



COMPETENCIA Y FINTECH en Argentina

Conducta VISA y Mastercard sobre comercio transfronterizo

XI Reunión del Grupo de Trabajo sobre Comercio y
Competencia de América Latina y el Caribe (GTCC)
Santo Domingo, República Dominicana
2 y 3 de noviembre de 2023



Conductas Anticompetitivas

INTRODUCCIÓN

- El desarrollo de la economía digital ha conducido al surgimiento de actores innovadores que posibilitaron una mayor inclusión financiera.
- En Argentina, como resultado de la IM de la CNDC, el modelo de negocios del mercado de pagos se vio modificado en pos de una mayor competencia.
- Los medios de pagos digitales (alternativos a las tarjetas) crecieron significativamente desde la pandemia: entre mar-20 y jun-21, los pagos con transferencias desde billeteras digitales aumentaron un 230%.
- No obstante, el mercado de medios de pagos (electrónico como físico) se encuentra altamente concentrado: VISA Y MASTERCARD cuentan con una participación conjunta del 89% del total de ventas con tarjetas. Las ventas con tarjetas representaron para 2021 el 50% de las transacciones.



Conductas Anticompetitivas

CONDICIONES DE COMPETENCIA EN EL MERCADO ARGENTINO

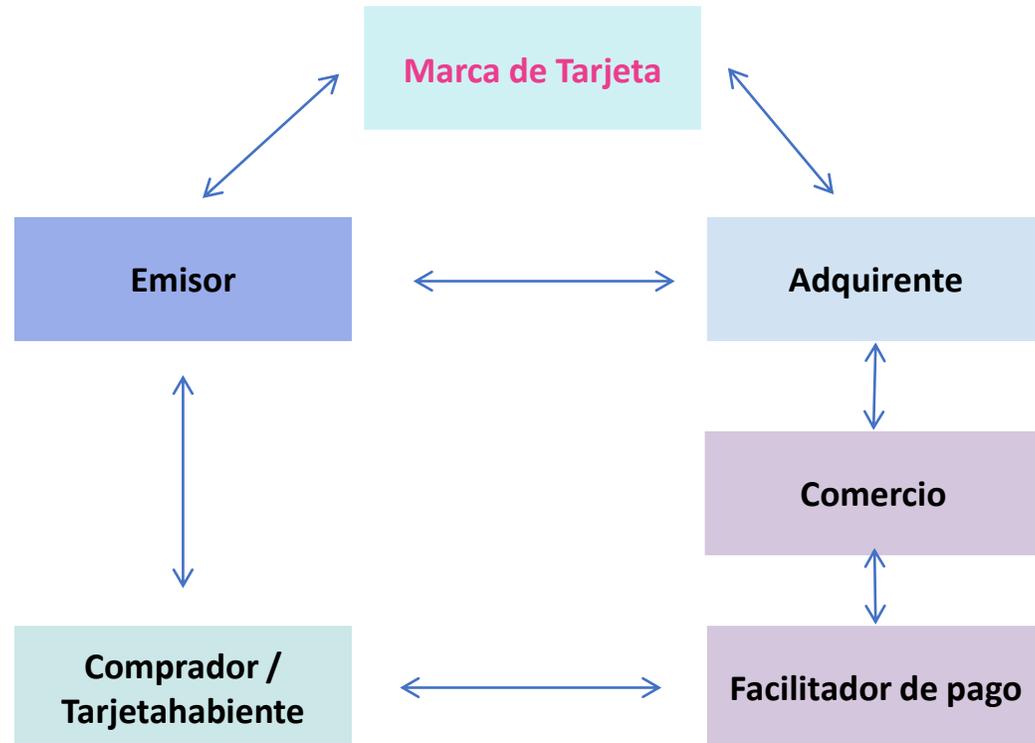
- En agosto de 2016, la CNDC firmó la Resolución N.º17, donde se emitieron recomendaciones procompetitivas para el BCRA y para el Secretaría de Comercio:
 - ✓ Inició investigación de oficio contra la firma **PRISMA** y todos sus accionistas (14 bancos y Visa internacional).
- En los últimos años, el mercado experimentó importantes cambios:
 - ✓ **FIRST DATA** fue comprada por **FISERV**, hay nuevos adquirentes en el mercado (**WORLDPAY** y **MERCADOPAGO**) y se sumaron muchos actores del sector digital (canal online) que exhiben un crecimiento destacado.
 - ✓ Servicios de procesamiento que brindan los facilitadores de pago a firmas digitales internacionales: **DLOCAL**, **PAYU**, **PPRO**, **EBANX**. Estas empresas proveen servicios de pago para que los tarjetahabientes argentinos tengan acceso a servicios internacionales (**NETFLIX**, **Spotify**, **Amazon Prime**, etc). Para ello, requieren del uso de los esquemas e infraestructura de pagos de **VISA** y **MASTERCARD**.



Conductas Anticompetitivas



Esquema de funcionamiento del mercado de pagos electrónicos





Conductas Anticompetitivas



Tarjetas: marcas y emisores

De acuerdo con lo informado por el **Banco Central de la República Argentina (BCRA)**, en abril de 2023 existen **77 entidades financieras** en el país, de las cuales **63 son bancos**. Los bancos actúan como emisores de tarjetas de pago, que constituyen el **principal** medio de pago electrónico en la República Argentina.

Dentro de los medios electrónicos de pago, los más tradicionales son las tarjetas de **débito** y **crédito**.

En Argentina, existen **seis (6)** redes principales de tarjetas de **crédito** en el país, a saber:



Visa



Mastercard



Credencial



Cabal



Diners



American Express



Conductas Anticompetitivas



Además, hay **otras** marcas de tarjetas de crédito a nivel regional o local, algunas de las cuales son propiedad de las entidades bancarias (por ejemplo, **Tarjeta Naranja (NaranjaX)**) y algunas redes que funcionan como sistemas cerrados y son propiedad de algunos comercios.

En este sentido, hay más de **50 organizaciones** que emiten tarjetas de pago en la República Argentina, que se dividen en 2 grandes grupos:

Emisores bancarios



Los emisores bancarios trabajan fundamentalmente las licencias de las 3 principales marcas de tarjeta de crédito globales: **Visa, MasterCard y Amex**, y son los que **lideran** el mercado en relación con la cantidad de plásticos emitidos y volumen de dinero procesado.

Emisores no bancarios



Los emisores no bancarios pueden tener un **esquema cerrado**, o bien, **mantener acuerdos** con las marcas de tarjetas de crédito globales.



Conductas Anticompetitivas



Mercado de adquisición



En Argentina, en la actualidad, los principales adquirentes de las marcas de tarjetas **Visa** y **MasterCard** son **PRISMA** y **FISERV**.



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 Fintech que procesa millones de transacciones en 146 países, cuyo foco está en las soluciones para el comercio electrónico.



También han surgido firmas que adhieren comercios a través de sistemas avanzados basados fundamentalmente en Internet.



Conductas Anticompetitivas

En el mercado también existen los denominados:

- subadquirentes
- agregadores
- agrupadores
- facilitadores de pago



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.

El líder a nivel local es **MERCADO PAGO**



Junto con otras empresas como:





Conductas Anticompetitivas



Operaciones con tarjeta de crédito, tarjeta de débito y pagos con transferencias



Tarjeta de Crédito



American Express



Argencard



Diners



Cabal



MasterCard



Visa



Naranja



Makro



Walmart



Tarjeta de Débito



Cabal



Maestro



MasterCard

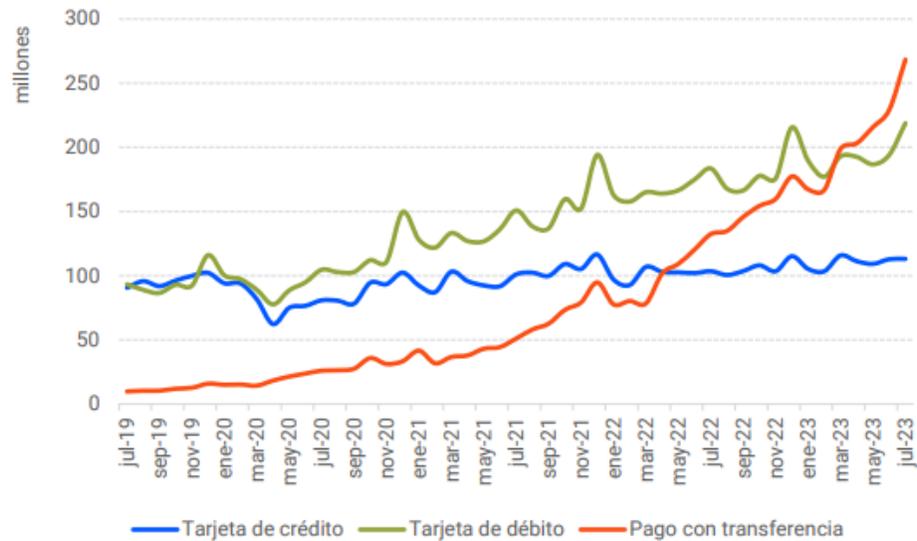


Visa



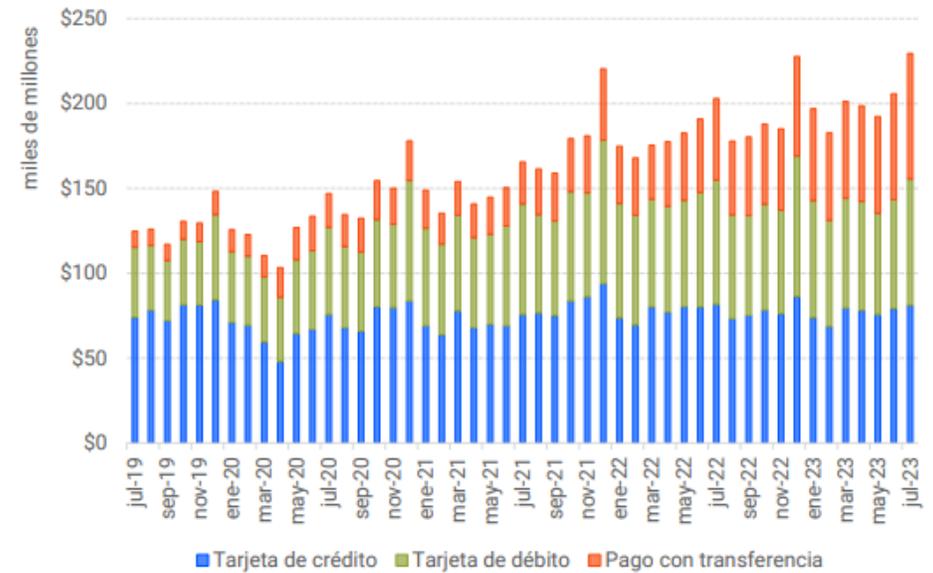
Conductas Anticompetitivas

Cantidad de operaciones



Fuente: BCRA

Monto de las operaciones



Fuente: BCRA



Contexto económico en Argentina

- ✓ **crisis monetaria** en virtud de una importante escasez de dólares, atribuible a una de las mayores sequías de la historia, un aumento de los costos de la energía por la guerra en Ucrania , los costos de la pandemia;
- ✓ **el Gobierno Nacional** estableció desde ya hace algunos años **tipos de cambios diferenciados** dependiendo del tipo de actividad que se lleve adelante. Por ejemplo: los gastos con tarjetas de crédito en el exterior o la compra de dólares para ahorro tiene un tipo de cambio superior al dólar que se utiliza para importar bienes o servicios.
- ✓ **las empresas extranjeras** que prestan servicios en Argentina toman decisiones comerciales en función de las condiciones cambiarias que impone el Estado. Las firmas no tienen incentivos a instalarse en cada uno de los países donde prestan servicios.
- ✓ **Ante la posibilidad de arbitraje** de parte de las empresas es que surgen algunas de las firmas que se encuentran incluidas en la investigación, que hacen las veces de representantes locales y de cobradoras de los comercios internacionales.
- ✓ Las **empresas facilitadoras de pago**, si actúan por **cuenta y orden** de sus clientes extranjeros deben conseguir los dólares como si estuvieran importando servicios.



Conductas Anticompetitivas

CASO 1776 – “CÁMARA ARGENTINA DE FINTECH s/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN”

Investigación de oficio



En octubre de 2021, la **CÁMARA ARGENTINA DE FINTECH ASOCIACIÓN CIVIL** informó a la CNDC distintos aspectos de la implementación de los programas de **MasterCard y Visa**, respectivamente denominados **“Payment Intermediary Foreign Exchange Operators” (“PIFO”)** y **“Expanded Merchand Location Pilot Program” (“EMLP”)**, lo cual dio origen a las actuaciones.



Conforme con lo informado, la puesta en marcha de los mencionados programas generaba **potenciales problemas de competencia** vinculados con las siguientes conductas de las marcas Visa y MasterCard:

- 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 CÁMARA, los potenciales agentes afectados del mercado, asociados a su entidad eran: **PAYU ARGENTINA S.A., PPRO ARGENTINA S.A., EBANX SILVER S.A. y DLOCAL ARGENTINA S.A.**



Conductas Anticompetitivas



La denuncia de DLOCAL ARGENTINA SA

En junio de 2022, **DLOCAL** presentó una **denuncia** por la inminente implementación de los Programas EMLP y PIFO contra:

- VISA INC.;
- VISA INTERNATIONAL SERVICE ASOCIATION;
- MASTERCARD INTERNATIONAL, INC.;
- MASTERCARD CONO SUR SRL;
- PRISMA MEDIOS DE PAGO SAU.; y
- FIRST DATA CONO SUR SRL.



Conductas Anticompetitivas



Este programa le **exigía**:

- ✓ **informar antes del 1 de abril de 2022** la lista completa de los comercios que, como agregador de pagos, ha afiliado hasta la actualidad para la aceptación de productos Visa, y cuyas transacciones se originan en establecimientos comerciales ubicados fuera de la República Argentina;
- ✓ **abstenerse de adherir nuevos comercios** fuera de la República Argentina a partir del 12 de marzo de 2022; y
- ✓ **abstenerse de realizar directa o indirectamente cualquier actividad**, acción o acuerdo que pueda resultar en un crecimiento de volumen originado por comercios que estén ubicados fuera de la República Argentina.

La puesta en marcha de dichos programas también derivaría en la **explotación de los tarjetahabientes** con tarjetas locales que:

- ✓ **No podrían acceder** a servicios de comercios situados en el Espacio Económico Europeo (como sucede, por ejemplo, en los casos de Spotify, Uber y Facebook que tienen allí situadas sus casas matrices); y
- ✓ **Sufrirían un incremento de costos significativo** para acceder a servicios internacionales fuera del Espacio Económico Europeo.



Conductas Anticompetitivas



DLOCAL solicitó el dictado de una **medida de tutela anticipada**, en los términos del artículo 44 de la Ley N.º 27.442, a fin de evitar que las conductas denunciadas **perjudiquen** el interés económico general y causen un perjuicio irreparable.



La denuncia de PAYU ARGENTINA SA



Septiembre de 2022, PAYU **presentó** una **denuncia contra VISA** y **MASTERCARD** por la implementación de los programas EMLP y PIFO respectivamente, en los mismos términos que la presentación de DLOCAL.

Adujo que la **modificación** de las condiciones impuestas por las empresas proveedoras de tarjetas de crédito aquí denunciadas harían **inviable** el negocio de PAYU en Argentina.



También solicitó el dictado de una **medida cautelar** y la imposición de **sanción** junto con una **orden de cese**.



La denuncia de PPRO ARGENTINA SA



En septiembre de 2022, PPRO, presentó una **denuncia** contra **VISA, MASTERCARD, PRISMA y FISERV** en idénticos términos a la realizada por DLOCAL.



Conductas Anticompetitivas

Las explicaciones de las denunciadas



En septiembre de 2022, esta **CNDC resolvió correr el traslado** previsto en el artículo 38 de la LDC a las firmas por presunto abuso de posición dominante exclusorio y explotativo:

- VISA INC.;
- VISA INTERNATIONAL SERVICE ASOCIATION;
- VISA INTERNATIONAL ARGENTINA SRL;
- MASTERCARD INTERNATIONAL, INC.;
- MASTERCARD CONO SUR SRL;
- PRISMA MEDIOS DE PAGO S.A.; y
- FIRST DATA CONO SUR SRL.



Conductas Anticompetitivas



Argumentos

- 1 **VISA** manifestó que la aplicación del Programa EMLP se encontraba **suspendida**.
- 2 Respecto al cumplimiento de las **Reglas Visa**, dijo que los adquirentes son responsables ante Visa por su cumplimiento por parte de los facilitadores de pago con quienes contratan y, en consecuencia, por los comercios afiliados por los facilitadores de pago.
- 3 Los **facilitadores de pago** tienen el mismo alcance territorial en sus licencias que los adquirentes, en cuanto a la **adquirencia** de comercios ubicados únicamente en la Argentina.
- 4 Consideró que **no** puede realizar un **seguimiento del riesgo** de la transacción al no conocer plenamente los datos de los comercios extranjeros que contratan con los facilitadores de pago. La firma remarca la necesidad de trazabilidad en las operaciones en las cuales interviene a fin de **evitar perjuicios** relacionados al lavado de dinero, fraude, o transacciones sospechosas.
- 5 **MASTERCARD** sostuvo que el Programa PIFO tiene una justificación objetiva y su finalidad es acomodar y establecer reglas objetivas y no discriminatorias para hacer viable la **adquirencia transfronteriza**; y que el mismo no implica un aumento de tarifas.



Conductas Anticompetitivas



Denuncia de EBANX SA



En septiembre de 2023, **EBANX** presentó una **denuncia** contra VISA, haciendo referencia tanto al **Programa EMLP** como a la inminente **prohibición** para procesar transacciones originadas en comercios localizados fuera de Argentina.



Hechos sobrevinientes



PIFO no estaría operativo actualmente.



VISA ha **suspendido** la implementación del Programa EMLP, argumentando que los aspectos regulatorios de Argentina impedían el funcionamiento del sistema. Estableció un **plan de transición** para permitir que los adquirentes y los facilitadores de pago regularicen las operaciones transfronterizas y cumplan con la regla de territorialidad establecida en el **contrato de licencia**.



Conductas Anticompetitivas



El plazo de vencimiento del período de transición se cumplió el día **16 de septiembre de 2023**.



Las denunciantes informaron que **VISA** les advirtió que, de no cumplir con la obligación impuesta, podrían llegar a recibir multas por **USD 50.000 mensuales**.



VISA informó que la implementación del **plan de transición** no es otra cosa que el cumplimiento de las reglas contractuales de VISA que existen desde hace tiempo; y que su **objetivo** es visibilizar el destinatario final de las operaciones transfronterizas.



En relación a la **variación de las tarifas**, la tasa correspondiente a la regla de territorialidad de VISA sería mayor a la abonada actualmente por las transacciones transfronterizas llevadas adelante por los facilitadores de pagos.



De acuerdo a las diversas presentaciones realizadas por las denunciantes (**DLOCAL y PAYU**), a partir del día 16 de septiembre de 2023, **VISA habría impedido** llevar adelante toda transacción que considera transfronteriza procesada por los facilitadores de pagos.



Conductas Anticompetitivas

Argumentos de la medida cautelar

-  **VISA** ostentaría **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.
-  Los comercios que **no se encuentran instalados en la República Argentina** pero que sí ofrecen servicios o bienes en nuestro país realizan sus cobros de distintas maneras. Una posible forma a través de los facilitadores de pagos.
-  De acuerdo a la regulación local, esta forma de operar no se encuentra **prohibida**. Sí se encuentra regulado el **método de envío del dinero**. Para esto, el facilitador de pago debe informar al **Banco Central** el destinatario del pago y debe solicitar los permisos pertinentes para el pago de servicios o bienes en el exterior.



Conductas Anticompetitivas



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



A criterio de esta CNDC, resulta verosímil la existencia de un **posible abuso de posición dominante explotativo** por parte de la firma **VISA**, bajo la amenaza de negar el acceso a la red propia, más precisamente, por la verificación preliminar de:

- un **aumento excesivo** e injustificado de tarifas para transacciones transfronterizas, mediante la aplicación de las cláusulas previstas en el contrato de la marca;
- una **coacción** para la aceptación de condiciones comerciales desfavorables para el interés económico general.



Conductas Anticompetitivas

§ 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.



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, es necesario que también **conozcan en detalle los nombres y actividades** de los comercios en cuestión. Esto redundará en seguridad y en información a los tenedores de tarjetas de crédito cuando le solicitan información a las propias marcas o a los emisores.

Posible abuso de posición dominante exclusorio:



La **amenaza de exclusión** por parte de VISA del acceso a la red genera incentivos suficientes para que las empresas facilitadoras de pago no tengan otra opción que aceptar las reglas de territorialidad o de prohibición de operaciones cross borders. Al respecto, las restricciones territoriales impuestas, parecen verosímelmente tener por finalidad:

- **excluir** a los agregadores de pagos, disminuyendo su volumen de negocios; y
- **desincentivar** el ingreso de cualquier otro competidor potencial.



Muchas gracias.



Conductas Anticompetitivas