consensos sobre los estándares y medidas para una adecuada implementación del Open Banking para beneficio de los consumidores.
- **Sobre el direccionamiento en actividades de *factoring***, se ha recomendado al Ministerio de la Producción promover sus canales de denuncia anónima para que las Mypes o factores puedan denunciar los condicionamientos de la factura negociable y mitigar los temores de las Mypes a represalias por parte de las empresas adquirentes.

Las recomendaciones aquí descritas aún se encuentran en evaluación por parte de los diferentes agentes, públicos y privados, a los cuales se les ha solicitado evaluarlas y, de estar de acuerdo, implementarlas con el fin de que contribuyan a los esfuerzos de promover una mayor competencia en los servicios financieros e incrementar la inclusión financiera, mejorando el bienestar de los consumidores. Para revisar en detalle el *Estudio de Mercado del Sector Fintech en el Perú*, visite el siguiente enlace web: <https://bit.ly/3Zvop3G>.

Nuevas investigaciones contra las marcas en la región

María Fernanda Vicens¹

Profesora Universidad de San Andrés de Argentina

Introducción

El sector de medios de pago y Fintech (empresas de tecnología financiera) está generando importantes casos e investigaciones por conductas anti-competitivas en la región. Los actores digitales con potencialidad para ejercer presión competitiva dependen de la infraestructura y esquemas de los actores establecidos para poder operar como medios de pago (Vives, 2019). Desarmar las barreras a la competencia y al ingreso de nuevos jugadores ha requerido promover la competencia en el procesamiento de pagos y la adquisición de medios de pago. En este sentido, las agencias de competencia de la región han abordado una serie de intervenciones.

Este artículo identifica las denuncias, medidas cautelares e investigaciones abiertas contra las marcas Mastercard y Visa que han ocupado, durante los últimos dos años, a un buen número de agencias de competencia de la región y dan cuenta del protagonismo que tienen las Fintech en este sentido. Estos casos son el resultado de denuncias de empresas Fintech contra empresas establecidas. Estas empresas digitales ofrecen un servicio particular emergente en la región, que se corresponde con cierta manera de inclusión financiera. Si bien son casos idiosincráticos de la región, es posible encontrar algún precedente en casos europeos. Son, además, los primeros casos de alcance regional lo que representa una nueva experiencia para las agencias.

1 La autora ha presentado informes técnicos en agencias de competencia para algunos de los casos detallados en el artículo.

Investigaciones contra las marcas

Un nuevo grupo de casos e investigaciones (aún abiertos) comenzó en 2022 cuando algunas Fintech regionales denunciaron a las marcas Mastercard y Visa (Tabla 1. *Acciones recientes de las agencias de competencia contra las Marcas*). Las denuncias se originaron en ciertas prácticas y programas anunciados por las marcas que podrían potencialmente excluir del mercado a jugadores digitales que facilitan el acceso local de los consumidores a servicios y productos digitales internacionales. En particular, las marcas tienen una regla que establece que los procesadores y agrupadores locales no pueden sumar afiliados (ni procesar sus pagos) si se encuentran localizados fuera del territorio nacional. Esta regla nace previamente al contexto global y digital y luce anacrónica en el contexto actual.

Este grupo de casos presenta dos situaciones. En algunos países las marcas anunciaron la implementación de los programas EMLP (*Expanded Merchand Location Pilot Program*) de Visa y PIFO (*Payment Intermediary Foreign Exchange Operators*) de Mastercard que implican un aumento de costos para las *Fintech*. En otros países las marcas anunciaron el cierre de las operaciones para las *Fintech*.

Tabla 1. Acciones recientes de las agencias de competencia contra las marcas por denuncias de empresas *Fintech*.

País	Año	Acciones de las agencias
Argentina	2023	Medida cautelar judicial contra Visa que obliga a mantener la operatoria e impide rescisión contractual y multas por procesamiento de pagos de servicios digitales internacionales. Medida cautelar de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC).
Chile	2022	El TDLC adopta medida cautelar por la que le ordena a Visa continuar proveyendo, en las mismas condiciones, los servicios para que el denunciante pueda seguir operando.
Colombia	2022	Medida Cautelar de la SIC que impide a VISA y Mastercard implementar los programas EMLP y PIFO y se las obliga a suspender las comunicaciones y amenazas contra adquirentes con las que pretenden evitar que sigan contratando con empresas que prestan servicios de transacciones locales para la adquisición de contenido digital internacional (SIC, 2022).
	2023	Apertura de investigación y pliego de cargos contra VISA y Mastercard (SIC, 2023).
Panamá	2023	La ACODECO dictó medida cautelar contra VISA y Mastercard destinada a impedir el bloqueo de la actividad de los agentes que ofrecen el modelo LCA (agentes de recolección local).
Paraguay	2023	La CONACOM dio lugar a medida cautelar contra Visa Internacional en el marco del sumario recientemente iniciado contra la empresa (CONACOM, 2023c).
Perú	2023	INDECOPI inicia procedimiento sancionador contra Visa por presunto abuso de posición de dominio (INDECOPI, 2023a). INDECOPI ordenó medida cautelar contra Visa.
República Dominicana	2023	PRO-COMPETENCIA ordena medida cautelar e inicio de procedimiento de investigación contra Visa por presunto abuso de posición dominante (PROCOMPETENCIA, 2023).

Fuente: Greco & Viéens (2023), con actualizaciones de cautelares posteriores a la publicación.

Diversas agencias han iniciado investigaciones y, en algunos casos, han dictado medidas cautelares, en tanto se desarrolla la instrucción de los procedimientos. La existencia de estas investigaciones denota una característica específica que está adoptando en América Latina la tensión entre los modelos de negocio habilitados por la economía digital y los modelos de negocio tradicionales de incumbentes de los mercados de pagos como las marcas o esquemas de tarjetas.

Algunos antecedentes internacionales adquieren particular relevancia frente a la situación que está experimentando la región, en la que las prácticas restrictivas y las barreras a la competencia que se están investigando por parte de reguladores y agencias de competencia, se encuentran focalizadas en las reglas de las marcas o banderas, consistente con las actuaciones de los últimos años en Europa. En el caso Visa, en Europa, las reglas *cross-border* impedían a los adquirentes de países en los que las tasas o comisiones de intercambio (*interchange fees*) fueran más bajas ofrecer menores comisiones a los comercios de países con tasas de intercambio más altas, ya que obligaban a aplicar las tasas de intercambio del país en el que se encontraba el comercio.² La Comisión Europea interpretó que el contenido de las reglas *cross-border* de Visa implicaba mantener la segmentación de los mercados nacionales limitando la entrada y la competencia de precios de los adquirentes transfronterizos.³

El Caso Mastercard II, también en Europa, trata sobre las reglas de *Cross-border acquiring* de la marca desde febrero 2014 hasta diciembre 2015. La Comisión sostuvo que las mencionadas reglas, similares a las de Visa, creaban obstáculos a los servicios de *Cross-border acquiring* lo que constituía una infracción a la normativa de defensa de la competencia (artículo 101 del TFUE).⁴

En diciembre 2019, Mastercard presentó un acuerdo de cooperación (*Settlement*) reconociendo que se había obstaculizado el comercio *cross-border*

2 Véase en la siguiente sección las características propias del funcionamiento de estos mercados.

3 Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/ddocs/39398/39398_9728_3.pdf

4 https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/40049/40049_4093_3.pdf

y comprometiéndose a pagar una multa. Nótese que la actividad de adquisición transfronteriza (*Cross-border acquiring*, esto es cuando el adquirente se encuentra en un país diferente del comercio), estaba permitida.⁵ Sin embargo, hasta diciembre de 2015, a menos que el adquirente hubiera acordado bilateralmente con el emisor la tasa de intercambio, el adquirente transfronterizo estaba obligado a aplicar la tasa de intercambio multilateral del país del comerciante.

Más recientemente, en junio 2022, el Regulador de los Sistemas de Pagos (*Payment Systems Regulator* - PSR) de Reino Unido inició una investigación sobre las tasas de intercambio transfronterizas (*cross-border interchange fees*) para transacciones con el Área Económica Europea (EEA). Esto surge como consecuencia de que con posterioridad al Brexit y al dejar de aplicarse la regulación de la Comisión Europea que establece toques a las tasa de intercambio, Visa y Mastercard han multiplicado por cinco las tasas de intercambio para el caso de las transacciones con tarjeta no presente, las originadas en el comercio electrónico y la adquisición de bienes y servicios digitales.⁶ Nótese que este problema llevó a que, en noviembre de 2021, Amazon anunciara que dejaría de aceptar pagos con tarjetas Visa emitidas en el Reino Unido a partir de enero 2022⁷, lo cual, finalmente, no ocurrió debido a negociaciones entre ambas empresas.⁸ El regulador del Reino Unido está trabajando de manera coordinada con la autoridad de competencia (CMA) en este tema y la investigación puede derivar en medidas regulatorias por parte del Regulador del Reino Unido y en investigaciones de incumplimientos de la ley de competencia.⁹

5 Como se explica más adelante, la definición de transacción transfronteriza tiene algunas diferencias en la normativa de Costa Rica.

6 Disponible en: <https://www.psr.org.uk/news-updates/latest-news/news/psr-sets-out-the-details-for-its-work-on-card-fees/>

7 Disponible en: <https://www.reuters.com/business/retail-consumer/amazon-stop-accepting-visa-credit-cards-is-sued-uk-bloomberg-news-2021-11-17/>

8 Disponible en: <https://www.bbc.com/news/business-60413957>

9 Disponible en: <https://www.psr.org.uk/media/0gfxvbc/psr-mr22-2-1-cross-border-interchange-fees-draft-tors-jun-2022.pdf>

Comentarios finales

Estos son casos típicos de la economía digital por los actores y mercados involucrados y por las teorías del daño a las que dan lugar. Si bien guardan relación con la experiencia europea, son casos específicos de la región, dada la reacción de las marcas al surgimiento de empresas Fintech que han desarrollado servicios de procesamiento de pagos locales de servicios globales y su impacto en la inclusión financiera en la región. Es más, constituyen el primer caso con agentes denunciantes y denunciados presentes en todos los países de la región.

Referencias bibliográficas

Greco, E. & Vicens, M.F. (2023a). “Tecnologías financieras y medios de pago: taxonomía de las investigaciones de las agencias de competencia de Latinoamérica y el Caribe”. En: *Primer Anuario de Libre Competencia*. PROCOMPETENCIA, República Dominicana. Disponible en: <https://pro-competencia.gob.do/anuario-procompetencia/>

Vives, X. (2019). “Digital Disruption in Banking”. En: OECD, background paper for Item 5 at the 131st Meeting of the Competition Committee, June. Disponible en: <https://www.oecd.org/competition/digital-disruption-in-banking-and-its-impact-on-competition-2020.pdf>

El panorama regulatorio de la industria Fintech en Chile y su impacto en el derecho de la competencia

Víctor Santelices Ríos

Jefe de División de Litigios de la Fiscalía Nacional Económico (FNE) de Chile

La regulación de la industria *Fintech* en Chile ha tenido un desarrollo reciente y progresivo. Si nos situamos en el año 2018, la visión de las autoridades fiscalizadoras era, a lo menos, de cautela y preocupación por el desarrollo de estas entidades tecnológicas de apoyo financiero.

Las referidas preocupaciones tenían relación con los riesgos que involucraba la asimetría en la regulación aplicable a los actores tradicionales del mercado financiero, sujetos a una intensa actividad fiscalizadora de parte de diversas agencias del Estado. Adicionalmente, estas compañías emergentes (con mayor o menor justicia) eran frecuentemente vinculadas a riesgos de lavado de activo y financiamiento del terrorismo, además de encontrarse más propensas a vulneraciones de ciberseguridad y un estándar menos exigente en lo que respecta a protección de datos de sus clientes.

Finalmente, por su propia naturaleza, la irrupción de este tipo de compañías dejaba dudas respecto de su patrimonio o de la existencia de garantías suficientes para afrontar contingencias de sus operaciones.

Ese mismo año, en el mercado de las criptomonedas, se generaron discusiones a nivel judicial respecto de la legalidad de sus actividades, argumento utilizado por los Bancos tradicionales para cerrar las cuentas a las operadoras de criptomonedas. Estas compañías calificaron la medida de ilegal y arbitraria, formulando recursos de protección que fueron desestimados por la Corte Suprema, máximo Tribunal en Chile. Sin embargo, y en forma paralela, empresas de criptomonedas afectadas acudieron al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), imputando un abuso de posición dominante de carácter colectivo y exclusorio por parte de las entidades bancarias logrando, mediante medidas cautelares, la mantención de sus

cuentas por parte de los Bancos. Aquel juicio sigue vigente, y el TDLC está pronto a dictar sentencia en la causa, la que con alta probabilidad después deberá ser conocida por la Corte Suprema conociendo de las reclamaciones que puedan formular las partes a la decisión del TDLC.

En el intertanto, el desarrollo de la industria *Fintech* siguió consolidándose en el país, con presencia en diversas áreas como Banca Digital, gestión de activos, *scoring*, identidad y fraudes, entre muchas otras. Así, la necesidad de actualizar la regulación aplicable se tornaba más urgente. En efecto, múltiples *Fintech* se encontraban fuera de la esfera regulatoria a nivel financiero, lo que llevaba a una desprotección de datos; la ausencia de regulación además provocaba incerteza jurídica, restringiendo de paso la innovación que este tipo de entidades puede imprimir al mercado financiero en ausencia de una regulación clara; y, finalmente, en aras de una regulación simétrica, era también necesario adecuar las reglas a las que se sujetan las instituciones tradicionales a efectos de evitar una sobrerregulación costosa e ineficiente a su respecto.

Teniendo a la vista estas necesidades en septiembre de 2021, el entonces Presidente de la República, Sebastián Piñera, envió al Congreso Nacional un proyecto de ley destinado a promover la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y la tecnología en la prestación de servicios financieros. En una tramitación relativamente rápida, considerando los tiempos legislativos, en enero de este año, el Presidente Gabriel Boric promulgó la ley N°21521, denominada *Ley Fintech*. Si bien la dictación de la ley es un avance significativo, por la propia complejidad de su regulación se ha estimado un período de implementación prolongado, de aproximadamente 18 meses, en los que la autoridad regulatoria, la Comisión de Mercado Financiero (CMF), deberá dictar cerca de 70 normas complementarias para la adecuada operación de lo dispuesto en la ley. Ese proceso de implementación está en pleno desarrollo en la actualidad.

En pocas palabras, los objetivos de la ley son fomentar la competencia en el mercado financiero, preservar la estabilidad e integridad del mercado y promover la inclusión financiera. Para esto, la regulación se construye sobre principios necesarios para una adecuada compatibilización de la

regulación aplicable a la industria *Fintech* y el sistema financiero tradicional: (i) proporcionalidad, conforme al cual mientras más riesgos importe la actividad, mayor deben ser los resguardos de la regulación; (ii) *neutralidad*, de tal manera de no dar un trato preferente ni a la industria *Fintech* ni a la industria tradicional; (iii) *integralidad*, permitiendo la regulación no solo de la actividad directa sino también de servicios y aspectos conexos; (iv) *flexibilidad*, instando por la necesaria adaptabilidad a una industria en constante evolución y (v) *modularidad*, reconociendo que existen compañías que se abocan a solo una parte de la cadena de valor, pero que esa sola circunstancia no impide que la regulación también los considere.

De esta manera, la ley construye un ámbito regulatorio diferenciado conforme a la naturaleza de los servicios *Fintech*, reconociendo su diversidad y los distintos riesgos o brechas de regulación que, en base a los servicios ofrecidos, es necesario considerar e implementar.

El impacto en la competencia en el sector financiero con la llegada de industria *Fintech* es indesmentible, de hecho, además del caso de los servicios de criptomonedas antes mencionado, existe otra discusión que se desarrolla en la actualidad ante el TDLC vinculada a servicios de adquirencia transfronterizos desarrollados por entidades *Fintech*, quienes han demandado a las marcas de tarjeta Visa y Mastercard ya que, a su juicio, han desplegado exigencias destinadas a entorpecer sus actividades imponiéndoles condiciones gravosas que favorecerían el propio canal de pagos de esas marcas, imputándoles un abuso de posición dominante.

El carácter transfronterizo de la subadquirencia, en la definición adoptada por las marcas de tarjetas, radica en la posibilidad que entregan las compañías demandantes a los consumidores chilenos para realizar transacciones con comercios extranjeros que son afiliados por estos servicios de procesamiento de pago (PSP).

Las marcas aducen que no existe un trato discriminatorio ya que las reglas aplicadas forman parte de su sistema de reglas para operaciones transfronterizas, destinadas a proteger la seguridad de la cadena de pagos, prevenir el fraude, el lavado de activos y el financiamiento de terrorismo, además de cumplir con la regulación nacional.

Estos argumentos son rechazados por los PSP, señalando que, como consecuencia de la aplicación de estas reglas, se ven impedidos de operar con transacciones de tarjetas, cuestión fundamental para el desarrollo de sus negocios, dado que impide que los consumidores puedan pagar con pesos chilenos operaciones internacionales, quedando sujetos a la variación del tipo de cambio y debiendo asumir otros costos en beneficio de las propias marcas al ser consideradas operaciones de carácter internacional.

La discusión es interesante y deberá ser abordada por el TDLC en su decisión, la que alcanzará aspectos relevantes acerca de la operación y regulación aplicable a estas compañías *Fintech* y a los integrantes tradicionales del mercado de procesamiento de pago. Por nombrar solo algunos de los desafíos del Tribunal en estas causas, deberá determinar si la actividad que desarrollan los PSP califican como operación transfronteriza o si es de carácter local; establecer si los PSP participan en el mismo mercado de adquirencia de los actores tradicionales de la industria; evaluar las justificaciones invocadas por las marcas vinculadas a los riesgos a que se expondría el sistema de pagos con las actividades de las PSP y compatibilizar la regulación aplicable a las *Fintech* con la evaluación y decisión de un ilícito de carácter anticompetitivo.

Como conclusión, el dinamismo e innovación de la industria *Fintech* importa nuevos desafíos para la institucionalidad no solo regulatoria sino también en el campo de la libre competencia. En el caso de Chile, a través de las decisiones de la institucionalidad de competencia, compuesta por la Fiscalía Nacional Económica, pero también por el TDLC y la Corte Suprema, se deberá generar un conjunto de reglas y criterios aplicables a esta industria que fomente la innovación pero, más importante, que resguarde la libre competencia en el mercado.

Prácticas restrictivas de la competencia en los mercados Fintech: el caso Visa – Mastercard

Juan Sebastián Ternera Camargo

Funcionario del Grupo de Trabajo de Protección y Promoción de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia.

Introducción

En Colombia, las prácticas restrictivas de la competencia son entendidas como todo acto, acuerdo o abuso de la posición de dominio que restrinja la libre competencia económica y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia. Este tipo de conductas deben ser investigadas y, en caso de que se confirme su existencia, aquellas personas naturales o jurídicas que las ejecuten, toleren o faciliten, deben ser sancionadas.

Esta función de investigación e instrucción ha sido encargada a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) como autoridad única en materia de competencia y, en particular, a la Delegatura para la Protección de la Competencia (Delegatura). Esta última es la encargada de tramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a determinar infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia.

En el ejercicio de estas funciones, la Delegatura abrió una investigación y formuló cargos contra Visa International Service Association, Visa Colombia S.A. (en conjunto, Visa); Mastercard International Incorporated; Mastercard Colombia Inc. Sucursal Colombia (en conjunto, Mastercard) y otras personas naturales y jurídicas vinculadas a las compañías señaladas, por, presuntamente, obstaculizar la actividad de agentes agregadores que ofrecen condiciones más favorables para pagos con tarjetas.

Hipótesis del caso

Tras recibir varias denuncias de algunos facilitadores de pago y adelantar una averiguación preliminar, la SIC determinó que Visa y Mastercard habrían implementado estrategias orientadas a obstaculizar la participación de los agregadores o facilitadores de pagos en el mercado de servicios de pago de transacciones no presentes, con tarjetas de débito o de crédito que se realizan desde Colombia con comercios extranjeros. Con el fin de contextualizar la posible conducta anticompetitiva, a continuación, se presenta una caracterización del mercado presuntamente afectado por la conducta investigada.

Mercado presuntamente afectado

El mercado posiblemente afectado por las conductas objeto de la presente apertura de investigación es el de los servicios de pago de transacciones no presentes con tarjetas de débito o de crédito que se realizan desde Colombia con comercios extranjeros. Este tipo de transacciones puede entenderse como un mercado en el que, por un lado, está el consumidor tarjetahabiente que requiere comprar un bien o servicio con un instrumento de pago que es una tarjeta débito o crédito y, por otro lado, se encuentra el comercio electrónico que requiere el servicio de procesamiento de pagos para poder comercializar su bien o servicio y recibir los recursos de la venta. Para conectar la transacción entre el tarjetahabiente y el comercio electrónico cada lado del mercado requiere de una plataforma que emita el instrumento de pago y otra que adquiera los recursos pagados para el comercio electrónico.

Sobre este punto debe destacarse que el servicio de pago de transacciones no presentes con tarjetas de débito o de crédito que se realizan desde Colombia con comercios extranjeros se puede prestar por medio del modelo tradicional *Cross Border* o de un modelo alternativo “Agente de Retención Local”.

El modelo tradicional es conocido en el sector financiero mundial como *Cross Border* o transfronterizo. En este modelo existen transferencias de

dinero entre bancos que se localizan en diferentes jurisdicciones. En este sistema los compradores deben contar con una tarjeta de crédito o de débito habilitada por su banco emisor para realizar compras internacionales y debe contar con los permisos y autorizaciones para ejecutar transacciones internacionales, los cuales deben ser aprobados por la franquicia, es decir Visa o Mastercard. Adicionalmente, por su condición de internacional, las transacciones bajo este modelo pueden implicar cargos adicionales como comisiones de conversión de moneda extranjera o tarifas por operación internacional, las transacciones son pagadas en moneda extranjera y los bancos acostumbran a diferir los pagos a 24 o 36 cuotas mensuales, automáticamente.

El modelo alternativo, que se ha venido implementando en los últimos cinco años, es conocido en el sector del comercio electrónico como “Agente de Retención Local” o “LCA”. Bajo este nuevo sistema, los agentes agregadores o facilitadores de pago crean entidades locales en cada país que conectan directamente a los comercios extranjeros con los sistemas de pago y los consumidores locales. En ese sentido, el agregador de pagos en Colombia recauda el pago resultante de las ventas de productos y servicios de comercio extranjero y, posteriormente, transfiere los recursos recibidos a los comercios extranjeros sin necesidad del uso e intermediación de las redes de las franquicias de las tarjetas (como Visa y Mastercard), lo que sería un modelo menos costoso.

Algunas ventajas de este modelo alternativo son las siguientes: i) las transacciones se realizan de forma local; ii) los cobros y pagos se hacen en moneda local y iii) los compradores (consumidores) pueden elegir libremente el número de cuotas a las cuales diferir su pago. Adicionalmente, para efectuar este tipo de transacciones no es necesario que la tarjeta de débito o crédito, con la cual se realiza el pago, cuente con activaciones especiales para transacciones internacionales, toda vez que la transacción se realiza de forma local entre el tarjetahabiente y el agregador de pago que tiene una relación con un banco local.

En la siguiente tabla se resumen las principales diferencias entre el modelo tradicional y el modelo alternativo:

CONDICIONES DIFERENTES	MODELO TRADICIONAL	MODELO ALTERNATIVO
Habilitaciones, autorizaciones o permisos especiales de la tarjeta de pago.	Activación para transacciones internacionales.	No requiere activación para transacciones internacionales.
Tipo de cambio del cobro por la transacción de bienes y servicios.	Conversión de pagos a moneda extranjera.	Moneda local.
Número de cuotas a diferir en tarjetas de crédito.	Mensuales estándar (24, 36, 48, cuotas).	Mensuales particulares (Número de meses a elección del tarjetahabiente).
Modalidad de la transacción monetaria para el tarjetahabiente.	Trasnacional.	Doméstica.
Modalidad de la transacción monetaria para las redes de procesamiento de pagos.	Trasnacional.	Doméstica.

Con base en lo relacionado en la tabla anterior, se destaca que, en términos generales, las operaciones hechas bajo el modelo tradicional resultan más costosas que aquellas ejecutadas bajo el modelo alternativo. Esto, ya que bajo el modelo tradicional los costos se generan en moneda extranjera, se pagan tasas sobre una transacción internacional y se requieren autorizaciones para este tipo de operaciones. Mientras que, bajo el modelo alternativo la transacción se realiza en moneda local y no se requiere de autorizaciones o habilitaciones especiales de transacciones internacionales.

Adicionalmente, bajo el modelo LCA, se genera la posibilidad de que los tarjetahabientes puedan elegir el número de cuotas a las que desean diferir su pago, por supuesto, ligado a la gestión que realice el agregador de pagos en la transacción. Mientras que en el modelo tradicional el número de cuotas diferidas es estándar de acuerdo con lo estipulado por la franquicia (Visa o Mastercard) y la forma en que se consolide y transporte la información en cada etapa de la transacción.

Presunta estrategia de Visa y Mastercard

De conformidad con el material probatorio existente, hasta este momento, de la investigación administrativa, la estrategia de Visa y Mastercard habría consistido en dos actuaciones. En primer lugar, la creación de un programa propio para reemplazar el modelo de negocio empleado por los agregadores de pagos el cual les habría generado mayores costos, lo que, en consecuencia, habría comprometido su permanencia en el mercado. Y, en segundo lugar, el envío de una serie de comunicaciones a distintos bancos con el presunto propósito de impedir que mantuvieran relaciones comerciales con los agregadores de pagos que no se acogieran a sus programas.

Por un lado, a través de la implementación de los programas *Expanded Merchant Location Pilot Program* (EMLP) y *Payment Intermediary Foreign Exchange Operators* (PIFO), Visa y Mastercard habrían buscado reemplazar el modelo de negocio empleado por los agregadores de pagos. Argumentando posibles incumplimientos contractuales y la prevención de posibles riesgos, Visa y Mastercard estarían buscando regularizar la participación de los agregadores en el mercado y reemplazar el modelo alternativo mediante la imposición a sus clientes para que acogieran los programas EMLP y PIFO y compartieran información empresarial sensible, para poder ejecutar transacciones de pago electrónico no presente con tarjetas de débito y de crédito con comercios extranjeros. Tal situación les habría generado mayores costos a los agregadores y facilitadores de pago, lo que, en consecuencia, habría comprometido su permanencia en el mercado.

Por otro lado, a través del envío de una serie de comunicaciones a distintos bancos con el presunto propósito de impedir que mantuvieran relaciones comerciales con los agregadores de pagos que no se acogieran a sus programas ELMP y PIFO. Con estas comunicaciones Visa y Mastercard advertían a los bancos sobre posibles incumplimientos al contrato de franquicia por cuenta de las operaciones llevadas a cabo con agentes del modelo LCA y se amenazaba con la imposición de multas a los bancos que facilitaran la ejecución de operaciones a través del modelo alternativo. Como los bancos serían aliados indispensables para los agregadores de

pagos, las comunicaciones que enviaron Visa y Mastercard habrían sido idóneas para impedir que los agregadores continuaran en el mercado, al punto de dar lugar a la ruptura de relaciones contractuales entre los bancos y los facilitadores o agregadores.

Posibles efectos de la conducta investigada

Las estrategias desarrolladas por Visa y Mastercard habrían tenido el objetivo de generar los siguientes efectos en el mercado: (i) efectos obstaculizadores, pues sus programas imponían condiciones que limitarían las operaciones de los agregadores de pagos. También habrían desalentado el uso de modelos alternativos en el comercio electrónico, lo cual afectaría el bienestar de los consumidores; (ii) efectos explotativos dirigidos a capturar las ganancias obtenidas por el modelo utilizado por los agregadores y trasladarlas hacia los programas controlados por las franquicias y (iii) efectos exclusorios, consistentes en desincentivar el mantenimiento de las relaciones comerciales entre los bancos y los agregadores de pagos y encarecer el funcionamiento del modelo de negocio de los agregadores de pago.

Medidas cautelares impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)

De conformidad con la evidencia encontrada de manera preliminar, la SIC impuso a Visa y a Mastercard, a título de medida cautelar, las siguientes órdenes:

- No imponer o implementar cualquier regla, programa o medida que prohíba o restrinja la actividad económica que desarrollan los agentes en el modelo LCA en Colombia.
- Suspender de manera inmediata cualquier tipo de comunicación, reclamación o amenaza en contra de las entidades financieras en Colombia para evitar que sigan contratando con agentes que ofrecen el modelo LCA en el país.

- Instar a las entidades financieras y bancos que ejercen la actividad en el sistema financiero colombiano a continuar contratando con los agentes que ofrecen el modelo LCA, como lo venían haciendo hasta ahora.

Recomendaciones

Conforme a lo expuesto y teniendo en cuenta que el mercado financiero y, en particular, el mercado de Fintech, requieren un análisis profundo, se recomienda:

- Estudiar el mercado de servicios de pago en el comercio extranjero a través de tarjetas de crédito y de débito, con el fin de determinar si se presentó la misma conducta en otra jurisdicción.
- Adelantar estudios de mercado sobre las nuevas dinámicas de competencia del sector Fintech y posibles barreras de entrada artificiales para acceder a él.

El Sistema de pago electrónico en Argentina

Micaela Pérez Moreno

Medios de pago electrónicos en Argentina

De acuerdo con lo informado por el Banco Central de la República Argentina (BCRA), en abril de 2023, existían 77 entidades financieras en el país, de las cuales 63 eran bancos. Los bancos actúan como emisores de tarjetas de pago (de débito y de crédito), que constituyen el principal medio de pago electrónico en Argentina. No obstante, en los últimos años se han desarrollado significativamente los medios de pagos digitales como alternativa a las tarjetas de pago.

En el país existen seis redes principales de tarjetas de crédito: Visa, MasterCard, Credencial, Cabal, Diners y American Express. Además, hay otras marcas de tarjetas de crédito a nivel regional o municipal, algunas de las cuales son propiedad de las entidades bancarias (por ejemplo, Tarjeta Naranja) y otras que funcionan como sistemas cerrados y son propiedad de algunos comercios. En lo que se refiere a las tarjetas de débito, las principales redes son Cabal, Maestro, Mastercard y Visa.

En este sentido, hay más de 50 organizaciones que emiten tarjetas de pago en Argentina que se dividen en dos grandes grupos: emisores bancarios y emisores no bancarios. Por una parte, los emisores bancarios trabajan fundamentalmente las licencias de las tres principales marcas de tarjeta de crédito globales (Visa, MasterCard y American Express) y son los que lideran el mercado en relación con la cantidad de plásticos emitidos y volumen de dinero procesado. Por otra parte, los emisores no bancarios pueden tener un esquema cerrado, o bien mantener acuerdos con las marcas de tarjetas de crédito globales.

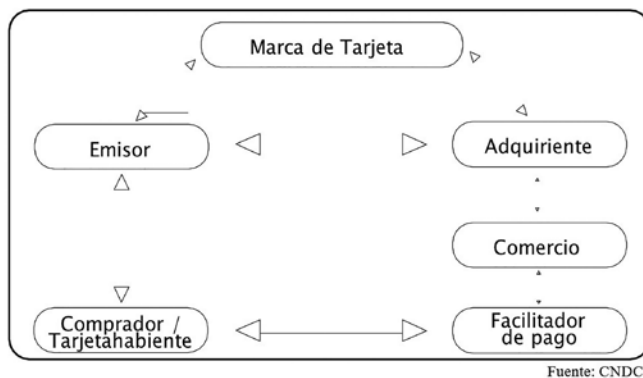


Diagrama N° 1: Esquema de funcionamiento del mercado de pagos electrónicos

El mercado de las tarjetas de crédito está liderado por Visa con, aproximadamente, un 60% de la facturación total con tarjetas de crédito. En segundo lugar, se encuentra MasterCard; en tercer lugar, American Express; en cuarto lugar, Tarjeta Naranja; y a partir de ahí, existen más de 50 marcas con participaciones de mercado pequeñas.

En lo que se refiere a los medios de pago digitales, la pandemia del Covid-19 y las medidas de aislamiento, como método de prevención de expansión del virus configuraron un contexto propicio para un fuerte crecimiento de los servicios de pago digitales. De acuerdo con el Informe de Inclusión Financiera del BCRA del año 2020,¹ la población argentina incrementó el uso de medios de pago electrónicos, provocando un gran impulso en los pagos a distancia y una reducción en el número de retiros de efectivo, por primera vez en los últimos años. En este contexto, fue notable el incremento en el número de cuentas no bancarias ofrecidas por los proveedores de servicios de pago (PSP), pasando del 3% de la población adulta, en marzo de 2019, al 24% en diciembre de 2020 (más de 8 millones de personas). Además, según información emitida por la Cámara Argentina Fintech (CAF), el número de cuentas virtuales experimentó un crecimiento del 43%, durante el primer semestre de 2021, el cual continuó a lo largo de los últimos dos años.

1 Disponible en: <http://www.bkra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/informe-inclusion-financiera-022020.asp>

El claro líder del segmento es Mercado Pago, una billetera electrónica desarrollada por el grupo Mercado Libre, la plataforma que lidera el mercado local de *e-commerce*. También se destaca la participación de Modo, la billetera digital desarrollada por las nueve principales entidades bancarias del país y de otras empresas *Fintech* como Ualá, Moni y Nubi, entre otras.

En lo que respecta al mercado de adquirencia, en la actualidad, los principales adquirentes de las marcas de tarjetas Visa y MasterCard en Argentina son las empresas Prisma y Fiserv (ex First Data). Históricamente, Prisma era procesador exclusivo de las tarjetas Visa, mientras que First Data era el procesador exclusivo de las tarjetas MasterCard. En enero del año 2019, la empresa estadounidense de soluciones de pago Fiserv adquirió First Data, lo que coincidió con la finalización en Argentina de los acuerdos de exclusividad con las tarjetas y la implementación de la llamada “multiadquirencia” que permitió que ambas pudieran procesar indistintamente las operaciones de una u otra marca de tarjetas.

En este segmento también han aparecido competidores internacionales como GetNet, una empresa brasileña que fue comprada por el Grupo Santander y es el tercer adquirente en América Latina y *Worldpay*, una empresa *Fintech* que procesa millones de transacciones en 146 países, cuyo foco de negocio son las soluciones para el comercio electrónico.

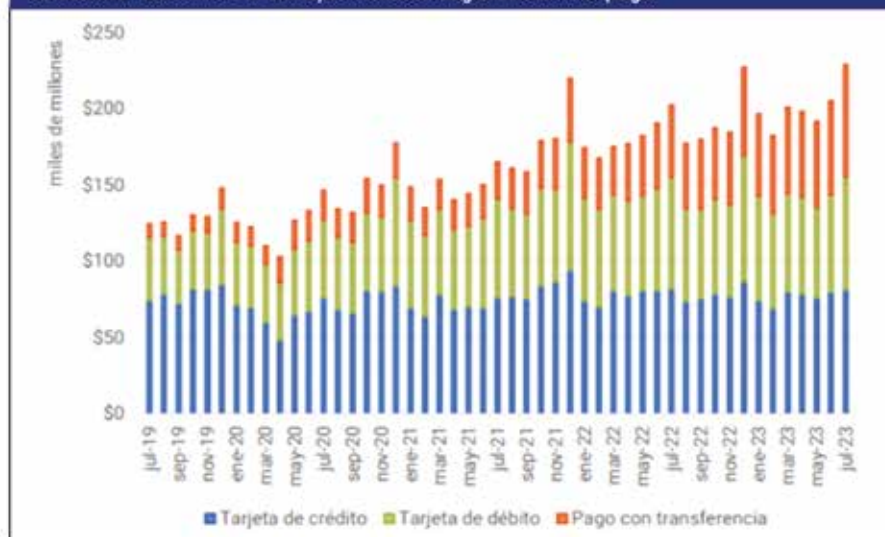
No obstante, también han surgido firmas que adhieren comercios a través de sistemas avanzados basados, fundamentalmente, en Internet. En este sentido, cabe destacar que en el mercado también existen los denominados “subadquirentes”, “agregadores”, “agrupadores” o “facilitadores de pago”, es decir, entidades que, mediante un contrato con un adquirente, prestan servicios de adquirencia al comercio, pero que no disponen de una licencia de adquirencia ni de una red de procesamiento propia, razón por la cual deben contratar estos servicios con un adquirente. A nivel local, el líder de este tipo de servicios es Mercado Pago, del grupo de Mercado Libre, junto con otras empresas como Payu, Dlocal, Ppro y Todo Pago.

Gráfico N° 1: Cantidad de operaciones según medio de pago



Fuente: BCRA

Gráfico N° 2: Monto de las operaciones según medio de pago



Fuente: BCRA

Operaciones con tarjetas de pago y transferencias

En los últimos años los pagos por distintos de medios mostraron una tendencia creciente desde el año 2019 al presente. En los gráficos que se presentan a continuación se observa, particularmente, cómo los pagos con transferencia² han ido ganando terreno en los últimos años, tanto en términos de la cantidad de operaciones como del monto de las transacciones realizadas.

Las transacciones transfronterizas y los facilitadores de pago

Las operaciones transfronterizas comprenden todas aquellas operaciones que implican la adquisición de un bien o servicio que ofrece una empresa instalada en un país, por parte de un consumidor que se encuentra en otro. Los comercios que no se encuentran instalados en Argentina, pero que sí ofrecen servicios o bienes a consumidores que residen en Argentina, realizan sus cobros de distintas maneras. Un medio posible es contratando un facilitador o agregador de pagos en Argentina.

Puntualmente, los agregadores o facilitadores de pago son empresas afiliadas a los adquirentes y que poseen la infraestructura tecnológica para ofrecer servicios de aceptación de pagos con tarjeta, lo cual les permite a los comercios que no cuentan con recursos para una integración directa con el adquirente, un proceso de afiliación rápida y simplificada.

En las transacciones transfronterizas los facilitadores de pagos se encargan de dos gestiones. Por un lado, realizan el cobro del servicio a la persona que contrata con el comercio extranjero y paga con una tarjeta de crédito. Por el otro, envían la información de la tarjeta de crédito utilizada para el cobro al

2 Los pagos con transferencia incluyen los pagos con transferencia interoperable (PCT) que gestionan pagos iniciados con credenciales de tarjetas de débito administrados por Red Link y Prisma y, a partir del 7 de diciembre del año 2020, pagos iniciados utilizando códigos QR abiertos entre cuentas de pago y cuentas bancarias, administrados por Compen-sadora Electrónica, Red Link y Prisma. Por otro lado, también incluye el sistema de pagos intra-proveedor de servicios de pago que ofrece cuentas de pago (PSPCP) que refiere a las operaciones que se realizan entre clientes de un mismo PSPCP con fondos disponibles en las cuentas de pago, son iniciados vía web o a través de la lectura de un código QR.

adquirente para que procese el pago, utilizando la red de la tarjeta de crédito, y deposite el dinero en una cuenta del facilitador de pago que, finalmente, envía el dinero al comercio extranjero.

De acuerdo con la regulación local esta forma de operar no se encuentra prohibida. Aunque sí se encuentra regulado el método de envío del dinero. Para esto, el facilitador de pagos debe informar al BCRA el destinatario del pago y solicitar los permisos pertinentes para el pago de servicios o bienes en el exterior.

Investigación por presunto abuso de posición dominante y medida cautelar contra Visa

En octubre del año 2021, la CAF informó a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) ciertos aspectos de los programas denominados *Payment Intermediary Foreign Exchange Operators* (PIFO) y *Expanded Merchant Location Pilot Program* (EMLP), implementados por las marcas de tarjetas de crédito y débito, MasterCard y Visa, respectivamente, que dieron lugar a la apertura de una investigación de oficio por presuntas conductas anticompetitivas por parte de la CNDC.

Conforme a lo informado, la puesta en marcha de los mencionados programas generaba potenciales problemas de competencia, en tanto, presumiblemente, permitían a MasterCard y a Visa incurrir en las siguientes prácticas: (i) incrementar las tarifas aplicables al procesamiento de operaciones transfronterizas o *cross-border* y (ii) utilizar información comercialmente sensible de potenciales competidores, con una finalidad anticompetitiva.

Por otro lado, según la información brindada por la CAF, los potenciales agentes afectados del mercado asociados a su entidad eran los facilitadores y agregadores de pagos Payu, Ppro, Ebanx Silver y Dlocal.

En función de lo informado oportunamente por Visa y MasterCard, al poner en conocimiento a los agentes afectados de la implementación de los Programas EMLP y PIFO, su accionar respondía a la necesidad de adecuar la conducta de dichos facilitadores de pago, quienes, al llevar adelante transacciones transfronterizas con comercios cuya casa matriz estuviera fuera de Argentina, se encontraban incumpliendo las “reglas de las marcas” Visa y MasterCard.

Entre junio del año 2022 y septiembre del año 2023, las empresas afectadas, Dlocal, Payu, Ppro y Ebanx, presentaron sus respectivas denuncias contra las empresas Visa y MasterCard, así como también contra las adquirentes, Prisma y Fiserv (ex First Data), respectivamente, por la inminente implementación de los Programas EMLP y PIFO³.

Dichas denuncias indicaban que el programa EMLP a implementarse exigía: (i) informar antes del 1° de abril del año 2022 la lista completa de los comercios que, como agregadores de pagos, habían afiliado hasta la actualidad para la aceptación de productos Visa y cuyas transacciones se originaran en establecimientos comerciales ubicados fuera de Argentina; (ii) abstenerse de adherir nuevos comercios fuera del país a partir del 12 de marzo del año 2022 y (iii) abstenerse de realizar directa o indirectamente cualquier actividad, acción o acuerdo que pudiera resultar en un crecimiento de volumen originado por comercios que estén ubicados fuera de Argentina.

Por su parte, la entrada en vigencia del programa PIFO estaba prevista para el día 15 de julio de 2022 y su implementación tenía por objetivo: (i) imponer una comisión de 145 bps. + un costo por transacción que varía entre los USD 0,12 a los USD 0,28 sobre los valores que se abonan actualmente para todos los casos de transacciones de comercios no establecidos en la República Argentina que se procesen a través de agregadores de pagos asociados a adquirentes locales; (ii) aplicar las tasas de intercambio internacionales, aumentando significativamente aún más los costos y (iii) exigir a los agregadores o facilitadores de pago cierta información sobre los comercios involucrados que podría ser utilizada por la misma MasterCard para competir con dichos agregadores de pago

En el caso de MasterCard, hasta el momento, no se habría realizado ninguna modificación en las condiciones comerciales y/o contractuales de los agregadores de pago Payu, Ppro, Ebanx Silver y Dlocal, lo cual no sólo fue sostenido por la propia MasterCard, sino que, además, tampoco las empresas denunciadas aportaron información que indicara algún cambio de condiciones en la relación comercial con dicha tarjeta.

3 Dlocal denunció a Visa, a MasterCard, a Prisma y a Fiserv; PayU denunció a Visa y a MasterCard; Ppro denunció a Visa, a MasterCard, a Prisma y a Fiserv y Ebanx denunció sólo a Visa.

En cambio, en el caso de Visa, la empresa informó la suspensión de la implementación del Programa EMLP, argumentando que los aspectos regulatorios de Argentina impedían el funcionamiento del sistema. No obstante, en su lugar, estableció un plan de transición para permitir que los adquirentes y los facilitadores de pagos regularicen las operaciones transfronterizas y cumplan con la regla de territorialidad establecida en el contrato de licencia. Dicha regla establece que los adquirentes solo pueden procesar pagos de comercios que se encuentran en su mismo país, ya sea de manera directa o a través de facilitadores de pagos. Visa estableció como plazo de vencimiento del período de transición el día 16 de septiembre del año 2023 y advirtió a las empresas que, de no cumplir con la obligación impuesta, podrían llegar a recibir multas por USD 50.000 mensuales.

Asimismo, Visa informó que la implementación del plan de transición no era otra cosa que el cumplimiento de las reglas contractuales de la empresa, que existen desde hace tiempo y que su objetivo era visibilizar el destinatario final de las operaciones transfronterizas.

En relación con la variación de las tarifas, la CNDC encontró que las tasas a pagar en los casos en que debe cumplirse la regla de territorialidad de Visa serían mayores a la abonada actualmente por las transacciones llevadas adelante por los facilitadores de pagos.

A su vez, de acuerdo con las diversas presentaciones realizadas por las denunciantes (Dlocal y Payu), a partir del día 16 de septiembre del año 2023 (esto es, finalizado el plazo de transición impuesto por la empresa), Visa efectivamente habría impedido llevar adelante toda transacción que considerara transfronteriza procesada por los facilitadores de pagos.

Por estos motivos, el día 17 de noviembre del corriente, la CNDC y la Secretaría de Comercio emitieron una medida cautelar ordenando a Visa Inc., Visa International Service Association, Prisma Medios de Pago y First Data Cono Sur, a: (i) suspender hasta el dictado de una decisión sobre el fondo de la cuestión, la ejecución y/o implementación de cualquier cláusula contractual que impida que una empresa facilitadora de pagos o similar que opere en la Argentina procese transacciones de comercios que se encuentran fuera

del país en virtud de compras realizadas por consumidores que se encuentran dentro de Argentina; (ii) abstenerse de implementar cualquier política comercial que limite la sub-adquierecia de transacciones transfronterizas y (iii) abstenerse de dar de baja a los comercios que se encuentren fuera de la Argentina y hayan sido afiliados por facilitadores de pagos locales, así como abstenerse de bloquear el acceso a la red Visa para concretar operaciones transfronterizas que involucren a dichos comercios siempre y cuando se esté cumpliendo con las leyes argentinas.

La CNDC recomendó la mencionada cautelar en función de que Visa ostenta una posición dominante en los mercados de redes de tarjetas y estaría en condiciones de determinar la viabilidad económica de las firmas sub-adquierentes que llevan adelante transacciones entre comercios situados en el extranjero y tarjetahabientes locales.

El problema presentado en las presentes actuaciones radicaría en que las marcas de tarjeta de crédito suscriben contratos con los adquirentes locales (no con los facilitadores de pagos directamente) donde estarían estableciendo cláusulas de exclusividad territorial.

A criterio de la CNDC, resulta verosímil la existencia de un posible abuso de posición dominante explotativo en base a un comportamiento discriminatorio por parte de la firma Visa, bajo la amenaza de negar el acceso a la red propia, más precisamente, por la verificación preliminar de: (i) un aumento excesivo e injustificado de tarifas para transacciones transfronterizas, mediante la aplicación de las cláusulas previstas en el contrato de la marca; (ii) una discriminación entre adquirentes locales y extranjeros que permite la aplicación de tasas que no se encuentran reguladas por el BCRA y (iii) una coacción para la aceptación de condiciones comerciales desfavorables para el interés económico general.

Aunque las empresas dueñas de la red sostienen que las cláusulas de territorialidad permiten reducir el riesgo de fraude o transacciones ilícitas, los facilitadores de pago, cuando solicitan el giro del dinero al exterior, anotan al estado nacional de los datos de los destinatarios. Sin embargo, corresponde, a fin de disipar dudas de parte de las empresas de tarjetas de

crédito (puesto que resultan ser interesados en los resultados de las transacciones) que también conozcan en detalle los nombres y actividades de los comercios en cuestión. Esto redundaría en seguridad y en información a los tenedores de tarjetas de crédito cuando les solicitan información a las propias marcas o a los emisores.

Adicionalmente, la CNDC consideró que el accionar de Visa podría constituir un posible abuso de posición dominante excluyente ya que la amenaza de exclusión del acceso a la red genera incentivos suficientes para que las empresas facilitadoras de pagos no tengan otra opción más que aceptar las reglas de territorialidad o de prohibición de operaciones transfronterizas. Al respecto, las restricciones territoriales impuestas parecen verosímelmente tener por finalidad: (i) excluir a los agregadores de pagos, disminuyendo su volumen de negocios y (ii) desincentivar el ingreso de cualquier otro competidor potencial.

La hora de las BigTechs: tendencias en investigaciones antitrust de la economía digital en la región

*Esteban Greco*¹

Director de Games Economics, Argentina

Introducción

El sector de medios de pago y de empresas de tecnología financiera ha sido, y está siendo, motor de importantes casos e investigaciones por conductas anticompetitivas en la región. En este sentido, las agencias de competencia de la región han abordado una serie de intervenciones. En Greco & Viecens (2020a.b, 2021a.b, 2022) se documentan y analizan estos casos, intervenciones y fusiones investigadas por las agencias de competencia de la región en el sector de medios de pago. En particular, estos trabajos identifican una serie de acciones pro-competitivas en un importante número de países, focalizadas en las empresas procesadoras y adquirentes de pagos con tarjeta, cuyos accionistas han sido, en prácticamente todos los casos, bancos tradicionales. Estas actuaciones han estado destinadas a promover la competencia, abrir el mercado de medios de pago y eliminar barreras a la entrada de nuevos actores digitales. El análisis de los antecedentes muestra que, a la luz de la discusión internacional sobre el impacto de la economía digital en los mercados y en el análisis y aplicación del derecho de la competencia, el sector de medios de pago, impactado por la transformación digital, es el protagonista de un gran número de casos e investigaciones que ocupan a las agencias de competencia de la región.

En paralelo, a nivel internacional se observan diversas investigaciones contra empresas *Big-Tech* vinculadas a sus servicios de procesamiento de pagos.² Este artículo se enfoca en un grupo de denuncias y casos abiertos

1 El autor ha presentado informes técnicos en agencias de competencia para algunos de los casos analizados y es asesor de empresas involucradas en algunos de estos casos.

2 El término *BigTech* designa a las grandes empresas tecnológicas internacionales que operan mediante plataformas que proveen bienes y servicios digitales como Google, Apple, Meta, Amazon y Microsoft.

contra empresas *BigTech* en unos pocos países de la región. La transformación tecnológica es un elemento fundamental detrás de estos casos, que encuentran cierto correlato con los casos en Estados Unidos y en la Comisión Europea. En particular, las denuncias en la región contra empresas *BigTech* emplean teorías de daño similares a las planteadas en investigaciones que se están llevando a cabo en la Comisión Europea, aunque con algunas variantes novedosas.

Tabla 1. Investigaciones contra Apple y Google

País	Año	Caso/Partes	Conducta denunciada-investigada	Mercados relevantes	Teorías del daño	Situación procesal
Brasil	2022	Mercado Libre vs. Apple (CADE, 2023)	1. Prohibición de que los desarrolladores ofrezcan servicios digitales de terceros en sus propias apps. 2. Obligación de los desarrolladores que ofrecen compras de productos digitales dentro de la aplicación, utilicen únicamente la API de Apple para el procesamiento de pagos.	Definición de la denunciante: 1. Sistemas operativos para dispositivos móviles. 2. Distribución de aplicaciones para dispositivos con sistema iOS (definición rechazada por Apple).	Planteadas por la denunciante: 1. Restricción de acceso, discriminación y exclusión de competidores en la distribución de productos digitales de terceros. 2. Eliminación de los canales de distribución de los competidores; 3. Aumento de costos de los rivales; 4. Discriminación arbitraria 5. Desintermediación de la relación entre el desarrollador y su cliente 6. Venta atada	Abierto. Investigación administrativa
Chile	2022	Persona física vs. Google y Apple	1. Obligación de que toda compra dentro de la aplicación (in-app-purchase o IAP) de productos digitales utilice Apple Pay/ Google Pay, con comisiones de 15% a 30%. 2. Anti-steering rules: impiden informar o redirigir al usuario, a otras plataformas de pago o a otras modalidades de compra y/o suscripción.	Definición de la denunciante: 1. Sistemas operativos para dispositivos móviles. 2. Distribución de Apps 3. Procesamiento de pagos In-App.	Planteadas por la denunciante: 1. Abuso explotativo con posición dominante colectiva: condiciones contractuales abusivas y precios excesivos. 2. Abuso exclusorio: PD colectiva 2.1 Tying: S.O./App-Store y procesamiento pagos In-App 2.2 Exclusividad y barreras 2.3 Desintermediación y uso de información de terceros. 2.4 Aumento costo rivales en apps	Abierto.
México	2022	Mercado Libre vs. Apple (COFECE 2022; IFT, 2022)	Idem denuncia Brasil	Idem denuncia Brasil	Idem denuncia Brasil	Abierto en Cofece e IFT
	2022	Persona física vs. Apple y Google	1. Obligación de que cualquier compra de bienes digitales dentro de las apps distribuidas a través del Play Store de Google y del App Store de Apple sólo puedan ser pagadas a través de los sistemas de procesamiento de pago de Google y Apple. 2. Comisiones excesivas 15% a 30% 3. Anti-direccionamiento: imposibilidad que tiene un desarrollador para avisarle a su cliente o consumidor de que existe otra forma de adquirir ese bien digital. 4. Google y Apple se quedan con los datos y la información del cliente.	Definiciones de la denunciante: 1. App stores 2. Procesamiento de pagos in-app.	Planteadas por la denunciante: 1. Precios excesivos y discriminatorios 2. Venta atada 3. Acceso a información comercialmente sensible. 4. Aumento costo rivales en apps	Abierto en Cofece e IFT

Fuente: Greco & Vicens (2023).

La hora de las BigTechs en la región

La región ha comenzado recientemente a tener casos que involucran a algunas de las grandes plataformas digitales (Tabla 1). Estos casos plantean a las agencias y a las cortes diversos desafíos sobre definiciones de mercados relevantes y teorías de daño.

Respecto de las definiciones de mercados relevantes, se plantea la cuestión acerca de las restricciones competitivas que enfrentan Google y Apple, tanto en lo referente a los sistemas operativos móviles, como a las tiendas de aplicaciones (app stores) en los servicios de procesamiento de pago y en diversos productos digitales. En cuanto a las teorías del daño, se requiere adaptar las tradicionales como las de exclusividades o incremento de costo de rivales, y considerar otras nuevas. En particular, las teorías del daño producto del acceso a datos de clientes de los competidores que utilizan las plataformas que les da a estas la posibilidad de interferir en la relación proveedor-cliente, impidiendo una conexión directa en determinados aspectos de la relación comercial (lo que se conoce como desintermediación).

Todas estas investigaciones presentan similitudes con los casos e investigaciones iniciados en otras jurisdicciones sobre las condiciones para el procesamiento de pagos en las ventas de productos digitales que se realizan dentro de las aplicaciones (*in-app purchases* o IAP) adquiridas en las tiendas de aplicaciones o *app-stores* de Apple y Google. Entre ellos, destacan el caso Epic Games vs. Apple, en Estados Unidos; el caso iniciado por Spotify vs. Apple, en la Comisión Europea; las investigaciones de las agencias de competencia de Países Bajos, Alemania, Reino Unido (la CMA realizó un estudio de mercado de ecosistemas móviles e inició investigaciones contra Google y Apple) y Japón donde la Japan Fair Trade Commission (JFTC) hizo un estudio de mercado sobre sistemas operativos móviles y distribución de apps y realizó una investigación contra Apple).

Merece destacarse una diferencia importante con los casos de otras regiones. En particular, las denuncias de Mercado Libre contra Apple en Brasil

y México, agregan una conducta que no ha estado presente en otros casos a nivel internacional: la restricción para la comercialización de contenido digital de terceros. Esto es consistente con una característica muy presente en la discusión actual, la de los conglomerados digitales. En efecto, las denuncias evidencian el interés de los actores denunciadores por expandirse a nuevos mercados para fortalecer el conglomerado y cierta resistencia de los denunciados a abrir los propios conglomerados a la competencia.

Comentarios finales

La transformación y la economía digitales abren nuevos mercados y generan nuevos actores y servicios. Este artículo revisa un grupo de denuncias contra empresas *BigTech* en las que se despliegan teorías del daño cercanas a las de los casos que se están discutiendo hoy en Europa y Estados Unidos, en un contexto creciente de atención puesta en los grandes actores de la economía digital.

El crecimiento de los actores de la economía digital encuentra a las agencias de competencia activas en la recepción y análisis de casos nuevos y aparecen, implícita o explícitamente, elementos que permiten adaptar teorías del daño tradicionales al nuevo contexto: el uso de información de terceros, la desintermediación de competidores para aprovechar el uso de información de sus clientes (y fortalecer de esa manera sus estrategias mediante el uso de *Big Data*), la restricción a la expansión de competidores actuales en un servicio que resultan competidores potenciales en otro, y que ponen en riesgo su modelo de negocios, el cierre del mercado y el incremento del costo de los rivales para evitar que crezcan como ecosistemas digitales competitivos.

Referencias bibliográficas

Greco, E. & Vieceus, M.F. (2023). “Tecnologías financieras y medios de pago: taxonomía de las investigaciones de las agencias de competencia de Latinoamérica y el Caribe”. En: Primer Anuario de Libre Competencia. PROCOMPETENCIA, República Dominicana. Disponible en: <https://pro-competencia.gob.do/anuario-procompetencia/>

Greco, E. & Vieceus, M.F. (2022) “Economía digital en América Latina: Reflexiones sobre las concentraciones económicas en la región”. En: Revista De Derecho Administrativo, (21), 146-163.

Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/26446>

(2021a). Medios de pago con nuevas tecnologías en América Latina: actuaciones recientes de las agencias de competencia. Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (OECD-BID).

(2021b). “Definición de mercados relevantes en medios de pago electrónicos: el caso “Prisma” en Argentina versus el caso “AMEX” en Estados Unidos”. En: Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones. Buenos Aires, enero-febrero. Thomson - La Ley, (306), 55-62. Disponible en: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/207546/CONICET_Digital_Nro.b1f2cc75-fb36-4ae3-89a1-d33ea8113a88_L.pdf?sequence=5&isAllowed=y

(2020a). “Innovación y disrupción digital en los mercados de medios de pago: El caso de defensa de la competencia en Argentina”. Mora, S. y Palazzi, P., compiladores, Fintech: En: Aspectos Legales, Tomo III, 237-257. Disponible en: <https://lalibrecompetencia.com/2020/01/15/innovacion-y-disrupcion-digital-en-los-mercados-de-medios-de-pago-el-caso-de-defensa-de-la-competencia-en-argentina/>

(2020b). “FinTech y BigTech: Barreras a la entrada y a la innovación. Estado de situación en América Latina”. En: Revista Latinoamericana de Economía y Sociedad Digital, (1). Disponible en: <https://revistalatam.digital/article/fintech-y-bigtech-barreras-a-la-entrada-y-a-la-innovacion-estado-de-situacion-en-america-latina/>

El equilibrio adecuado entre regulación e innovación en los mercados financieros: rol y alcance de las agencias de competencia de América

María Elena Vásquez Taveras

Presidenta del Consejo Directivo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de la República Dominicana (PROCOMPETENCIA)

1.- La paradoja de las Fintech

Las Fintech han revolucionado la industria financiera al integrar tecnologías avanzadas (inteligencia artificial, plataformas digitales, blockchain, big data...) para ofrecer servicios más eficientes y personalizados, trayendo consigo nuevos modelos de negocios, de servicios y un cambio en la interacción con los clientes, generando una disrupción no solo en el sector financiero, sino también en la estructura del mercado y en la competencia.

Según un estudio realizado por el Índice de Adopción Global de Fintech de EY en 2019, las Fintech se han incrementado significativamente a nivel mundial en los últimos años, lo que refleja una tendencia hacia la digitalización y la innovación en el sector financiero¹, pues al brindar un servicio más sencillo, rápido y accesible, a través de una interfaz web como plataforma, permite ofrecerlo con menores costos lo que, a su vez, le brinda la capacidad de fomentar la competencia y ejercer presión sobre los márgenes, mitigando así los impactos negativos derivados de sistemas bancarios excesivamente concentrados².

De ahí que, estas empresas, han venido a democratizar el acceso a los servicios financieros, permitiendo a usuarios de diferentes estratos socioeco-

1 EY. (2019). Global FinTech Adoption Index 2019: As FinTech becomes the norm, you need to stand out from the crowd.

2 Fondo Monetario Internacional. (2019). Fintech in Latin America and the Caribbean: Stock-taking (WP/19/71). [Working Paper].

nómicos beneficiarse de soluciones más accesibles, al tiempo que han impulsado a los bancos tradicionales a adoptar soluciones tecnológicas para mejorar su oferta de servicios, destacando así el dinamismo y el potencial de crecimiento del sector.

No obstante, este fenómeno de rápido crecimiento de las Fintech también presenta desafíos, especialmente en términos regulatorios. La regulación necesita evolucionar para abordar los nuevos riesgos y garantizar la protección al consumidor, manteniendo un equilibrio que no asfixie la innovación. Esta es la esencia de la paradoja de las Fintech: encontrar un balance entre fomentar la innovación tecnológica y asegurar un entorno financiero seguro y estable.

La discusión sobre cómo los marcos regulatorios pueden adaptarse a la rápida evolución de las Fintech es crucial para el futuro de los servicios financieros. Subraya la importancia de una colaboración efectiva entre innovadores tecnológicos y reguladores para desarrollar un ecosistema financiero que sea tanto innovador como seguro, asegurando que las Fintech puedan continuar su trayectoria de crecimiento sin generar riesgos sistémicos.

Para el Fondo Monetario Internacional (2019), estas innovaciones tecnológicas conllevan diversos riesgos para América Latina, a saber: la inestabilidad financiera, la integridad financiera, la ciberseguridad y la protección de la privacidad de los datos. Se reconoce que los impactos potenciales de estas tecnologías en la configuración del sistema financiero no se comprenden completamente, especialmente durante sus fases iniciales, donde aún no se han establecido los sistemas y estrategias de gestión de riesgos que las entidades financieras tradicionales han desarrollado a lo largo de años bajo un marco regulatorio más estricto³.

Este análisis integral refleja la dualidad del sector Fintech: por un lado, un motor de innovación y crecimiento económico, y por el otro, un desafío para los marcos regulatorios existentes, que deben evolucionar para abordar las realidades de este dinámico sector.

3 Fondo Monetario Internacional. (2019). Fintech in Latin America and the Caribbean: Stock-taking (WP/19/71). [Working Paper].

2.- Rol de las agencias de competencia: garantizar el “equilibrio” entre innovación y libre competencia

Las agencias de competencia desempeñan un papel fundamental en el sector financiero, particularmente en el ámbito de las Fintech. Estas entidades no solo impulsan la innovación y eficiencia en el mercado, sino que también introducen desafíos relacionados con los fallos de mercado y las barreras de entrada, como las asimetrías de información y los sesgos de comportamiento. En ese sentido, desde las acciones de abogacía de la competencia, las agencias debemos procurar que se adopte una regulación que fomente la innovación y, al mismo tiempo, proteja los principios de competencia efectiva. Es necesario, adaptar nuestros mecanismos de detección y estudio de los mercados, para ser ágiles ante la nueva dinámica de mercado que representan las Fintech, promoviendo un entorno que beneficie tanto a los consumidores como al desarrollo económico.

El fenómeno Fintech, que incluye aspectos como la financiación participativa, el asesoramiento y gestión de activos y las tecnologías de registro distribuido, está demostrando ser una fuerza motriz para la inclusión financiera y la innovación. Y las agencias de competencia debemos ser parte activa de este proceso.

La adopción de una regulación que promueva un “justo medio” entre la innovación y la protección de la libre competencia es esencial para asegurar que los beneficios de las Fintech se materialicen plenamente. Este equilibrio no solo favorece la inclusión financiera y el desarrollo tecnológico, sino que también protege el mercado de concentraciones de poder que podrían perjudicar la competencia y la elección del consumidor. Las agencias de competencia deben, por lo tanto, actuar con precisión para mantener este equilibrio, garantizando que la regulación fomente la innovación sin comprometer los principios de competencia justa.

La experiencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en España (CNMC), por ejemplo, ilustra cómo una perspectiva centrada en la competencia puede guiar la regulación en el sector Fintech. La imple-

mentación de directivas como la PSD2 en Europa⁴, que ha sido enfocado en los servicios de pago electrónico. Esta normativa tiene como finalidad reforzar la seguridad de las transacciones de pago en el continente europeo, estimular el desarrollo de innovaciones y facilitar la evolución de los servicios bancarios hacia la integración con tecnologías emergentes. fundamental para estimular la competencia y la colaboración entre bancos y Fintech, creando un entorno de innovación y eficiencia⁵. Este enfoque ha permitido que, lo que inicialmente se consideraba una amenaza, se haya transformado en una fuente de innovación y cooperación entre la banca y las Fintech en el desarrollo de nuevas líneas de negocio, apegadas a los principios de libre y leal competencia.

Estos desarrollos subrayan la importancia de una regulación proactiva e informada que respalde la evolución del sector financiero hacia un futuro más digitalizado y centrado en el consumidor. Así, las agencias de competencia desempeñan un papel crucial en la moderación de la interacción entre la innovación y la competencia en el sector Fintech, asegurando que el avance tecnológico no comprometa la equidad del mercado ni la protección al consumidor.

3.-Ventajas y desafíos de las Fintech en América Latina

La banca tradicionalmente se sustenta en la “intermediación financiera”, esto es, en la captación habitual de fondos del público –ahorro- con el objeto de cederlos a terceros – inversión⁶-, cualquiera que sea el tipo o la denominación del instrumento de captación. Ese proceso de intermediación

4 La Directiva sobre Servicios de Pago (PSD2, por sus siglas en inglés) constituye un marco regulatorio europeo enfocado en los servicios de pago electrónico. Esta normativa tiene como finalidad reforzar la seguridad de las transacciones de pago en el continente europeo, estimular el desarrollo de innovaciones y facilitar la evolución de los servicios bancarios hacia la integración con tecnologías emergentes.

5 Carbó Valverde, S. & Rodríguez Fernández, F. (2023). Efectos competitivos del sector fintech: innovación y retos.

6 Cfr. Artículo 3, literal b), de la Ley núm. 183-02, que establece el régimen regulatorio del sistema monetario y financiero de la República Dominicana. Disponible en: <https://docs.republica-dominicana.justia.com/nacionales/leyes/ ley-183-02.pdf>

financiera, que conecta el ahorro con la inversión, lo suelen llevar a cabo entidades debidamente autorizadas a través de servicios bancarios y financieros tradicionales. Sin embargo, como hemos mencionado, las Fintech han revolucionado el sistema bancario tradicional por sus innovaciones, agilidad en la implementación de soluciones y poca burocracia⁷.

En cuanto a la República Dominicana, el sector financiero dominicano no se ha mantenido al margen de esta transformación tecnológica. El impacto de las Fintech ha sido tan vertiginoso que, en 2021, se estima que aproximadamente RD\$10,631.4 millones fueron captados por empresas que funcionan en la República Dominicana⁸. Otra evidencia del impacto de las Fintech en el plano doméstico es la existencia de la Asociación Dominicana de Empresas FinTech, una asociación sin fines de lucro que agrupa empresas Fintech en el territorio dominicano.

Este fenómeno tecnológico, que ha revolucionado el sector financiero, aporta valor agregado por las siguientes razones⁹:

Reduce los costos de transacción y asimetrías de información, debido a que las Fintech realizan sus procesos por medio de canales digitales y cuentan con procesos automatizados basados en algoritmos y desarrollos tecnológicos;

Permite la utilización de fuentes alternativas de información, como los patrones de uso de los celulares o las impresiones de los usuarios en redes sociales, ese proceso de recopilación de información posibilita que las empresas puedan conocer mejor a sus clientes.

7 DA SILVA, Felipe. “La regulación ex ante de la competencia en la era digital”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Serie Desarrollo Productivo núm. 232, p.27. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f3e37e4c-49c2-413a-b034-786cbde7a287/content>

8 Disponible en: <https://eldinero.com.do/197137/fintech-en-republica-dominicana-captaron-mas-de-rd10631-4-millones/>

9 Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Informe preliminar del estudio de mercado del sector fintech en el Perú, 2023, p.19. Disponible en: <https://www.sela.org/es/centro-de-documentacion/base-de-datos-documental/bdd/94526/estudio-de-mercado-del-sectorfintech-en-el-peru>

Estimula la inclusión financiera al permitir que los grupos o segmentos poblacionales no atendidos o parcialmente cubiertos por los intermediarios financieros tradicionales puedan acceder a productos y servicios financieros a través de plataformas y canales digitales; y,

Ha fomentado la inserción de nuevos competidores que ahora le están disputando los mercados a las instituciones financieras tradicionales, incentivando que los intermediarios tradicionales mejoren sus productos y procesos a fin de tornarse más eficientes. El usuario financiero es el gran beneficiario.

En cuanto a los desafíos, podemos citar los resaltados por la CNMC en su estudio del 2018, al establecer que:

Estos nuevos servicios se basan en plataformas digitales y redes que pueden crecer hasta el punto de adquirir un poder de mercado significativo gracias a los efectos de red indirectos.

Como se sabe, en este tipo de plataformas mientras más usuarios existan en el lado “A” de la plataforma, más usuarios del lado “B” la van a considerar valiosa y se verán atraídos a invertir en la misma, lo que conducirá que la plataforma obtenga mayor participación en el mercado, dificultando de ese modo la entrada de nuevos competidores que no tengan una base de usuarios;

El sector *Fintech* plantea serios desafíos para las autoridades de competencia respecto al acceso a la información y el papel desempeñado por los algoritmos y las Big Techs;

Dado que las *Fintech* se basan en una mejor explotación de la información, se abren las puertas a la discriminación de precios y a la extracción de excedentes del consumidor; y,

Las *Fintech* incrementan las preocupaciones de ciberseguridad, ya que como los productos y servicios financieros se ofrecen a través de plataformas digitales, ese ecosistema se hace más propenso a los ciberataques y al cibercrimen.

4.- Medidas sugeridas frente al fenómeno de las Fintech

Es imperativo que las autoridades de competencia en América Latina, y en particular la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (Procompetencia) en la República Dominicana, adopten un enfoque proactivo para abordar los desafíos y oportunidades que estas tecnologías financieras presentan. Dada su relevante influencia en la dinámica competitiva y la eficiencia del sector financiero, se proponen las siguientes estrategias y medidas:

Reconocimiento y Análisis del Fenómeno Fintech: Es fundamental que las entidades reguladoras reconozcan formalmente la importancia del sector Fintech, dada su capacidad para revitalizar el mercado financiero mediante la introducción de servicios innovadores y competitivos.

Implementación de Sandboxes Regulatorios: Inspirándose en las experiencias exitosas de países como Alemania y Colombia, se recomienda la implementación de sandboxes regulatorios. Estos entornos controlados permitirían a las empresas Fintech probar sus innovaciones tecnológicas y modelos de negocio en escenarios reales pero supervisados, lo que facilitaría la evaluación de su impacto potencial en el mercado, antes de su autorización plena.

Fomento de la Cooperación Internacional: La cooperación internacional en materia de regulación Fintech es vital, como lo demuestra la experiencia europea. La interacción con otros países puede proporcionar valiosos aprendizajes sobre cómo abordar los desafíos asociados a la competencia desleal y las prácticas regulatorias, especialmente en contextos de crowdfunding financiación colectiva, donde las diferencias regulatorias entre países pueden resultar en desequilibrios competitivos.

Promoción del Diálogo Interinstitucional: En la República Dominicana, donde la regulación de las Fintech implica la coordinación entre varias agencias reguladoras — como INDOTEL para la regulación de platafor-

mas digitales, el Banco Central para la regulación del sistema de pagos, la Superintendencia de Bancos para los servicios financieros y bancarios, y PROCOMPETENCIA para la vigilancia de la competencia—, es crucial promover un diálogo interinstitucional robusto. Este diálogo debe buscar establecer una regulación conjunta y una estrategia integrada para abordar los temas de competencia en el mercado Fintech.

Desarrollo de una Legislación Específica para Fintech: Siguiendo los ejemplos de México y Chile, se hace evidente la necesidad de una ley específica para el sector Fintech en la República Dominicana. Tal legislación no solo debería regular este mercado emergente, sino también definir claramente la jurisdicción y el papel de cada agencia reguladora, previniendo así conflictos de atribuciones entre ellas.

Establecimiento de Mesas Técnicas o Reglamentaciones Conjuntas: Mientras se desarrolla la legislación específica, es prudente “preparar el terreno” a través de la creación de mesas técnicas o la adopción de reglamentaciones conjuntas. Estas instancias facilitarían la colaboración interinstitucional y la coordinación en la observación y regulación del sector Fintech, asegurando un enfoque armónico y efectivo para el fomento de la innovación y la competencia leal en el mercado financiero.

Mediante la implementación de estas medidas, las autoridades pueden no solo adaptarse a la evolución tecnológica en el sector financiero, sino también garantizar que esta evolución contribuya de manera positiva al desarrollo económico, la inclusión financiera y la estabilidad del mercado en la región.

En conclusión, las Fintech representan una dualidad en el sector financiero: son catalizadores de la innovación y el crecimiento económico, al tiempo que plantean desafíos regulatorios significativos. La rápida adopción y evolución de estas tecnologías financieras han democratizado el acceso a servicios financieros, estimulado la competencia y fomentado la eficiencia en el mercado. Sin embargo, la necesidad de un marco regulatorio que evolucione con la industria es imperativa para mitigar los

riesgos asociados, como la inestabilidad financiera y la ciberseguridad. Las agencias de competencia juegan un rol esencial en este panorama, equilibrando la promoción de la innovación con la protección de la libre competencia. Es crucial que adopten un enfoque proactivo y colaborativo, tanto a nivel nacional como internacional, para forjar un entorno en el que las Fintech puedan prosperar de manera segura y equitativa, contribuyendo así al desarrollo económico sostenible y a la inclusión financiera en América Latina y más allá.

Referencias:

Carbó Valverde, S. & Rodríguez Fernández, F. (2023). Efectos competitivos del sector fin- tech: innovación y retos. Funcas. Disponible en: <https://www.funcas.es/articulos/efectos-competitivos-del-sector-fintech-innovacion-yretos/>

CNMC (2018). Estudio sobre el impacto en la competencia de las nuevas tecnologías en el sector financiero. (FINTECH). E/CNMC/001/18. Disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/2173343_13.pdf

Cuena Casas, Matilde y Ibáñez Jiménez (2021). Perspectiva legal y económica del fenómeno FinTech y el desafío del usuario financiero. Revista del Derecho del Sistema Financiero: mercados, operadores y contratos. Wolters Kluwer España.

DA SILVA, Felipe. La regulación ex ante de la competencia en la era digital. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Serie Desarrollo Productivo núm. 232,. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f3e37e4c-49c2-413a-b034-786cbde7a287/content>

EY. (2019). Global FinTech Adoption Index 2019: As FinTech becomes the norm, you need to stand out from the crowd.

Fondo Monetario Internacional. (2019). Fintech in Latin America and the Caribbean: Stock- taking (WP/19/71). [Working Paper].

Greco, Esteban Manuel y Vicens, María Fernanda (2020). FinTech y Big-Tech: barreras a la entrada y a la innovación. Estado de situación en América Latina. *Revistalataam.digital*.

Greco, Esteban Manuel y Vicens, María Fernanda (2022). Economía Digital en América Latina: Reflexiones sobre las concentraciones económicas en la región. *Revista de Derecho Administrativo – CDA*.

Hinojo González, Pedro y Rodríguez López, José Luis (2022). Reformas de la competencia.

Capítulo III: El fenómeno FinTech.

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). (2023). Informe preliminar del estudio de mercado del sector fintech en el Perú,

p. 19. Disponible en: <https://www.sela.org/es/centro-de-documentacion/base-de-datos-documental/bdd/94526/estudio-de-mercado-del-sector-fintech-en-el-peru>

Ley núm. 183-02. Artículo 3, literal b). Disponible en: <https://docs.republicadominicana.justia.com/nacionales/leyes/ley-183-02.pdf>

Martí Miravalls, Jaume. Competencia en Mercados Digitales y Sectores Regulados. Editorial Tirant To Blanch, primera Edición. España, 2021.

Martí Moya, Vanessa 2020. Geobloqueo y comercio electrónico entre la libre circulación y el derecho de la competencia. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, marzo.

Martínez Torres, Mónica (2020). FinTech: panorama en México. Universidad La Salle, México. Disponible en: https://repositorio.lasalle.mx/bitstream/handle/lasalle/1728/RA%2034_jan2020-249-253.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Monroy, Daniel A y Corredor, Jorge A. (2021). Regulando FinTech 2.0 y FinTech 3.0: Administración de riesgos y regulación prudencial. Colección Enrique Low Murtra: Derecho Económico. Tomo XIII. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=3522614>

Mora, Santiago J. y Palazzi, Pablo A. FinTech: aspectos legales. Tomo III. Colección Derecho y Tecnología (CDYT). Disponible en: <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2021/10/CARBALLO-2020Hacia-un-marco-normativo-fintech-reflexiones-y-aprendizajes-desde-los-organismos-internacionales.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2018). Política de competencia y convergencia de sectores. Tecnologías de la información y financieras. Naciones Unidas.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), (2022). Manual de la OCDE sobre política de competencia en la era digital. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition-policy-in-the-digital-age>

Zurimendi Isla, Aitor (2021). Gigantes Tecnológicos, Distribución Online y Derecho de la Competencia, primera Edición, Thomson Reuters Aranzadi.

Los Programas de Cumplimiento del Derecho de la Competencia: la experiencia en América Latina

Juan Luis Crucelegui

Responsable de Capacitación y Servicios Consultivos y Valentina Rivas, Oficial de Gestión de Proyectos, ambos de la Sub-división de Políticas de Competencias y Protección del Consumidor de la UNCTAD.

En América Latina, el desarrollo de políticas públicas dirigidas a incrementar el crecimiento económico a través de la liberalización del comercio, el fomento de la innovación, la modernización de su tejido industrial y la adopción de medidas para facilitar la digitalización y mejorar el respeto al medio ambiente están dando sus frutos. Sin embargo, debido a la pandemia de la Covid-19 y a las sucesivas crisis en cascada que le siguieron, el crecimiento económico se ha ralentizado desde 2020.

Para lograr mejores resultados, estas políticas deben combinarse con la aplicación de políticas de competencia eficaces. La política de competencia desempeña un papel esencial en la aplicación de todas las demás políticas públicas y permite que los beneficios del desarrollo económico y la liberalización del mercado lleguen a todos los consumidores. La cooperación regional y el comercio intrarregional también deben reforzarse seriamente para acelerar el desarrollo económico de la región.

Los programas de cumplimiento voluntario (*compliance programs*) de las normas de competencia, promovidos por las autoridades de competencia, permiten a las empresas establecer medidas para prevenir y detectar infracciones a las normas de competencia en forma de conductas anticompetitivas y reducir la carga de las investigaciones que recae sobre las autoridades de competencia. Para comprender la situación en América Latina respecto a los programas de cumplimiento voluntario, UNCTAD publicó un reporte que contiene respuestas de 15 de las 17 autoridades de competencia latinoamericanas.¹

1 Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ditcclp2023d5_en.pdf

El reporte muestra que la mayoría de las autoridades encuestadas tienen algún tipo de programa para promover el cumplimiento de las reglas de competencia. Asimismo, la mitad de las autoridades de competencia encuestadas tienen en cuenta el alcance de los esfuerzos de una empresa para garantizar el cumplimiento de estas reglas a la hora de establecer sanciones por infracciones de la ley de competencia. La mayoría de las autoridades encuestadas tienen la intención de emprender nuevas actividades para promover el cumplimiento de la competencia, siendo la medida más común la introducción de sistemas de cumplimiento en las operaciones de las empresas. También, la encuesta identifica la existencia de proyectos de colaboración entre las autoridades de competencia en sus actividades para promover el cumplimiento voluntario.

Basándose en la encuesta realizada a las autoridades de competencia latinoamericanas y en un estudio sobre las mejores prácticas en materia de cumplimiento de las reglas de competencia promovidas por organizaciones internacionales y autoridades de competencia de todo el mundo, este informe establece algunas recomendaciones para que las autoridades de competencia latinoamericanas las tengan en cuenta a la hora de diseñar o desarrollar sus programas de cumplimiento.

El informe identifica los elementos clave de un programa de cumplimiento efectivo para una autoridad de competencia, los aspectos más relevantes para tener en cuenta en el diseño e implementación de las directrices de cumplimiento y señala los factores que las autoridades de competencia deben considerar al evaluar su cumplimiento, en particular, a la hora de establecer sanciones por infracciones a la ley de competencia. El informe también incluye una recomendación a las empresas sobre el diseño de sus propios sistemas internos para garantizar el cumplimiento de las reglas de competencia.

El estudio presenta una serie de recomendaciones dirigidas a las autoridades de competencia cuyo objetivo es facilitar la puesta en práctica de programas de cumplimiento de una forma coherente, siguiendo las mejores prácticas desde una perspectiva internacional comparada. Las recomendaciones son las siguientes:

A. Fomentar el cumplimiento:

- i. Información y educación: las empresas deben estar bien informadas sobre las obligaciones, derechos, procedimientos y sanciones de la ley de competencia. Para su difusión deben utilizarse canales de comunicación como informes anuales, notas informativas, directrices, medios de comunicación y campañas educativas.
- ii. Promoción de sistemas de cumplimiento: animar a las empresas a adoptar sistemas de cumplimiento mediante la promoción, la asistencia, la formación y la orientación para fomentar el cumplimiento voluntario.
- iii. Concienciación pública: las campañas de concienciación pública destacan la importancia del cumplimiento y crean presiones sociales para que las empresas se adhieran a las normas legales.
- iv. Diálogo con las partes interesadas: facilitar la comunicación entre las partes interesadas y las autoridades de competencia, compartir las mejores prácticas y cooperar con los centros de investigación mejoran los esfuerzos de cumplimiento.

B. Diseñar directrices de cumplimiento:

- i. Aclarar la importancia del cumplimiento: las autoridades de competencia deben aclarar la importancia del cumplimiento para garantizar que las empresas comprendan plenamente su relevancia.
- ii. Alcance y contenido: las directrices de cumplimiento deben ser aplicables a diversos sectores, ofreciendo al mismo tiempo una orientación concreta. Deben esbozarse las características clave de un sistema de cumplimiento eficaz, incluido el compromiso, las evaluaciones de riesgo, los procesos, la estructura, la comunicación, la formación, la supervisión, la mejora, los incentivos y las sanciones.
- iii. Proporcionalidad: las directrices deben reconocer la complejidad variable de las medidas de cumplimiento en función del tamaño de la empresa, de la industria y de los perfiles de riesgo.

C. Papel de las medidas de cumplimiento en las sanciones:

- i. Factores atenuantes: los esfuerzos de cumplimiento deben ser considerados como circunstancias atenuantes en la determinación de las sanciones, señalando el compromiso de una empresa con el cumplimiento legal.
- ii. Calendario de los esfuerzos de cumplimiento: deben considerarse tanto los esfuerzos de cumplimiento ex ante como ex post, con sistemas de cumplimiento diseñados para ser eficaces en la prevención de infracciones.

D. Requisitos de los sistemas de cumplimiento:

- i. Compromiso y cultura de cumplimiento: es crucial que la alta dirección se comprometa con el cumplimiento, fomentando una cultura de comportamiento ético en toda la organización.
- ii. Evaluación de riesgos y estrategia: los sistemas de cumplimiento deben adaptarse al panorama de riesgos específico de una empresa, con objetivos y estrategias claros.
- iii. Procesos: deben existir procesos sólidos para identificar, informar y abordar posibles infracciones, acompañados de documentación exhaustiva.
- iv. Estructura y organización: la designación de personas responsables y la garantía de supervisión por parte de la alta dirección son esenciales para la eficacia de los sistemas de cumplimiento.
- v. Comunicación y formación: la formación periódica y los canales de comunicación facilitan la comprensión y la adhesión a las normas de cumplimiento.
- vi. Supervisión y mejora continuas: las revisiones periódicas garantizan la eficacia de los programas de cumplimiento, con mecanismos de mejora continua.

- vii. Incentivos y sanciones: los mecanismos internos de sanción y los incentivos adecuados fomentan el cumplimiento y disuaden de cometer infracciones.

En definitiva, estas recomendaciones pretenden contribuir a la adopción o la mejora de los programas de cumplimiento de las autoridades de competencia latinoamericanas de forma coherente a nivel regional, ya que esto podría promover la convergencia de los sistemas nacionales y promover la cooperación entre las autoridades de competencia. De forma paralela, se pretende aumentar la concienciación de las empresas en el cumplimiento de las reglas de competencia. El objetivo final es mejorar la previsibilidad y la seguridad jurídicas en los entornos empresariales en la región, facilitar el comercio y las inversiones transfronterizas y promover la integración regional.

Políticas de Competencia y regulación en los mercados Fintech

Ricardo Michel

Asesor de Despacho del Secretario Permanente del SELA

Para nadie es una sorpresa hablar de la importancia de las tecnologías digitales y su impacto en la sociedad y en la economía. El uso de internet desde el 2000 a la fecha ha subido exponencialmente, tanto así que el 90% de los habitantes de los países de ingreso alto tienen conexión a internet, de los cuales Europa y Asia son los que destacan. Por otro lado, los países de ingresos medios y bajos solo llegan al 26% de su población conectada¹.

La tasa de crecimiento de los servicios de tecnología de la información (TI), de acuerdo con los datos publicados por el Banco Mundial, muestran una tasa compuesta de crecimiento anual del valor agregado del periodo comprendido del 2000 al 2022 de 5,1% para la economía mundial y de 8 para los Servicios de Tecnología de la información. De igual manera, la TI muestra un crecimiento de 6,1% de crecimiento en lo que respecta su crecimiento en el mercado laboral en contraste del 1,2% de la economía global.

En ese sentido, conectarse a internet, en muchos casos es una necesidad, dado que la relación que se tiene con respecto a las aplicaciones digitales que son parte del día a día, no solo para la comunicación sino también para el trabajo para el desempeño y productividad. Existen un sinnúmero de aplicaciones que nos permiten realizar tareas de forma remota y nos ahorran tiempo.

El uso de aplicaciones es cada vez más frecuente, tanto en lo que se refiere a comunicación, para realizar compras, negocios, finanzas, ventas, herramientas, salud medicina, envío de comida, entretenimiento, productividad

1 Digital Progress and Trends Report 2023 (Avances y tendencias digitales 2023). Grupo Banco Mundial

y entre otras, son las más importantes en la economía y las más descargadas por los usuarios.

Asimismo, las empresas han mostrado que tienen la necesidad de digitalizarse, con miras a mejorar su eficiencia y productividad. Sin embargo, América Latina y el Caribe no muestra una tendencia creciente respecto a la digitalización, dado que registró 29,75% de empresas digitalizadas en 2021 a diferencia de 29,80% en el 2022 respecto al total de sus empresas, un crecimiento casi nulo, comparado con los datos de la región de Asia Central y el Pacífico, que pasó de un 35% de empresas digitalizadas en 2021 a un 53% en 2022².

Por otro lado, la creación de nuevas empresas si muestra datos distintos, dado que de acuerdo con un estudio realizado por la empresa consultora Deloitte, entre el 2021 y el 2022 ha sido el boom de las empresas Fintech en América Latina y el Caribe, en razón que pasó de un registro de 703 nuevos emprendimientos enfocados en este sector, el año 2021, a 2.482 para el año siguiente³, siendo Brasil con 771 empresas y México con 512 empresas de Fintech, los principales países para el desarrollo de esta industria, seguido de Colombia y Argentina ambos con 279 empresas. Adicionalmente un importante crecimiento en República Dominicana y Guatemala.

En general, la historia de las finanzas tecnológicas o Fintech, como se las conoce popularmente, refleja una constante de avances tecnológicos, principalmente, pero también de los desarrollos regulatorios, ajustes en la regulación, así como, el comportamiento cambiante de los consumidores de estas nuevas herramientas financieras que han incrementado la utilización de las mismas, en muchos casos, por la comodidad que ello representa o la facilidad y el alcance que tienen estos servicios.

La historia de la tecnología financiera, o Fintech, se remonta a los primeros días de la informática, cuando en las décadas de 1970 y 1980, las primeras formas de tecnología financiera surgen con la introducción de plataformas

2 Ibidem.

3 La Industria Fintech en América Latina: Retos y oportunidades. Asesoría Financiera – Value Creation Services, enero de 2023.

de comercio electrónico y la automatización de las bolsas de valores. Es importante destacar que las mencionadas plataformas se utilizaban más para la facilitación y trazabilidad de los trámites de comercio, y no tanto como para la compra y venta de productos. Sin embargo, la bolsa de valores comienza a utilizar estas herramientas para facilitar el trading de acciones lo cual hace más dinámico este mercado y en ese sentido, mucho más amplio.

A partir de los Década 90 la llegada de Internet facilitó el desarrollo de nuevos avances en tecnología financiera, principalmente para el desarrollo de la banca digital. La banca en línea y los sistemas de pago electrónico comenzaron a ganar popularidad, lo que permitió a los consumidores acceder a servicios financieros de forma remota.

Durante la primera década de los años 2000, el auge de la tecnología móvil y los teléfonos inteligentes revolucionó el panorama Fintech. Las aplicaciones de banca móvil y las billeteras digitales se volvieron cada vez más frecuentes, lo que permitió a los usuarios administrar sus finanzas en tiempo real. Además, la aparición de plataformas de préstamos entre pares y sitios de financiación colectiva proporcionó fuentes alternativas de financiación para particulares y empresas.

Posteriormente, la industria Fintech experimentó un rápido crecimiento y disrupción durante la segunda década. Innovaciones como la tecnología blockchain y las criptomonedas llamaron la atención, ofreciendo nuevas formas de realizar transacciones financieras y almacenar valor. Proliferaron las nuevas empresas de tecnología financiera, desafiando a las instituciones financieras tradicionales con productos y servicios innovadores en áreas como roboadvisors, préstamos digitales y herramientas de gestión de finanzas personales.

En la actualidad, las tecnologías financieras continúan evolucionando, centrándose en mejorar la inclusión financiera, mejorar las medidas de ciberseguridad y aprovechar la inteligencia artificial y el aprendizaje automático para servicios financieros personalizados. Los marcos regulatorios también se están adaptando para dar cabida a la creciente influencia de las Fintech, equilibrando la innovación con la protección del consumidor y la estabilidad sistémica.

En general, la historia de las Fintech refleja un viaje de avances tecnológicos, desarrollos regulatorios y comportamientos cambiantes de los consumidores que configuran la forma en que se accede y se prestan los servicios financieros.

Actualmente, de acuerdo con el estudio realizado por Deloitte, los principales rubros utilizados en las Fintech son: medios de pago y transparencia préstamos, tecnologías empresariales para instituciones financieras, servicios Fintech como software especializado, crowdfunding y criptomonedas y blockchain, entre las principales.

En nuestra región, empresas como Kontigo, Cashea en Venezuela, o Nu en Brasil nacen con el fin de solucionar problemas en el ámbito financiero que la banca tradicional no ha podido, o peor aún, problemas que generados para solucionarlos cobrando por un servicio que en realidad es parte de un proceso.

David Vélez, CEO y fundador de UN Bank ha contado su experiencia en la apertura de una cuenta bancaria en Brasil, que a la postre fue la razón que lo llevó a crear esta empresa, actualmente tan exitosa, en el sector Fintech. El hecho que abrir una cuenta haya costado 3 meses de tiempo numerosas visitas al banco entrevistas, un precario servicio al cliente y en especial una dependencia total de un sistema burocráticos existente que no se esfuerza por mejorar, hasta el momento, lo llevó a crear una de las empresas más exitosas en nuestra región relacionada al sector de finanzas utilizando las herramientas tecnológicas. Ahora bien, a partir de la creación de estas empresas la banca tradicional se ve en la necesidad de mejorar, en especial su trato al cliente, dado que nuevas alternativas en las cuales no es necesario lidiar con los humores de nadie, se vuelve atractiva para solucionar problemas cotidianos como el manejo de las finanzas personales o empresariales. Sin duda un ejemplo de cómo la competencia mejora el bienestar del consumidor.

De igual manera, existen ejemplos en otras regiones de Latino América, en las cuales podemos evidenciar que muchas aplicaciones ligadas a servicios financieros surgen para brindar una solución ágil a problemas

que la Banca tradicional, por problemas regulatorios, o simplemente por voluntad, no solucionan. En Argentina se crearon aplicaciones como Dólar App para brindar una solución a los diferentes tipos de cambio que surgieron en el país, fruto de la política cambiaria implementada por el gobierno de ese momento.

Asimismo, Cashea, creada en Venezuela, viene a solucionar un problema que enfrentan los venezolanos, relacionada al acceso a créditos. La aplicación, dirigida a los microcréditos logro más de un millón de descargas en poco menos de tres semanas, con una solución ágil y barata al problema de los microcréditos.

Ahora bien, las características de la economía en Latinoamérica, con sectores informales muy amplios con que mueven cantidades de grandes de dinero, donde el contrabando es, en muchos casos, una amenaza a los sectores industriales formales, donde las pequeñas y medianas empresas son en muchos casos el motor del mercado laboral y se mueven y subsisten con el microcrédito como una constante, se vuelven el entorno propicio para brindar soluciones digitales más eficientes y rápidas que las que puede el sector formal, sin embargo, esto también implica que existen muchos riesgos de fraudes y mala utilización de estos recursos, por lo cual es fundamental que exista una regulación base sobre este sistema.

En Latinoamérica, el potencial se centra en los bancos digitales y las criptomonedas, de acuerdo con lo expuesto por Deloitte. En el área de banca digital, es interesante notar que los negocios creados en relación con esta área, el 16% de estos se enfocaron en población no bancarizada y el 32% en población sub-bancarizada, en donde la mayor porción del mercado se la lleva Brasil con casi el 45%, seguido de México con el 29%.

Por otro lado, con respecto a las criptomonedas, el potencial se estima de 562 mil millones de dólares. México lidera en este sector con casi el 43% del mercado. Es importante resaltar que incluso el tema de las remesas empieza a ser parte del este mercado, dado que el 2020 el 2,2% de las remesas registradas se realizaron a través de transferencia de criptomonedas, lo que

equivale a 2,3 mil millones de dólares⁴. No hay que olvidarse que las transferencias de criptomonedas no requieren comisiones bancarias.

Regulación en el sector Fintech

Ahora bien, si bien el sector Fintech puede ser un potencial y una oportunidad importante para la región, implica también mucha responsabilidad con respecto a la evitar los posibles malos usos o amenazas que puede representar el sector, en especial con respecto a lo que se refiere a los cripto activos. En ese sentido, es importante tomar en consideración que los criptoactivos actualmente pueden ser considerados como herramientas de intercambio que pueden traducirse en activos monetarios.

En general, las regulaciones sobre el sector financiero son cruciales por varias razones. Ayudan a mantener la estabilidad, prevenir fraudes y abusos, proteger a los consumidores, garantizar una competencia leal y salvaguardar la salud general de la economía. Sin regulaciones, el sector financiero podría volverse volátil, provocando crisis económicas y daños tanto a personas como a empresas.

El sector Fintech es importante, dado que este sector va creciendo y tomando mayor importancia y en ese sentido es innegable que tanto el sector financiero del futuro, así como los cripto activos serán cada vez más comunes a nivel global. No obstante, es también una realidad que Latinoamérica no ha avanzado en la regulación de este, pese a la importancia y el potencial que ha mostrado.

En ese sentido, las Startups que se encuentran fuera del sistema regulatorio pueden plantear riesgos, ya que pueden carecer de supervisión y rendición de cuentas. Para abordar esto, los reguladores a menudo monitorean las tendencias y tecnologías emergentes para adaptar las regulaciones que son ajustadas a las nuevas realidades. Asimismo, se busca alentar a las nuevas empresas a colaborar con los organismos reguladores, de esta forma garan-

⁴ La Industria Fintech en América Latina: Retos y oportunidades. Asesoría Financiera – Value Creation Services, enero de 2023.

tizar que desde el principio puedan ayudar a garantizar el cumplimiento y fomentar la innovación responsable. Sin embargo, en algunos casos, los entornos de pruebas regulatorios o los programas piloto brindan un entorno controlado para que las nuevas empresas prueben sus productos mientras los reguladores evalúan los riesgos potenciales y desarrollan regulaciones apropiadas, pero en su mayoría estas son pruebas voluntarias y no regulaciones establecidas.

En lo que se refiere a las aplicaciones orientadas al sector Fintech es importante que el mismo sea regulado con el fin de proteger a los usuarios, asimismo, de orientarlos ellos los alcances y limitaciones que estos pueden tener.

La regulación en este sector es importante para promover la promoción de la innovación que los expertos destacan dada la importancia de políticas de competencia orientadas a fomentar la innovación en el sector Fintech. Las regulaciones deben lograr un equilibrio entre fomentar la competencia y garantizar la protección del consumidor, dejando espacio para nuevos participantes y soluciones novedosas. Esto claramente, garantizando un campo de juego nivelado. Las políticas de competencia deberían prevenir prácticas anticompetitivas que podrían sofocar la competencia, como barreras injustas de acceso al mercado o prácticas discriminatorias contra ciertos actores de tecnología financiera.

Es importante considerar las políticas que promueven la interoperabilidad ya que las mismas pueden mejorar la competencia al permitir que diferentes soluciones Fintech funcionen juntas sin problemas. Esto fomenta un entorno en el que los consumidores pueden elegir entre una variedad de servicios sin enfrentar restricciones. Para ello, es importante garantizar el acceso al mercado sin obstáculos y evitar prácticas anticompetitivas orientadas a bloquear el acceso al mercado. Las concentraciones del mercado de ser monitoreada ya que es crucial para garantizar la protección al consumidor. Las autoridades deben estar atentas a impedir el surgimiento de actores dominantes que puedan socavar la competencia. Abordar las posibles tendencias monopolísticas es esencial para un ecosistema Fintech saludable y dinámico.

En consecuencia, la aplicación eficaz de las leyes antimonopolio es fundamental para prevenir comportamientos anticompetitivos dentro de la industria de tecnología financiera. Las autoridades deben observar con atención a la hora de identificar y abordar posibles abusos de poder de mercado

No obstante, el principal objetivo de la regulación del sector Fintech debe ser la protección al consumidor. Se necesitan las políticas de competencia prioricen la protección del consumidor, especialmente cuando estos involucran datos financieros confidenciales, las regulaciones deben apuntar a salvaguardar los intereses, la privacidad y la seguridad de los datos de los consumidores.

Regular el sector Fintech implica equilibrar la innovación con la protección del consumidor y la estabilidad financiera. Esto se puede lograr mediante una combinación de requisitos de licencia, reglas de divulgación al consumidor, regulaciones de protección de datos, estándares de ciberseguridad y una supervisión continua por parte de los organismos reguladores. Además, la colaboración entre los reguladores, las partes interesadas de la industria y los formuladores de políticas es esencial para adaptar las regulaciones al panorama de tecnología financiera en rápida evolución.

Por otro lado, existe la imperiosa necesidad que haya también, flexibilidad regulatoria. Los marcos regulatorios deben ser flexibles y adaptables a la naturaleza en rápida evolución de la industria Fintech. Debe lograrse un equilibrio entre proporcionar un entorno regulatorio claro y permitir la flexibilidad necesaria para la innovación continua.

En resumen, las políticas de competencia que deben lograr un equilibrio entre fomentar la innovación, garantizar la protección del consumidor y prevenir prácticas anticompetitivas. La naturaleza cambiante de la industria Fintech requiere que los formuladores de políticas se mantengan ágiles y receptivos a los desafíos y oportunidades emergentes.

Regulación de Cripto monedas y Cripto activos

Con relación a las criptoactivos, de acuerdo con la investigación realizada por Programa de Asistencia Contra el Crimen Transaccional Organizado

(El PACcTO Latinoamérica-Europa), en 2021 los criptoactivos ascendieron a 7.812 con un valor de mercado de 324.716,00 Billones de dólares⁵.

Ya sean divisas digitales o virtuales ambas actualmente pueden ser intercambiadas o monetizadas para ser utilizadas en el mercado tradicional. En el marco de la legalidad o en sí de los usos legítimos, los criptoactivos o criptomonedas se utilizan para realizar pagos o transferencias u otro tipo de transacciones de manera más eficientes y con menores costos asociados, sin mencionar el tiempo requerido. El uso de estos instrumentos financieros permite a los usuarios evitar tasas y comisiones que el sector formal-tradicional cobran.

Asimismo, se debe considerar que el uso de estos instrumentos permite la realización de cualquier tipo de operación sin intermediación de una entidad bancaria y en ese sentido, permite la utilización de otros instrumentos que pueden ligarse a la utilización de la tecnología blockchain que, en su momento de igual manera, permitirá evitar intermediarios en procesos o gestiones comerciales, como son los contratos inteligentes, los cuales reconocerán las condiciones ligadas al contrato y realizarán la acción inmediata ligada al cumplimiento o incumplimiento de dicha acción. Esto debido a la forma de programación que utiliza el lenguaje condicional de if/then (si/entonces) lo cual da lugar que si una fecha es incumplida el pago de multa es transferido de inmediato, evitando la gestión legal y demás procesos burocráticos.

Entre los principales criptoactivos que se encuentran en el mercado, de lejos las más utilizadas son las criptomonedas que entre julio de 2020 y junio de 2021 representó 352.800 millones de dólares en valor en América Latina, representando la sexta mayor economía regional; de acuerdo a estos datos América Latina representa el 9% de las transacciones realizadas con criptoactivos, de los cuales el 45% fueron realizados por Colombia, seguido por Perú con 13%, Chile con un 12%, y México y Brasil, ambos con 11%.

5 Estudio sobre la lucha contra el lavado de activos mediante criptoactivos; Arturo Valdés Trapote. Abril 2022.

Sin embargo, las características de las criptomonedas hacen de las mismas una amenaza al sistema financiero internacional. Como ya se ha resaltado anteriormente, las transacciones con criptomonedas, que son el criptoactivo más utilizado, no paga comisiones y no necesita intermediarios, lo cual lo hace muy atractivo para realizar transacciones financieras. Pero además de ello, son accesibles ya que son anónimos y están libres de la regulación de una entidad nacional o internacional.

En resumen, las principales características de las criptomonedas son:

Anonimato: El sistema funciona a través de claves de acceso que con las cuales cualquiera que las conozca puede acceder a las criptomonedas y realizar cualquier tipo de transacción, hasta monetizarla. Las bitcoin, pioneras en lo que se refiere a las criptomonedas se crearon para evitar un sistema bancario tradicional, eliminando intermediarios y comisiones, evitando la burocracia que el sistema tradicional requiere, principalmente para verificar la identificación de los poseedores de las cuentas y el registro de sus transacciones.

Verificación libre: al funcionar como cuentas, no requiere nombres u otras formas adjuntas de verificación, además que no tienen un servidor central que regule los ingresos o verifique los IP. Por lo tanto, no genera registros generales de transacciones.

Trazabilidad: los registros de los clientes y las transacciones pueden quedar en diferentes entidades, en muchas ocasiones, en diferentes jurisdicciones, haciendo más difícil el rastreo de actividades.

Considerando las principales características descritas líneas arriba, las criptomonedas son especialmente idóneas para el lavado de dinero. Por lo cual se constituyen, pese a su gran potencial, en una amenaza al sector financiero internacional.

En este contexto, las regulaciones que promueven la competencia leal en la industria Fintech a menudo giran en torno a medidas para prevenir prácticas monopolísticas, promover la transparencia y garantizar la igualdad de condiciones para todos los participantes del mercado. Estas regulaciones

pueden incluir leyes antimonopolio, que impiden que las empresas incurran en comportamientos anticompetitivos, como la fijación de precios o la manipulación del mercado. Además, los organismos reguladores pueden imponer requisitos de divulgación para garantizar que los consumidores tengan acceso a información clara y precisa sobre productos y servicios financieros. La regulación en esta industria varía según la región y dada su naturaleza está en constante evolución. Si bien algunas regiones cuentan con regulaciones más profundas, otras aún no están al día con el rápido ritmo de la innovación tecnológica, pero en general, los esfuerzos deben apuntar a equilibrar la innovación con la protección del consumidor y la estabilidad financiera.

Sin embargo, existen debates en curso sobre la efectividad de las regulaciones actuales y la necesidad de actualizaciones para abordar desafíos emergentes como la privacidad de los datos, la ciberseguridad y el impacto de las nuevas tecnologías como blockchain y las criptomonedas.

En este caso, la regulación debe darse para evitar que estos instrumentos fomenten actividades delictivas, facilitando que el lavado de dinero de este tipo de actividades para lo cual es necesario que se realicen regulaciones internacionales, dado que son activos internacionales.

A nivel global, Reino Unido, Singapur y Estados Unidos son los países que cuentan con mejores normativas regulatorias o que por lo menos tienen la normativa más avanzada, así como las instituciones más especializadas en este tipo de actividades financieras.

Tomando en consideración que las criptomonedas no se limitan al uso en determinadas regiones, se debe considerar la importancia de generar normativa global que delimite derechos y obligaciones del uso de estas herramientas financieras y en sí del sector Fintech.

Dicho esto, considero que las regulaciones globales pueden brindar consistencia y claridad a las empresas de tecnología financiera que operan a través de fronteras. Esta consistencia puede reducir la complejidad regulatoria y los costos de cumplimiento, lo que permitirá a estas empresas escalar de manera más eficiente y atender a una base de clientes más amplia. De igual

manera, estas regulaciones pueden ayudar a garantizar la igualdad de condiciones al evitar el arbitraje regulatorio y las ventajas competitivas injustas basadas en diferencias jurisdiccionales. Esto promueve la competencia leal y fomenta la innovación sin comprometer la protección del consumidor o la estabilidad financiera.

Nuevamente hay que resaltar que las transacciones son transfronterizas, por ende, las regulaciones globales pueden facilitar las transacciones y colaboraciones transfronterizas entre las empresas del sector, instituciones financieras tradicionales y autoridades reguladoras. Las regulaciones armonizadas pueden agilizar los pagos transfronterizos, reducir la fricción regulatoria y mejorar la interoperabilidad entre diferentes sistemas financieros.

Para lograr un adecuado entorno financiero internacional se requiere cooperación regulatoria. De esta manera las regulaciones fomentarán el intercambio de información entre países y de esta manera una supervisión y aplicación más efectiva de la regulación. Esta cooperación es esencial para abordar desafíos transnacionales como el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y las amenazas a la ciberseguridad.

A nivel internacional existen diferentes entidades que pueden apoyar en lograr un adecuado marco regulatorio global y que han ido trabajando sobre el tema, entre ellos podemos destacar:

Consejo de Estabilidad Financiera (FSB): El FSB, un organismo internacional que monitorea y hace recomendaciones sobre el sistema financiero global, ha participado activamente en la evaluación de las implicaciones de las innovaciones Fintech y la promoción de la cooperación internacional en cuestiones relacionadas con esta industria. El FSB ha publicado informes y orientaciones sobre temas como la evolución del mercado de tecnología financiera, enfoques regulatorios y las implicaciones de la tecnología financiera para la estabilidad financiera.

Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO): IOSCO es el organismo internacional que reúne a los reguladores de valores de todo el mundo. Ha establecido varios grupos de trabajo para abordar

cuestiones emergentes en la regulación de las tecnologías financieras, incluidos los criptoactivos, las ofertas iniciales de monedas (ICO) y la tecnología de contabilidad distribuida (DLT). Asimismo, IOSCO promueve el intercambio de información y la colaboración entre sus miembros para desarrollar enfoques regulatorios comunes.

Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria: El Comité de Basilea, que establece estándares globales para la regulación bancaria, ha estado explorando las implicaciones de la tecnología financiera para los bancos y la supervisión bancaria. También, ha publicado informes y orientaciones sobre temas como el tratamiento prudencial de las entidades de crédito Fintech y el uso de inteligencia artificial en los servicios financieros.

Iniciativas del G20: Los países del Grupo de los Veinte (G20) discuten periódicamente cuestiones de estabilidad financiera global, incluida la regulación de las tecnologías financieras, como parte de su agenda. Las iniciativas del G20 tienen como objetivo promover la cooperación internacional, compartir mejores prácticas y abordar los desafíos regulatorios en el sector Fintech.

Estas iniciativas, entre otras, resaltan la importancia de la cooperación internacional para abordar los desafíos regulatorios que plantea la innovación Fintech y promover un entorno regulatorio más armonizado a nivel global. Estos esfuerzos contribuyen a fomentar un sistema financiero global más resiliente e inclusivo.

Conclusiones y Recomendaciones

La principal conclusión que podemos dar es que un marco regulatorio es necesario para el sector Fintech y todas las actividades relacionadas. En ese sentido existen algunas tendencias comunes incluyen una mayor supervisión para garantizar la protección del consumidor, la seguridad de los datos y la competencia leal. Los organismos reguladores se deben centrar en cuestiones como la lucha contra el lavado de dinero (AML), los requisitos de conozca a su cliente (KYC) y los estándares de ciberseguridad.

La coordinación global es imperativa, dado que estamos ante un fenómeno global, considerando la naturaleza global de las empresas Fintech, es necesario la coordinación internacional en las políticas de competencia respecto a este sector. Alinear los marcos regulatorios y fomentar la cooperación entre países puede crear un panorama global de tecnología financiera más fluido y competitivo.

Considerando la naturaleza de los criptoactivos, su potencial tanto como oportunidad como amenaza es prudente pensar en una Autoridad Supervisora Internacional, así como, un software central que registre las actividades. De igual manera, considerando que una de las principales amenazas es el anonimato y la falta de trazabilidad de las operaciones, a mi parecer, es necesario generar un código de identificación electrónica específico para realizar cualquier tipo de operación financiera digital, con el fin de tener un registro y trazabilidad de las actividades.

Es necesario abrir el debate a nivel internacional y, en ese sentido, establecer una visión común de los estados respecto a la existencia y regulación de los criptoactivos, considerando que en muchos países no se toma siquiera conocimiento del tema y en muchos otros directamente está prohibido su uso.



SISTEMA ECONÓMICO
LATINOAMERICANO
Y DEL CARIBE

Más y mejor Integración

www.sela.org



@selainforma