

Santiago, 21 de marzo de 2025

Señores:

Comisión para el Mercado Financiero – CMF

Presente

Ref.: Resolución Exenta N° 11620

Ejecuta acuerdo del Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero que aprueba publicación de llamado a aportar propuestas que impulsen el desarrollo del mercado financiero en cinco ámbitos prioritarios.

De nuestra consideración:

Dentro del plazo otorgado, por medio de la presente comunicación, presentamos propuestas de Mastercard, que creemos pueden contribuir al desarrollo del mercado financiero. En particular, nos centramos en la temática de “Plataformas de negociación e Infraestructuras de Mercado”:

I. ATM: transitar hacia un modelo abierto

El mercado de ATM está compuesto de 3 grandes redes – Redbanc (licenciados), RedF (Banco Falabella) y RedBech (Banco Estado). Estas 3 redes interoperan entre sí, permitiendo el uso de todos los ATM por parte de cualquier tarjeta habiente de emisores bancarios.

Con la apertura de mercado de la emisión (Ley de Prepago), se han desarrollado nuevos actores en el mercado. Para que estos actores puedan utilizar las redes de ATM deben firmar contratos con cada una de ellas, considerando las condiciones comerciales preestablecidas. Por lo anterior, para los nuevos emisores sería deseable tener la posibilidad de solo con la licencia otorgada por la marca tener acceso a la red nacional, como si existe para la red internacional de ATMs.

II. Reducir las barreras a la entrada de nuevos actores

En opinión de Mastercard, es posible facilitar el ingreso de nuevos actores en la industria de pagos, en la medida que se reduzcan los costos de entrada tanto en términos de garantías propiamente tal, como de aquellos costos asociados a los procesos de autorización de existencia y operación.

1. Tramitación de autorizaciones de existencia y operación

Se sugiere mejorar los procesos de solicitud y autorización de operación para que éste sea más eficiente, transparente y accesible. Algunos puntos que podrían implementarse para mejorar este proceso:

- Simplificación de los requisitos administrativos a través de una lista clara de los documentos requeridos con el nivel de profundidad también requeridos. Esto daría mayor certidumbre respecto de los requerimientos, reduciendo la necesidad de iteraciones.
- Digitalización del proceso a través de la implementación de una plataforma de solicitudes que deje trazabilidad de los requerimientos e información presentada, facilitando el trabajo de los evaluadores.
- Estandarización de la evaluación de solicitudes, a través de la definición de criterios transparentes y estandarizados que los solicitantes pueden consultar en forma previa al inicio del proceso, permitiéndole conocer el estado de avance de su solicitud, así como los pendientes o nuevos requerimientos que sean necesarios.
- Definición de plazos y retroalimentación del estado de avance de las solicitudes.
- Apalancarse en los procesos de licenciamiento de las marcas: gran parte de los requerimientos de la CMF son también exigencias de las marcas, por lo que podrían generarse sinergias entre ambos procesos.

2. Modelo de Bin Sponsor

Tal como en el lado adquirente existe la figura del Proveedor de Servicios de Pago (PSP), en otras jurisdicciones se ha desarrollado con éxito la figura del “Bin Sponsor” en el lado emisor. Este modelo permite a un emisor autorizado por el regulador y con licencia de las marcas permitir a otro emisor sin autorizaciones emitir tarjetas utilizando su respaldo. Este modelo puede facilitar la entrada de actores en la industria, que no cuentan con el capital necesario para iniciar la actividad, o bien, quieren evaluar su desempeño en el mercado antes de incurrir en todos los costos de entrada. Por su parte, se facilita el rol del regulador, al minimizar la cantidad de actores bajo fiscalización directa.

3. Obligaciones de adquirentes

Si bien en el lado adquirente existe la figura del PSP que facilita la entrada de nuevos actores, los requerimientos regulatorios, en particular de capital¹, para convertirse en operadores

¹ 25.000 UF equivalentes a 1 MUSD

no son escalonados, generándose un desincentivo a que los PSP se conviertan en operadores, o bien, limitando la entrada de otros adquirentes hoy presentes en la región.

III. Simetría regulatoria entre distintos medios de pago

En la última década, se han surgido modelos alternativos de pago como las soluciones cuenta a cuenta (A2A - *account to account*) o RTP (*real time payments*) y la iniciación de pagos. Algunas de estas soluciones han sido provistas por el Estado, soluciones que se denominan DPI (*Digital Public Infrastructure*), como es el ejemplo de PIX en Brasil, mientras que en otros casos las soluciones han sido desarrolladas por privados bajo el alero o no de definiciones regulatorias.

En Chile, la Ley 21.521 (Ley Fintec) de 2023 habilita, en el marco del Sistema de Finanzas Abiertas (SFA), la existencia de Proveedores de Servicios de Iniciación de Pagos (PSIP), quiénes deben poder acceder a las Instituciones Proveedoras de Cuenta (IPC) para que puedan ejecutarse pagos previamente consentidos por los usuarios.

Así también, el Banco Central de Chile (BCCh) ha declarado en diferentes instancias su visión de que en Chile debiesen desarrollarse soluciones de pago A2A, pero que, a diferencia de PIX, idealmente este tipo de soluciones debiese ser desarrolladas por el sector privado.

Ahora bien, para que estas soluciones impacten positivamente en la inclusión financiera, la resiliencia del sistema y cumplan con el principio de neutralidad competitiva promovido por la OCDE, es esencial considerar ciertos elementos a nivel regulatorio:

1. Correcta compensación de la infraestructura de pagos y costos de transacción

El artículo 20 de la Ley Fintec, respecto de Servicios de Iniciación de Pagos, indica: “... De igual modo, la ejecución de dicha orden no podrá dar lugar a cobro de comisiones o cobros adicionales por parte de la institución proveedora de cuenta al Cliente titular de ella, respecto a lo que ya hubiera convenido para el uso de la respectiva cuenta o medio de pago o la realización de transferencias con cargo a ésta. Tampoco se podrán efectuar cobros por parte de la institución proveedora de la cuenta al proveedor de servicios de iniciación de pago.

Para los efectos de las disposiciones de la ley N° 20.009, se entenderá que los Proveedores de Servicio de Iniciación de Pago prestan un servicio asociado a transacciones electrónicas...”

Tal como se ha mencionado en otras instancias, dada la redacción de la Ley Fintec en relación a los cobros por transacciones con iniciación de pagos, es fundamental que se revisen las estructuras de financiamiento de estas transacciones de pago que son realizadas a través de Transferencias Electrónicas de Fondo (TEF)

Concretamente, a través de las carreteras habituales de pagos, los emisores reciben un ingreso por transacción, que es la Tasa de Intercambio (TI). A través de los modelos de iniciación de pagos, si se mantienen las reglas vigentes para transferencias electrónicas de fondos (TEF), los emisores de origen no sólo no recibirán un pago por transacción (TI), sino que además deberán financiar el costo asociado a la TEF.

Como los emisores están obligados a participar del SFA, se puede generar una distorsión relevante en sus estructuras de ingresos y costos. Lo deseable, es que quién tiene interés en recibir un pago, es decir, el comercio, sea quién financie e internalice el costo de dicha transacción. Ello implicaría profundizar la discusión respecto de las estructuras de financiamiento de las TEF.

2. Proteger el sistema de la erosión del pago de impuestos

La adopción sistemas de pagos digitales como alternativa a los pagos en efectivo crea la oportunidad de mejorar el cumplimiento tributario, ya sea porque se facilita el proceso de supervisión o porque el simple registro de las transacciones es un elemento disuasivo de la evasión (Bohne, Koumpias y Tassi, 2023). En efecto, de acuerdo con estudios internacionales, los pagos con débito y crédito se asocian a menores niveles de evasión del IVA, mientras que los pagos con efectivo están correlacionados con mayores niveles de evasión (Bohne et al, 2023; Immordino and Russo, 2018).

En línea con lo anterior, se esperaría que los sistemas de pago A2A tengan el potencial de mejorar de cumplimiento tributario, sin embargo, ello no necesariamente ocurre, por una serie de razones, entre ellas: (1) no es trivial diferenciar transferencias entre personas (P2P - *person to person*) de transferencias a comercios (P2M – *person to merchant*); (2) debido a la velocidad con la que RTP procesa las transacciones, los usuarios involucrados en prácticas de lavado de dinero pueden mover activos mucho más rápidamente y ofuscar el rastro del dinero; (3) en varias experiencias internacionales, las soluciones de RTP enfrentan menores requerimientos regulatorios. Un ejemplo reciente en la materia es el caso Brasil: en septiembre de 2024 se publicó la norma IN RFB 2219/2024 que, entre otras materias, especificó que las obligaciones de reporte de transacciones financieras incluían también a aquellas realizadas a través de PIX (una norma equivalente al reporte de las 50 transferencias mensuales establecida en Chile). Luego de una serie de presiones políticas, la norma fue derogada en diciembre de 2025.

El impacto de las diferencias en el tratamiento de las transacciones no sólo erosiona la capacidad de recaudo de los gobiernos, sino que además genera una importante asimetría tributaria entre distintos rieles de pago.

3. Protección del Fraude

Es crucial establecer altos estándares contra el fraude en los medios de pago alternativos (A2A, RTP, Iniciación de pagos) por las siguientes razones:

- Es fundamental mantener la integridad de las transacciones y la confianza de los usuarios.
- La naturaleza de los sistemas de pagos inmediatos facilita el desarrollo de actividades fraudulentas. En efecto, las características de las transacciones A2A, inmediatas e irrevocables, facilitan la rápida dispersión de los fondos adquiridos ilegalmente, oscureciendo así el "rastreo de dinero" a través de múltiples cuentas.
- Es importante mantener una cancha de juego nivelada en la industria de pago. En efecto, la Ley de Fraudes vigente en Chile, aún con las modificaciones introducidas en el año 2024, establece un alto estándar probatorio de cara a los emisores frente a transacciones no reconocidas (dolo o culpa grave). Sería indeseable que se desalineen los incentivos de los distintos actores que participan en la cadena de pagos dado el estándar definido en esta norma.

Agradecemos su atención y quedamos a su disposición para colaborar en lo que sea necesario.

Atentamente,

Carolina Moreno Droguett
Publico Policy Director
Chile, Perú, Bolivia
Mastercard