

Bullard+
Falla
Ezcurra



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

Facultad de
Derecho

MOOT | Libre
2026 | Competencia

**Pagos digitales,
libre competencia y
arbitraje de inversión**

MOOT DE COMPETENCIA 2026

I. PARTES

- **KuokaNet**, empresa constituida en Sumbaya, con participación accionaria de **Kuoka Holding** (con un 50% del capital) y **Sumbaya Ventures** (con un 50%), que opera una billetera electrónica y presta servicios de aceptación de pagos con QR.
- **Reino de Sumbaya - Banco Central de Reserva**: entidad del Estado que administra la plataforma de pagos interoperable y que presta el servicio de aceptación de pagos con QR.

II. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. En el continente de Nueva América se ubica el Reino de Sumbaya, país que en la última década se ha consolidado como un hub de digitalización e innovación empresarial. Este país se ha caracterizado por la capacidad de sus empresas para diseñar modelos de negocio basados en datos, tales como servicios de movilidad y transporte compartido, entregas a domicilio (*delivery*), comercio electrónico, y en general soluciones de intermediación digital que conectan comercios y usuarios mediante aplicaciones.
2. No obstante, el mercado de pagos en Sumbaya sigue presentando una alta preferencia por el efectivo, incluso para el pago de bienes y servicios contratados a través de aplicaciones. Según estadísticas del Banco Central de Reserva de Sumbaya (BCRS), que incluye reportes de inclusión financiera e indicadores de medios de pago, se aprecia una tendencia creciente en el uso de pagos con tarjeta; sin embargo, este medio de pago sigue siendo considerablemente inferior al efectivo, especialmente fuera de la capital¹.
3. El menor uso de los pagos con tarjeta se explicaría, según el BCRS y estudios elaborados por el Ministerio de la Producción, por: (i) niveles elevados de informalidad en el comercio minorista; (ii) costos de aceptación para los comercios (comisiones, alquiler de terminales, contracargos); (iii) circuitos cerrados de las marcas de tarjetas; y (iv) externalidades de red (“pocos comercios aceptan, pocos consumidores usan”).
4. En el mercado de tarjetas del Reino de Sumbaya, que funciona bajo un esquema de cuatro partes², operan dos marcas internacionales de tarjetas: MisterCard y VisTra. Las marcas establecen sus propios estándares operativos y reglas de la red (incluyendo requisitos de aceptación, certificaciones técnicas, y marcos de prevención de fraude), aunque las Tasas de Intercambio (*Interchange Rate Fee*) han sido reguladas por el BCRS³.
5. Aunque ambas marcas realizaron inversiones importantes en publicidad y campañas informativas para difundir las ventajas de los pagos con tarjetas, hasta el 2018 el número de nuevos comercios afiliados no refleja una tendencia creciente debido a los

¹ La capital del Reino de Sumbaya es Las Palmeras.

² Se estructura bajo un esquema de cuatro partes en el que interactúan: (i) los tarjetahabientes (consumidores), (ii) los comercios afiliados (aceptantes), (iii) los emisores (entidades que emiten la tarjeta, usualmente bancos), y (iv) los adquirentes (entidades que afilian comercios y procesan la aceptación). En dicho modelo, el flujo de la transacción se canaliza a través de redes de tarjetas con la correspondiente infraestructura de procesamiento que permite la autorización, compensación y liquidación; y la existencia de comisiones típicas del sector, como tasa de intercambio y el merchant discount rate (MRD), que influye en la decisión de los comercios de adoptar este instrumento de pago.

³ Circular No. 027-2016-BCRS

altos costos de aceptación de los comercios y la poca disposición de los usuarios a realizar sus pagos con tarjetas.

6. Por su parte, debido a la elevada⁴ Tasa de Descuento (Merchant Discount Rate) en el Reino de Sumbaya, los adquirentes han concentrado sus esfuerzos en afiliar comercios con tickets promedio elevados, en los que el precio permite absorber el costo del descuento sin afectar la rentabilidad. De acuerdo con una encuesta realizada por la consultora Heroic, los ciudadanos de Sumbaya suelen utilizar tarjetas sobre todo en tiendas por departamento para la adquisición de bienes de valor alto, como electrodomésticos, muebles, equipos de cómputo y celulares, entre otros.
7. Asimismo, en la misma encuesta se evidencia que, en segmentos como bodegas, tiendas de conveniencia, grifos y otros comercios minoristas, aun cuando existe demanda por parte de usuarios para pagar con tarjeta, estos establecimientos tienden a no aceptar dicho medio de pago. Ello se explica, según la consultora Heroic, porque la afiliación suele estar condicionada a la aceptación de la Regla de No Recargo (No-surcharge rule), impuesta por los adquirentes como cláusula contractual, en virtud de la cual el comercio se obliga a no diferenciar el precio entre pagos en efectivo y pagos con tarjeta, ni trasladar al consumidor el costo asociado al MDR.
8. En cuanto al mercado de servicios financieros, este se encuentra liderado por tres (3) principales bancos: Zafebank⁵, Credyxio⁶ y Ulobank⁷, bancos que concentran una participación importante en el mercado en distintos segmentos como cuentas corrientes, cuentas de ahorro, hipotecas, créditos de consumos, entre otros tipos de servicios financieros. En este mercado también existen otro tipo de agentes que ofrecen servicios financieros a menor escala y con una participación mucho más reducida. Entre estos agentes se encuentran las Cajas de Ahorro y Crédito, así como fintechs que se dedican a ofrecer préstamos, tarjetas y otros servicios financieros.
9. En el Reino de Sumbaya, además, operan billeteras electrónicas (e-wallets) ofrecidas principalmente por fintechs, las cuales permiten a los usuarios almacenar fondos y efectuar transferencias. Si bien en otras jurisdicciones estas soluciones han registrado una expansión significativa, para el 2018 su adopción todavía era incipiente y con una escala limitada en Sumbaya.
10. En el Reino de Sumbaya, las billeteras electrónicas se utilizaban casi de manera exclusiva para realizar transferencias inmediatas entre usuarios (peer-to-peer o P2P⁸). A diferencia de las transferencias interbancarias, las transferencias mediante billeteras electrónicas permiten enviar dinero con mayor rapidez y sin necesidad de contar con un número de cuenta bancaria, pues basta con que el receptor proporcione su número telefónico asociado a la billetera. Sin embargo, en Sumbaya estas billeteras operan como circuitos cerrados donde los usuarios solo pueden enviar y recibir fondos dentro de la misma red.
11. En 2020, el virus del COVID-19 se propagó ampliamente en el Reino de Sumbaya, generando gran impacto el sector salud, pues los hospitales y establecimientos de salud se vieron desbordados, sin capacidad suficiente para atender el incremento de

⁴ En comparación a sus pares de la región.

⁵ Banco constituido y domiciliado en el Reino de Sumbaya. Forma parte del Grupo Zafe Investement.

⁶ Banco constituido y domiciliado en el Reino de Sumbaya. Forma parte del Grupo Credyx.

⁷ Banco constituido y domiciliado en el Reino de Sumbaya. Forma parte del Grupo Ulomont de capitales de extranjeros, que recientemente había ingresado al mercado a través de distintas adquisiciones empresariales.

⁸ P2P: transferencia en la que una persona natural envía fondos directamente a otra persona natural, generalmente usando un instrumento o cuenta de pago (cuenta bancaria, cuenta de dinero electrónico, billetera digital).

la demanda asociada a la emergencia. Ello derivó en un clima de alarma y temor generalizado entre los ciudadanos de Sumbaya.

12. Con la finalidad de contener la propagación del virus de la COVID-19, el primer ministro del Gobierno Central del Reino de Sumbaya, Aaron Chara Polet, emitió el Decreto de Emergencia No. 015-2020, mediante el cual se dispusieron medidas de aislamiento y distanciamiento social obligatorio para los ciudadanos de Sumbaya. Si bien las personas podían movilizarse para adquirir productos de primera necesidad, el temor generalizado ante un posible contagio fue tan intenso que una parte considerable de la población optó por recluirse voluntariamente en sus hogares y evitar realizar pagos que impliquen algún tipo de contacto.
13. Ello generó un impacto sustancial en la actividad económica del Reino de Sumbaya. Numerosas empresas resultaron gravemente afectadas y se vieron forzadas a cerrar operaciones ante la imposibilidad de comercializar sus productos en condiciones normales; mientras que otras se vieron obligadas a adaptar sus modelos de negocio, por ejemplo, migrando hacia canales remotos o modalidades de entrega que utilizan las tarjetas como medio de pago.
14. Sin embargo, durante la vigencia de las medidas de aislamiento y distanciamiento social obligatorio, los ciudadanos del Reino de Sumbaya comenzaron a adquirir y a comercializar productos de primera necesidad y otros bienes en establecimientos cercanos a sus hogares. Esta dinámica catapultó la importancia del comercio minorista de proximidad al interior de los municipios y urbanizaciones de las distintas ciudades del Reino de Sumbaya.
15. Debido a que este tipo de comercio de proximidad es atendido principalmente por personas naturales con negocio y pequeños establecimientos con limitada bancarización, las transferencias inmediatas a través de billeteras electrónicas comenzaron a masificarse. En ese contexto, desde mediados de 2020 el volumen de transacciones efectuadas mediante billeteras electrónicas empezó a sustituir parcialmente los pagos en efectivo, especialmente en operaciones de bajo monto vinculadas a productos de primera necesidad.
16. Entre las billeteras que registraron el mayor incremento en número de transacciones destacó KuokaNet, una empresa constituida en el Reino de Sumbaya. KuokaNet es una filial de Kuoka Holding⁹, empresa originaria de la República de Nueva Granada, en asociación con un socio local, Sumbaya Ventures. La estructura de propiedad se distribuyó de la siguiente manera: Kuoka Holding tiene la propiedad del 50% de las acciones, mientras que Sumbaya Ventures tiene el 50% restante. Conforme al estatuto, las decisiones de la Junta General de Accionistas y del Consejo de Administración se toman por mayoría simple. Cada accionista tiene la facultad de nombrar a cuatro miembros del Consejo de Administración. KuokaNet tiene la facultad de nombrar al Presidente del Consejo de Administración (de entre los cuatro miembros que nombre), al Gerente General y al Gerente de Operaciones. Cualquier situación de *deadlock* debe ser resuelta amigablemente por los accionistas y en última instancia por un árbitro.
17. KuokaNet había ingresado al mercado de Sumbaya pocos años antes con una estrategia de expansión basada en una experiencia de usuario simplificada y un

⁹ Kuoka Holding es uno de los grupos empresariales más importantes en la región de Nueva América, estando sus plataformas e instrumentos de pagos entre los más usados en la región.

esquema de transferencias inmediatas gratuitas para el usuario final¹⁰. Asimismo, KuokaNet desplegó campañas publicitarias para acelerar la adopción de su billetera, así como incentivos temporales, por ejemplo, devoluciones parciales por primera transferencia o bonificaciones por referidos.

18. Si bien desde mediados de 2020 se observó una competencia intensa entre billeteras electrónicas por captar usuarios y aumentar su frecuencia de uso, como resultado de este proceso KuokaNet alcanzó rápidamente una gran cantidad de usuarios. Así KuokaNet se consolidó como una de las principales alternativas para transferencias inmediatas y, progresivamente, estas transferencias comenzaron a utilizarse con finalidad de pago, operando como un sustituto del efectivo en transacciones vinculadas al comercio de proximidad.
19. A pesar del incremento en el número de transacciones realizadas mediante billeteras electrónicas, diversos reportes del BCRS identificaban como una posible barrera para el desarrollo de los pagos digitales y para la competencia entre proveedores de servicios de pago, la existencia de redes cerradas, en las que las transferencias solo podían ejecutarse dentro de la misma billetera. Ello aun cuando el propio BCRS constató que el multihoming era una práctica habitual entre los usuarios de billeteras electrónicas en el Reino de Sumbaya, quienes mantenían cuentas activas en más de una billetera para sortear las limitaciones de las redes y maximizar sus opciones de pago.
20. En ese contexto, a mediados de 2021, el BCRS anunció que se encuentra trabajando en el desarrollo de una plataforma que permitirá conectar a todas las Entidades Reguladas en el ecosistema de pagos digitales, de manera que en el Reino de Sumbaya se despliegue un sistema de pagos interoperables.
21. En efecto, en una declaración al diario Del Segre, el presidente del Directorio del BCRS, Don Matías Ulomont, declaró lo siguiente:

“Desde el BCRS estamos trabajando en el desarrollo de una plataforma de pagos que conecte a todas las Entidades Reguladas del ecosistema de pagos digitales. El objetivo es claro: que cualquier ciudadano o comercio del Reino de Sumbaya pueda enviar y recibir pagos de manera sencilla, segura y eficiente, sin importar la entidad con la que opere.

(...)

Esta plataforma se diseñará con estándares técnicos, reglas transparentes y criterios de acceso no discriminatorios. El objetivo es asegurar niveles adecuados para el ecosistema de pagos. Es posible que al inicio se presenten problemas, pero este es un proyecto que estará en constante desarrollo y mejora.

(...)

En paralelo, buscamos que la interoperabilidad impulse la inclusión financiera. En Sumbaya, una parte importante de los comercios pequeños y de la ciudadanía aún depende del efectivo por barreras de costo, complejidad o acceso. La plataforma debe reducir esos obstáculos,

¹⁰ Algunas otras billeteras sí efectuaban cobros, aunque las comisiones por transacciones no bajas.

promoviendo competencia en servicios de pago y mejores condiciones para usuarios y comercios, sin afectar la estabilidad ni la integridad del sistema.”

22. Frente a dicho anuncio, diversos agentes en el mercado de pagos digitales observaron la propuesta. En una entrevista con el programa dominical ContraCara, el Gerente General de Sumbaya Payments (que opera la billetera Mercadito), Ricardo Hunter, declaró lo siguiente:

“Mercadito reconoce y respeta la obligación de interoperar. Pero también es responsable de advertir que una implementación apurada y sin condiciones mínimas, genera problemas para el sistema, pues incrementa el riesgo de fraude, dispara contracargos y termina trasladando costos a comercios y usuarios, lo que afecta especialmente a los más pequeños.

Además, interoperar no es solo “conectar” a diversas billeteras y proveedores de servicios de pago. Exige estándares técnicos claros y reglas operativas homogéneas. Pero hoy vemos asimetrías, pues se nos exige plena apertura mientras algunos bancos no invierten lo necesario en capacidades de seguridad e integración, y al mismo tiempo ponen trabas a servicios complementarios que pueden ser parte de un ecosistema realmente interoperable.

Por eso, Mercadito no cuestiona la interoperabilidad por sí misma, sino cómo se implementa. Pedimos un marco en el cual se definan estándares obligatorios para todos y responsabilidades en seguridad, de manera que se evite que la interoperabilidad se convierta en un foco de riesgo.”

23. Durante las semanas siguientes, diversos medios de prensa e incluso algunos líderes de opinión cuestionaron la obligación de interoperar entre agentes privados. Según se sostuvo en dichas publicaciones, la exigencia de interoperabilidad permitiría a competidores terceros acceder de manera indebida a activos desarrollados por los operadores, desincentivando la inversión y afectando la innovación en el mercado.
24. Frente a ello, en una nota de prensa publicada una semana después, el presidente del BCRS reiteró que el objetivo central de la infraestructura Speedy es promover e incentivar el uso de pagos digitales en el Reino de Sumbaya, ampliando el acceso de la población y de los comercios, especialmente los de menor tamaño, a medios de pago más rápidos, seguros y de menor costo. Asimismo, enfatizó que Speedy busca acelerar la inclusión financiera mediante una infraestructura interoperable que permita a las Entidades Reguladas ofrecer servicios de pago eficientes, reduciendo barreras de entrada en el ecosistema de pagos digitales.

NOTA DE PRENSA

BCRS reafirma que Speedy impulsará los pagos digitales y la inclusión financiera en el Reino de Sumbaya

Ciudad Capital, Las Palmeras.– El Banco Central del Reino de Sumbaya (BCRS) informa que continúa avanzando en el desarrollo de Speedy, la nueva infraestructura de pagos diseñada para promover e incentivar el uso de pagos digitales y acelerar la inclusión financiera a nivel nacional.

El presidente del Directorio del BCRS, **Don Matías Ulomont**, reitera que el objetivo de esta iniciativa es consolidar el ecosistema de pagos y hacerlo **más eficiente, seguro e interoperable**, de manera que beneficie tanto a los usuarios como a los comercios, especialmente los de menor tamaño:

“Speedy nace para que los pagos digitales sean una herramienta cotidiana para todos los ciudadanos de Sumbaya: simples de usar, confiables y competitivos. Nuestro propósito es reducir las barreras que hoy limitan el acceso a los medios de pago digitales y ampliar la inclusión financiera, particularmente en segmentos donde el efectivo sigue siendo predominante”.

Speedy está concebida como una infraestructura interoperable que permitirá conectar a las Entidades Reguladas que participan en el ecosistema de pagos digitales, facilitando que las transacciones se realicen con independencia del proveedor que utilice el usuario o el comercio. La interoperabilidad es un componente esencial para fomentar la competencia, mejorar la experiencia del usuario y generar un entorno que incentive la innovación en servicios de pago.

BCRS reafirma su compromiso con un sistema de pagos moderno, en el cual Speedy busca contribuir para alcanzar una economía más formal, eficiente y competitiva.

Oficina de Comunicaciones – BCRS

25. En ese contexto, el BCRS anunció que Speedy iniciaría operaciones en enero de 2022 y que funcionaría bajo un esquema de tarifas por el acceso y uso de la infraestructura de pagos digitales bajo su administración.
26. Dicho esquema contemplaba, en primer lugar, un pago único de entrada, exigible a las entidades que buscaban conectarse al sistema, destinado a cubrir los costos iniciales de habilitación, certificación técnica e integración operativa. En segundo lugar, estableció un pago anual por mantenimiento, orientado a financiar la continuidad del servicio, actualización de estándares, entre otros. Por último, el BCRS fijó una tarifa por operación (o comisión transaccional) asociada a cada pago o transferencia cursada a través de la infraestructura.
27. El BCRS señaló que el esquema tarifario permitirá el funcionamiento de la infraestructura de pagos Speedy, sin necesidad de recibir aportes o algún apoyo económico por parte del Gobierno Central.
28. A partir de la puesta en marcha de Speedy y la progresiva incorporación de las Entidades Reguladas a dicha infraestructura, el ecosistema de pagos digitales del Reino de Sumbaya experimentó un punto de inflexión. La conexión a esta infraestructura redujo problemas técnicos y operativos que previamente limitaban la expansión de los pagos, pues algunas redes presentaban problemas, tales como elevados tiempos de procesamiento, caídas en la red, entre otros. Conforme se fue ampliando el alcance de Speedy, aumentó la disponibilidad de pagos inmediatos y se hizo más frecuente que usuarios y pequeños comercios, especialmente en el comercio

de proximidad, sustituyeran el efectivo por transferencias en transacciones cotidianas de bajo monto.

29. Este crecimiento se vio reforzado por efectos de red en el sistema de pagos. A medida que más bancos, cajas y fintechs se conectaban a Speedy, se reducía la incertidumbre sobre si un comercio contaba con la billetera del usuario que iba a realizar el pago. Paralelamente, la estandarización de requisitos técnicos y operativos permitió que nuevos proveedores de servicios de pagos ingresaran al mercado, mientras que a los incumbentes les permitió escalar sus servicios.
30. En este contexto, el BCRS reportó un incremento importante en el volumen de operaciones procesadas a través de Speedy y el aumento en el número de comercios y usuarios que realizaban pagos inmediatos de forma recurrente.
31. A finales de 2022, la implementación de Speedy como infraestructura para los pagos digitales permitió nuevos modelos de negocios, como los modelos de aceptación de pagos a través de código de respuesta rápida (QR)¹¹, los cuales se difundieron con rapidez en distintos segmentos.
32. A diferencia de las billeteras electrónicas orientadas principalmente a transferencias entre personas (P2P), los códigos QR habilitan un caso de uso distinto, pues permiten que los comercios (tales como establecimientos minoristas, restaurantes, supermercados, tiendas de conveniencia, entre otros) acepten pagos digitales originados en billeteras electrónicas, mediante un mecanismo de iniciación de pago sencillo y de bajo costo de adopción, sin necesidad de contar con un terminal POS tradicional.
33. Es así que diversos comercios, incluso aquellos que usualmente ofrecían el pago con tarjeta, comenzaron a habilitar la aceptación de pagos con QR como alternativa para transacciones de menor monto y alta frecuencia. Según la Dori G. Mesgo, experta en el mercado de pagos, este desplazamiento se debe, principalmente, a que las tarifas de aceptación con QR eran, por regla general, considerablemente inferiores al MDR aplicado por los adquirentes en operaciones con tarjeta.
34. Adicionalmente, Dori G. Mesgo señaló que el QR ofrecía ventajas operativas que aceleraron su adopción, pues su implementación es rápida, al no requerir de la instalación de un terminal POS y podía desplegarse mediante formatos simples (incluso a través de aplicaciones en celular). Así, según la experta, esto significaba la posibilidad de habilitar pagos digitales en múltiples puntos de venta, incluso en establecimientos pequeños.
35. Finalmente, la expansión del QR se vio reforzada por el propio contexto competitivo del mercado de pagos, en el cual gran cantidad de ciudadanos de Sumbaya mantenían sus fondos en billeteras y las utilizaban transferencias inmediatas como sustituto del efectivo, los comercios enfrentaron un incentivo creciente a aceptar esos fondos como medio de pago.
36. A mediados de 2023, diversas empresas ya habían lanzado sus respectivas ofertas de aceptación de pagos mediante códigos QR, consolidándose este mecanismo como una alternativa para pagos en el comercio minorista y de proximidad. Así, en el mercado se ha observado una competencia intensa, lo cual va desde campañas

¹¹ Códigos Quick Response.

comerciales agresivas y mejoras rápidas de funcionalidad hasta incorporación de servicios adicionales como estrategia de captación de nuevos comercios.

37. A pesar de que se observaba una competencia agresiva, KuokaNet logró captar la preferencia de comercios y usuarios, posicionándose como el agente con mayor participación en el mercado de aceptación por QR. KuokaNet ofrece una oferta diferenciada en función a la demanda de los comercios. En su versión más básica, la oferta de KuokaNet permite a los comercios exhibir un QR estático que puede generarse desde cualquier dispositivo que tenga la aplicación de KuokaNet; mientras que en la oferta premium, se entrega al comercio un dispositivo que genera un QR dinámico (incorporando el monto de la transacción). En esta última opción, KuokaNet ofrece servicios adicionales tales como soporte, gestión de riesgos de fraude y conciliación, diferenciándose de la oferta de otros QRs de pago.
38. Para llegar a una mayor cantidad de comercios, KuokaNet desarrolló una estrategia agresiva para el despliegue de sus códigos QR, estableciendo tarifas bajas con la finalidad de posicionarse como la opción de pago preferida por los comercios en el Reino de Sumbaya. Así, incluso la tarifa de la opción premium se encontraba por debajo del MDR de la adquirencia tradicional. Además, KuokaNet se vio beneficiada de la gran cantidad de usuarios que mantenían saldo y actividad transaccional en su billetera digital.
39. A finales de 2023, ante el rápido crecimiento de los códigos QR como mecanismo de aceptación en el comercio minorista, el BCRS anunció el lanzamiento de Speedy QR. Esta nueva herramienta administrada por el BCRS tenía como objetivo democratizar el uso de QRs como mecanismo de aceptación, ampliando el alcance de los pagos digitales a segmentos que todavía mantenían un uso intensivo del efectivo. Asimismo, el BCRS enfatizó que la iniciativa se insertaba en una estrategia más amplia de fortalecimiento del ecosistema de pagos inmediatos, orientada a reforzar la interoperabilidad entre Entidades Reguladas y a acelerar la adopción de medios de pago digitales en todo el territorio.
40. Finalmente, el BCRS anunció que Speedy QR tendría una tarifa social para comercios y usuarios, indicando que ello permitiría promover la inclusión financiera y contribuir a la formalización de negocios. Así, en diversos medios de prensa, el BCRS publicitó su campaña “QR a tarifa social”. A través de esta campaña, el BCRS anunció el servicio de aceptación de pagos con QR como medida para maximizar la adopción de pagos digitales en el Reino de Sumbaya.
41. La nueva oferta del BCRS fue cuestionada por diversos sectores del ecosistema de pagos. Por un lado, varias billeteras electrónicas advirtieron que el anuncio de un esquema de aceptación de pagos con QR a tarifa social desconocía la estructura de incentivos y costos que sostiene la expansión de estos medios de pago. En particular, señalaron que, en el mercado, los proveedores de servicios de aceptación de pagos con QR realizan pagos a las billeteras por cada transacción, como compensación por la creación y ampliación de la red de usuarios. Según recogieron diversos medios en entrevistas a actores relevantes del sector, las billeteras ejecutan inversiones significativas para captar usuarios e incrementar su actividad transaccional dentro del ecosistema de pagos digitales.
42. En particular, señalaron que los proveedores de servicios de aceptación de pagos con QR realizan pagos a las billeteras por cada transacción cursada, lo cual funge como compensación por la creación y ampliación de la red de usuarios. Según señalaron

diversos actores en entrevistas a importantes diarios, las billeteras realizan importantes inversiones para captar usuarios e incrementar la actividad de estos en el ecosistema de pagos digitales. Advirtieron que eliminar este pago afecta la competencia de los actores y Entidades Reguladas en el mercado de pagos digitales, pues los actores tradicionales (como los bancos) sí mantendrán los pagos que realizan los adquirentes a través de la tasa de intercambio (interchange fee) en el mercado de tarjetas.

43. Por otro lado, los proveedores de servicios de aceptación de pagos con QR cuestionaron la medida, señalando que la introducción de una alternativa a tarifa social reduciría de manera significativa los retornos esperados de las inversiones realizadas por los actores en el mercado para expandir sus redes de aceptación de pagos. En particular, indicaron que el despliegue del QR había requerido inversiones sostenidas en afiliación de comercios, así como campañas de adopción orientadas a usuarios y comercios.
44. Asimismo, sostuvieron que una política de tarifa social desincentivaría la entrada de nuevos competidores, especialmente en el segmento de proveedores que atienden a pequeños comercios y transacciones de bajo monto, en el que los márgenes de por sí ya eran bastante reducidos, en comparación con otros sectores también vinculados a pagos. Así, señalaron que la tarifa social haría inviable que nuevos operadores pudieran financiar la expansión de una red de aceptación y competir en condiciones razonables. Además, los proveedores advirtieron que la medida anunciada por el BCRS afectaría los incentivos de los agentes actuales para desarrollar nuevas soluciones tecnológicas y mejorar sus servicios, al afectar el mecanismo de monetización que permite financiar las innovaciones.
45. Finalmente, señalaron que la introducción de un QR con tarifa social, provisto por el administrador de la infraestructura Speedy debilitaría e incluso podría eliminar la competencia en el segmento de pagos con QR que recién empezaba a consolidarse como sustituto del efectivo, al afectar la oferta privada.
46. Por su parte, el señor Matías Ulomont, presidente del Directorio del BCRS en una entrevista en el programa “Sin tinta ni papel” descartó las preocupaciones planteadas por los distintos agentes y cuestionó las motivaciones de los agentes para oponerse a una tarifa social que favorezca a los ciudadanos del Reino de Sumbaya.

Sin tinta ni papel
Extracto – Entrevista a Matías Ulomont

BCRS reafirma que Speedy impulsará los pagos digitales y la inclusión financiera en el Reino de Sumbaya

“Las billeteras electrónicas se han desarrollado en un entorno en el que no existen cobros directos a los usuarios finales. De hecho, la aceptación de pagos con QR es un fenómeno relativamente reciente en Sumbaya. Por ello no se entiende por qué las empresas afirman que la sostenibilidad de las billeteras depende de manera significativa de los pagos efectuados por los proveedores de aceptación con QR”.

“Los proveedores de aceptación con QR cuentan con ofertas diferenciadas que exceden largamente el componente tecnológico que implica el QR, por

lo que la introducción de Speedy QR no implica afectación alguna a la competencia”.

“Al contrario de lo que señalan los operadores, los proveedores de servicios de pago con QR compiten en servicios complementarios asociados a la afiliación de comercios, como la conciliación y administración de ventas, el soporte operativo, entre otros elementos que continuarán siendo demandados por una parte relevante de los comercios”.

“Speedy QR se limitaba a proveer una solución tecnológica básica para habilitar la aceptación de pagos digitales. Su objetivo es reducir las barreras existentes para la adopción de pagos digitales en segmentos donde el efectivo todavía es predominante”.

47. Desde la puesta en marcha de Speedy QR, diversos comercios que previamente utilizaban soluciones privadas de aceptación de pagos con QR migraron hacia Speedy QR, priorizando la solución del BCRS en transacciones cotidianas por su menor costo, mientras reservaban servicios privados para funcionalidades complementarias.
48. Frente a la consolidación de Speedy QR como solución de pago, diversos proveedores privados ajustaron sus estrategias comerciales para preservar su base de comercios afiliados. En particular, varios optaron por reducir tarifas asociadas a la aceptación por QR o por reconfigurar sus planes comerciales hacia segmentos en los que podían sostener una relación de largo plazo con el comercio, incluso asumiendo márgenes menores en el componente transaccional.
49. Paralelamente, algunos proveedores decidieron especializar su oferta atendiendo segmentos específicos, como comercios con mayor volumen de transacciones, cadenas con múltiples puntos de venta o rubros que demandaban mayor continuidad operativa, en los cuales existe demanda por servicios adicionales. Así, desarrollaron o ampliaron funcionalidades vinculadas a la afiliación y administración de comercios, conciliación y reportería de ventas, soporte operativo, y mecanismos de control y prevención de fraude, ofreciendo una suerte de “paquete” de servicios para diferenciarse de la oferta social de Speedy QR.
50. Hacia agosto de 2024, Speedy QR ya se había consolidado como la solución de pago por QR más utilizada en el Reino de Sumbaya, alcanzando una participación cercana al 55% del total de transacciones o pagos realizados con QRs. Su adopción se expandió con especial intensidad en el comercio minorista y de proximidad, donde la facilidad de implementación y la ausencia de una tarifa por aceptación permitieron una mayor penetración en el mercado y redujeron barreras para que pequeños comercios habilitaran pagos digitales.
51. Asimismo, de acuerdo con una encuesta realizada por el noticiero “Remando por las mañanas”, varios comercios señalaron que un factor adicional para optar por Speedy QR fue la confianza asociada a que el servicio fuera provisto por el BCRS, pues ello les daba garantía de seguridad de los pagos.
52. Este crecimiento de Speedy QR se vio acompañado por un incremento en la frecuencia de uso de estos pagos. Los consumidores que ya utilizaban billeteras para transferencias inmediatas progresivamente empezaron a emplearlas como medio de pago en transacciones cotidianas, dado que Speedy QR se encontraba disponible en un gran número de establecimientos y comercios.

53. El panorama era distinto para los agentes privados. En octubre de 2024, tras acumular complicaciones financieras durante los meses previos, Zas Payments, empresa que operaba la billetera ZasApp y proporcionaba una solución de pagos por QR, se declaró en insolvencia e informó el inicio de un proceso concursal. En su comunicación pública, Zas Payments señaló que no contaba con liquidez suficiente para sostener sus operaciones bajo las condiciones competitivas vigentes y atribuyó el deterioro de su situación financiera a una reducción sostenida de los ingresos asociados a la aceptación de pagos con QR, así como a la imposibilidad de recuperar las inversiones realizadas para desplegar y expandir su red.
54. El anuncio generó incertidumbre entre los comercios afiliados y los usuarios, quienes expresaron preocupación por la continuidad de los servicios de pago, así como por la disponibilidad de los fondos que mantenían depositados en la billetera digital ZasApp. En la práctica, la insolvencia de Zas Payments intensificó la percepción de riesgo respecto de la oferta provista por actores privados, en particular entre pequeños comercios que dependían de estos medios para realizar cobros diarios y, a su vez, reforzó la percepción de Speedy QR como el mecanismo de pago más confiable.
55. La salida de Zas Payments del mercado se produjo en un contexto en el que los demás proveedores privados de aceptación de pagos con QR venían registrando una reducción sostenida de su participación. Diversos operadores observaron que el número de transacciones capturadas en sus comercios afiliados disminuía progresivamente, conforme una mayor proporción de pagos con QR se canalizaba a través de la solución del BCRS.
56. Entre los actores que se vieron impactados con una mayor reducción en su participación de mercado se encuentra KuokaNet, aunque se mantuvieron en el negocio gracias a que realizaron ajustes a su oferta comerciales. Entre tales ajustes destacaron reducciones de tarifas, una mayor focalización en segmentos específicos de comercios y el refuerzo de servicios complementarios para diferenciarse.
57. Frente a las desalentadoras proyecciones del negocio, en enero de 2025, KuokaNet presentó una denuncia contra el BCRS ante la Autoridad Nacional de Competencia (ANC) por presunto abuso de posición de dominio.
58. En su denuncia, KuokaNet sostuvo que Speedy QR habría crecido y alcanzado una participación significativa en el mercado por razones distintas a la eficiencia económica, en tanto la tarifa aplicada a su servicio se encontraba por debajo de sus costos. Así, la tarifa social no era producto de su eficiencia operativa, sino a un apalancamiento del BCRS de su condición de administrador de la infraestructura Speedy. En particular, alegó que la tarifa de Speedy QR era viable únicamente porque el BCRS financia dicha oferta con las comisiones que percibe por el acceso y uso de la infraestructura de pagos. Estos ingresos generados a partir de ser el controlador de la infraestructura de pagos le permitirían sostener indefinidamente una política de tarifa social y desplazar a proveedores privados que necesitan las tarifas para recuperar sus inversiones.
59. En sus descargos, el BCRS sostuvo que su intervención se enmarcaba en la provisión de un servicio público orientado a promover el desarrollo del mercado de pagos digitales, incrementar la inclusión financiera y contribuir a la formalización de los negocios en el Reino de Sumbaya. En esa línea, afirmó que Speedy QR constituía una solución tecnológica básica destinada a reducir barreras de adopción y que su diseño

respondía a objetivos de política pública, por lo que no correspondía evaluar su conducta bajo los mismos parámetros aplicables a operadores privados que persiguen fines estrictamente comerciales.

60. En marzo de 2025, asumió la presidencia del Reino de Sumbaya Josuesinho Fernández, integrante del partido Hermandad por Sumbaya. La elección del candidato de dicha agrupación reflejó el elevado nivel de aprobación que el partido había mantenido durante los dos periodos anteriores, en los que resultó ganador en las elecciones nacionales del Reino de Sumbaya.
61. Tal como anunció en su campaña, el presidente Josuesinho Fernández inició una renovación de las jefaturas de las principales instituciones de Sumbaya, entre las cuales se encontraban la Autoridad Nacional de Competencia, la Autoridad de Administración y Recaudación Tributaria, entre otros.
62. En abril de 2025, mediante Decreto Supremo No. 038-2025-PCM, el primer ministro Aaron Chara Polet, quien continuó en su cargo con Josuesinho Fernández en la presidencia, designó a dos nuevos miembros de la Autoridad Nacional de Competencia, a los señores Sebastián Palomares y Juan Guzmán-García.
63. Tras el anuncio, medios de comunicación difundieron cuestionamientos desde diversos sectores a las designaciones de los señores Palomares y Guzmán-García.
64. En relación con sus vinculaciones políticas, se señaló que ambos habían mantenido una relación cercana con el partido Hermandad por Sumbaya, por su participación previa en equipos técnicos vinculados al gobierno, por apariciones públicas en actos partidarios o por haber ocupado cargos de confianza durante administraciones pasadas. En esa línea, se sostuvo que sus nombramientos podían afectar la percepción de independencia de la Autoridad Nacional de Competencia, particularmente en casos en los que se evaluaran conductas atribuidas a entidades públicas o a organismos con alta relevancia política y económica.
65. De manera paralela, se cuestionó su idoneidad técnica para estar al frente de una institución con funciones de investigación y sanción en materia de libre competencia. Diversos analistas indicaron que los perfiles difundidos públicamente no acreditaban una trayectoria suficiente en asuntos de competencia, especialmente en materias especializadas como el análisis de conductas de abuso de posición de dominio, análisis de mercados, entre otros. Algunos columnistas incluso afirmaron que su experiencia se encontraba más asociada a ámbitos de gestión pública general o asesoría política.
66. A pesar de estas críticas, la Autoridad Nacional de Competencia convocó a una audiencia de informe oral para el 27 de junio de 2025, con el propósito de que los representantes del BCRS y de KuokaNet expusieran sus alegatos y sustentaran públicamente sus posiciones. Sin embargo, tres días antes de la audiencia, la Autoridad Nacional de Competencia anunció que, en el marco de sus facultades, había determinado que la audiencia se realizaría de manera reservada, debido a la posibilidad de que durante la sesión se abordara información confidencial.
67. Finalizada la audiencia de informe oral, la Autoridad Nacional de Competencia señaló que no era necesario presentar alegatos adicionales, puesto que contaban con todos los elementos de juicio necesarios para adoptar una decisión.

68. El 18 de julio de 2025, la Autoridad Nacional de Competencia emitió una decisión final, declarando infundada la denuncia de KuokaNet, al no haberse acreditado la supuesta conducta anticompetitiva por parte del BCRS y que, por el contrario, las medidas implementadas se encontrarían alineadas con las prerrogativas de dicha entidad y con los objetivos de política pública.
69. Frente a dicha decisión, el mismo día, Joao Liu, CEO del Fondo de Inversiones Xina¹², accionista de Kuoka Holding¹³, anunció públicamente que acudiría a instancias internacionales para hacer valer sus derechos y procurar la protección de su inversión en el Reino de Sumbaya. En declaraciones recogidas por medios de comunicación, sostuvo que la controversia había dejado de ser un asunto estrictamente comercial y que pasaba a involucrar la actuación de autoridades estatales en un mercado en el que el propio Estado participaba como oferente.
70. En esa línea, Liu señaló que acudiría al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones para presentar una acción en contra el Reino de Sumbaya, al amparo del Tratado Bilateral de Inversión entre el Reino de Sumbaya y la República de Nueva Granada (en adelante, “TBI”), pues las decisiones adoptadas en el procedimiento ante la Autoridad Nacional de Competencia afectaban de manera directa su propiedad y, en la práctica, lo privaban de poder recuperar las inversiones realizadas para el desarrollo de su negocio a través de Kuoka Holding y sus subsidiarias.
71. La respuesta del Reino de Sumbaya llegó dos semanas después, mediante una carta del Ministerio de Economía y Finanzas. En ella, el Ministerio acusó recibo de la notificación de controversia expresada públicamente, pero rechazó la solicitud de iniciar consultas en el marco del TBI. La carta argumentaba que el asunto constituía una disputa de naturaleza puramente interna sobre derecho de la competencia, la cual ya había sido resuelta de manera definitiva por la autoridad nacional competente. Sostenía, además, que los hechos no configuraban una disputa de inversión bajo los términos del tratado y, por tanto, la vía del arbitraje de inversión era improcedente.
72. El 19 de enero de 2026, en cumplimiento con los requisitos procesales del TBI, KuokaNet remitió una Notificación de Intención de someter una reclamación a arbitraje. En dicha comunicación, KuokaNet señaló lo siguiente:

“Habiendo transcurrido el plazo de seis meses previsto en el artículo 20.1 del Tratado Bilateral de Inversión (TBI) sin que las consultas y negociaciones hayan permitido alcanzar una solución amistosa a la controversia, KuokaNet comunica formalmente al Reino de Sumbaya su intención de someter la presente disputa a arbitraje internacional conforme a lo dispuesto en el TBI y en las reglas aplicables de arbitraje internacional de inversión. La presente controversia surge de los actos y omisiones del Reino de Sumbaya que, a través de la Autoridad Nacional de Competencia, ha violado el nivel mínimo de trato y otras disposiciones del TBI. En particular, la evaluación y decisión emitida frente a la denuncia presentada en contra del BCRS presenta serias deficiencias y vacíos que privan al pronunciamiento de una motivación

¹² Los demás accionistas son Grupo Nueva América, Ali Investment Corp. y Toshi Group.

¹³ Empresa constituida en Nueva Granada.

suficiente y lo tornan incompatible con el debido proceso y otros derechos fundamentales, constituyéndose en un acto ilegal conforme a los estándares internacionales reconocidos. Asimismo, no existen razones de política pública que sustenten la actuación del BCRS en el mercado bajo las condiciones actuales. Bajo los criterios y mejores prácticas internacionales, la conducta del BCRS constituye un abuso de posición de dominio en la modalidad de predación, en contravención de los principios de competencia leal y protección de inversiones extranjeras. En consecuencia, KuokaNet solicita la reparación integral de los daños y perjuicios ocasionados, los cuales ascienden a varios millones de dólares. Por la presente, KuokaNet se reserva todos sus derechos bajo el TBI y el derecho internacional aplicable, y procederá a la presentación de la solicitud de arbitraje ante el foro competente, salvo que el Reino de Sumbaya manifieste su disposición a alcanzar una solución satisfactoria de manera inmediata”.

73. Posteriormente, el 20 de abril de 2026, KuokaNet presentó formalmente su Solicitud de Arbitraje ante el CIADI, de conformidad con lo previsto en el TBI y en las reglas aplicables de arbitraje internacional de inversión, alegando lo siguiente:
- El Reino de Sumbaya, a través de la Autoridad Nacional de Competencia, ha violado el nivel mínimo de trato y otras disposiciones del TBI. La evaluación y decisión emitida frente a la denuncia presentada en contra del BCRS presenta serias deficiencias y vacíos que privan al pronunciamiento de una motivación suficiente y lo tornan incompatible con el debido proceso y otros derechos, convirtiéndolo en un acto ilegal.
 - No existen razones de política pública que sustenten la actuación del BCRS en el mercado bajo las condiciones actuales.
 - Bajo los criterios y mejores prácticas internacionales, la actuación del BCRS constituye una conducta de abuso de posición de dominio en la modalidad de predación.
 - Solicitó una reparación por los daños y perjuicios ocasionados.
74. En su contestación, el Reino de Sumbaya presentó objeciones preliminares a la jurisdicción del tribunal y, subsidiariamente, se pronunció sobre el fondo, sosteniendo lo siguiente:
- El tribunal carece de jurisdicción *ratione personae*, pues KuokaNet no califica como "inversionista" bajo el TBI.
 - El tribunal carece de jurisdicción por no haberse cumplido con el período de consultas y negociación y por no cumplir la Notificación de Intención de acudir a arbitraje con los requisitos previstos en el TBI.
 - La Autoridad Nacional de Competencia es una entidad pública. Si bien forma parte del Poder Ejecutivo, es una entidad técnica e independiente, por lo que su

actuación no puede calificarse como arbitraria ni atribuible a una interferencia política.

- El BCRS es el único órgano competente para determinar la política pública respecto del ecosistema de pagos en el Reino de Sumbaya. El diseño y ejecución de esta política no puede ser materia de controversia frente a una autoridad de competencia ni frente a un arbitraje de inversión, puesto que el tribunal no puede operar como una instancia de revisión regulatoria.
- El BCRS cuenta con una oferta que cumple con la normativa de libre competencia. La provisión de servicios gratuitos no es ajena a los agentes que participan en el mercado de pagos digitales, pues las billeteras ofrecen sus transferencias a costo social como parte de sus estrategias.
- Rechazó las pretensiones indemnizatorias de KuokaNet.