



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

INFORME CONJUNTO G.G. N°01/2026 Y SGGOF N° 05/2026

Asunción, 8 de mayo de 2026

**Referencia: Norma Reglamentaria que establece el
Tarifario del Sistema Nacional de Pagos**

I. INTRODUCCIÓN

El Banco Central del Paraguay desempeña un rol esencial como autoridad de aplicación de la Ley N° 7.503/2025 “Sistema Nacional de Pagos”; y de la Ley N° 5.476/2015 “Que establece normas de transparencia y defensa al usuario en la utilización de tarjetas de crédito y débito”.

En ejercicio de dichas atribuciones, y considerando la evolución del ecosistema de pagos, la incorporación de nuevos actores, servicios y modelos operativos, así como la necesidad de adecuar el marco normativo vigente a las disposiciones legales y regulatorias actualmente aplicables, se elabora el presente informe técnico. Su objeto es analizar los fundamentos económicos, jurídicos y regulatorios que sustentan una norma destinada a establecer tarifas, definir conceptos y fijar límites dentro del ámbito del Sistema Nacional de Pagos, en consonancia con los objetivos de acceso, transparencia, eficiencia, interoperabilidad y competencia que orientan su funcionamiento.

Cabe señalar que la norma propuesta constituye una herramienta adicional dentro del proceso de consolidación y modernización del Sistema Nacional de Pagos impulsado por el Banco Central del Paraguay. Dicho proceso ha comprendido, entre otros hitos, la implementación del Sistema de Pagos del Paraguay (SIPAP) y su interconexión con los sistemas internos de las entidades financieras, la liquidación de efectivo y valores en tiempo real, la automatización de procesos operativos y tecnológicos, la modernización del marco legal y regulatorio, la incorporación de nuevos actores al ecosistema, la puesta en producción del Sistema de Pagos Instantáneos —que posibilitó la liquidación de operaciones minoristas bajo un esquema 24/7— y la adopción de herramientas y servicios orientados a mejorar la experiencia del usuario, tales como el uso del alias, códigos QR, Proveedor de Servicios de Inicio de Pagos (PISP, por sus siglas en inglés), Solicitud de Pago (RTP, sigla del inglés) y otras funcionalidades.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

A partir de ello, corresponde considerar, en primer término, la naturaleza del SIPAP como infraestructura de interés público, atendiendo a que dicha caracterización resulta relevante para comprender la lógica económica, institucional y regulatoria que sustenta el régimen tarifario propuesto.

a. SISTEMA DE PAGOS DEL PARAGUAY (SIPAP) COMO BIEN PÚBLICO

i. Fundamentos

Desde el punto de vista económico e institucional, el SIPAP puede ser entendido como una infraestructura de interés público, en la medida en que su funcionamiento y amplia adopción generan externalidades positivas cuyo beneficio social excede el beneficio privado individual de sus participantes¹.

En ese sentido, el SIPAP no constituye un único servicio, sino un conjunto integrado de soluciones tecnológicas y funcionalidades que comprende, entre otros, la Depositaria de Valores (DEPO), la Liquidación Bruta en Tiempo Real (LBTR), la Cámara Compensadora Automatizada (ACH, por sus siglas en inglés) y el Sistema de Pagos Instantáneos (SPI), que permiten canalizar pagos, compensaciones y liquidaciones de manera segura, eficiente e interoperable entre los diferentes participantes, constituyéndose en una infraestructura esencial para el funcionamiento del sistema financiero.

Es importante recordar que la naturaleza del SIPAP difiere sustancialmente de los esquemas privados de pago, en tanto constituye una infraestructura pública con características propias de un bien económico especial. En efecto, el SIPAP presenta atributos típicos de los bienes públicos o cuasi públicos. Esta particular configuración económica justifica la intervención activa del Banco Central del Paraguay en su diseño, administración, regulación y desarrollo, en línea con los objetivos de política pública asociados al acceso, la eficiencia, la interoperabilidad y la inclusión financiera.

Desde el punto de vista económico, el SIPAP exhibe fuertes externalidades de red, en tanto el valor del sistema aumenta a medida que se incrementa su nivel de adopción. En este tipo de infraestructuras, promover su uso generalizado permite maximizar los beneficios sociales derivados de su funcionamiento y favorecer un desarrollo eficiente,

¹ En Economía, un bien público se caracteriza por la no-exclusión y la no-rivalidad de su consumo. Una infraestructura de pagos con estas características permite aprovechar al máximo los beneficios derivados de las externalidades de red en línea con los objetivos de política públicas.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

interoperable y abierto a toda la sociedad, evitando esquemas fragmentados e ineficientes que puedan limitar su alcance y potencial.

En ese marco, el SIPAP debe ser comprendido como una infraestructura cuya organización y desarrollo responden a finalidades de interés público, vinculadas con el adecuado funcionamiento del sistema de pagos, la promoción de medios de pago seguros y eficientes y la ampliación del acceso financiero.

Cabe mencionar que la Carta Orgánica del Banco Central del Paraguay dispone que la Banca Matriz velará por la eficiencia y el buen funcionamiento de los sistemas de pagos y de movimiento interno de dinero. A tal efecto, adoptará o promoverá las medidas que tengan por objeto normalizar, desarrollar y agilizar los procedimientos y técnicas de los sistemas de pago y de movimiento de dinero. En consecuencia, el rol del Banco Central del Paraguay no se limita a la operación técnica del sistema, sino que comprende también la definición de reglas y condiciones orientadas a preservar su eficiencia, interoperabilidad y desarrollo ordenado.

Asimismo, la Ley del Sistema Nacional de Pagos² vigente designa expresamente al Banco Central del Paraguay como autoridad de aplicación de dicha ley, y define entre sus atribuciones establecer y reglamentar criterios necesarios para prevenir y evitar prácticas excluyentes o discriminatorias que limiten el acceso a los servicios y/o sistemas, además de determinar y reglamentar los conceptos, las tarifas y/o topes máximos de estas, a ser aplicadas dentro del Sistema Nacional de Pagos.

Estas atribuciones constituyen herramientas para regular y asegurar el buen funcionamiento de los sistemas y servicios de pagos, y garantizar el cumplimiento de los objetivos de las disposiciones legales vigentes.

Atendiendo a su carácter de infraestructura de interés público, la gratuidad de las transferencias simples del SIPAP no constituyen una imposición arbitraria, sino una decisión consistente con la estructura económica del sistema, garantizada en la Ley del

² La Ley N° 7.503/2025 define al Sistema Nacional de Pagos en el artículo 2°, inciso r) “...estará compuesto/conformado por los sistemas de liquidación de valores, de custodia, de registro, sistemas de pago y los servicios de pago, los acuerdos y los procedimientos relacionados con los sistemas y/o servicios, los administradores de los sistemas, los participantes, proveedores y cualquier tercero que actúa en nombre de estos, ya sea como corresponsal o mediante acuerdos de externalización, operando parcial o totalmente en el territorio nacional.”



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Sistema Nacional de pagos en los siguientes términos: *Las transferencias de créditos simples serán gratuitas para los usuarios y no se podrá percibir suma alguna o comisión en tal concepto. El alcance, las definiciones y la regulación de las transferencias de créditos simples serán establecidas en la reglamentación correspondiente.* En consecuencia, la gratuidad se configura como una condición necesaria para maximizar el valor económico y social del sistema, para favorecer la adopción masiva, evitar barreras de acceso y promover el uso de medios de pago electrónicos.

Este enfoque se ve reforzado por el hecho de que el Banco Central del Paraguay asume la mayor parte de los costos de infraestructura que no son trasladados a los participantes. En efecto, el sistema no solo habilita transferencias electrónicas, sino que también provee servicios de compensación y liquidación de cheques y operaciones de tarjetas, emisión y custodia de valores y otros servicios críticos para el funcionamiento del sistema financiero, sin trasladar dichos costos a los participantes.

Desde esta perspectiva, los costos asociados a la participación en el SIPAP no deben interpretarse como costos recuperables mediante tarifas, sino como inversiones en infraestructuras del mercado financiero que ha permitido el desarrollo del sistema financiero en su conjunto.

Además, un sistema de pagos ampliamente utilizado por la población propicia aumentar la base potencial de clientes de los participantes, facilitar la oferta de nuevos productos y servicios, reducir fricciones operativas y generar oportunidades de expansión para todo el ecosistema. Por ello, trasladar dichos costos a los usuarios finales no solo podría desconocer los beneficios generados por el sistema, sino también introducir barreras de acceso, desalentar la adopción de medios electrónicos de pago y limitar su crecimiento.

Bajo esta lógica, el SIPAP no debe ser entendido únicamente como una plataforma operativa para la realización de pagos, sino como una infraestructura cuya organización, administración y desarrollo responden a finalidades de interés público. Esta caracterización resulta relevante para el análisis del esquema tarifario, en la medida en que permite comprender que las decisiones vinculadas a costos, acceso y sostenibilidad deben evaluarse no solo desde una perspectiva operativa o financiera, sino también desde su impacto sobre el funcionamiento integral del sistema de pagos.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Sobre esta base, corresponde analizar seguidamente los principales beneficios generados por el SIPAP para el sistema financiero, los usuarios y la economía en general, así como la evolución que ha experimentado esta infraestructura desde su implementación.

ii. Beneficios

La visión del SIPAP como infraestructura de interés público ha acompañado su desarrollo desde su implementación y ha contribuido de manera significativa a la transformación del ecosistema financiero en Paraguay. Su expansión no solo permitió superar limitaciones asociadas al uso intensivo del efectivo y a instrumentos tradicionales de pago, sino que también sentó las bases para el desarrollo de servicios financieros digitales cada vez más amplios, accesibles y eficientes.

En lo que respecta a la inclusión financiera, según los Indicadores de Bancarización del Banco Central del Paraguay³, en los últimos diez años la cantidad de personas con algún tipo de crédito en bancos y financieras aumentó en 109% (*Ilustración 1*), mientras que la cantidad de personas con algún depósito o crédito creció en 139% (*Ilustración 2*). Esto implica que, actualmente, más de 4,2 millones de personas podrían utilizar los sistemas de pago, lo que equivaldría a más del 90% de la población mayor de 15 años. Cabe señalar que estos datos no incluyen a personas que operan exclusivamente con cooperativas, quienes igualmente podrían participar en este sistema.

³ Fuente: Boletín Estadístico de Sistemas de Pagos - <https://www.bcp.gov.py/web/institucional/anexo-estadistico-de-pagos>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

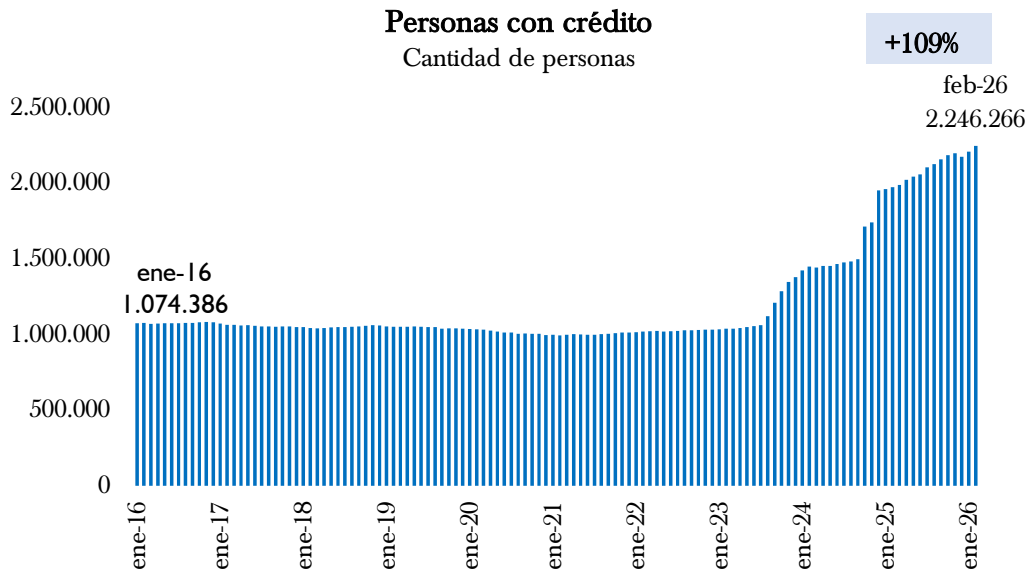


Ilustración 1 - Personas con crédito

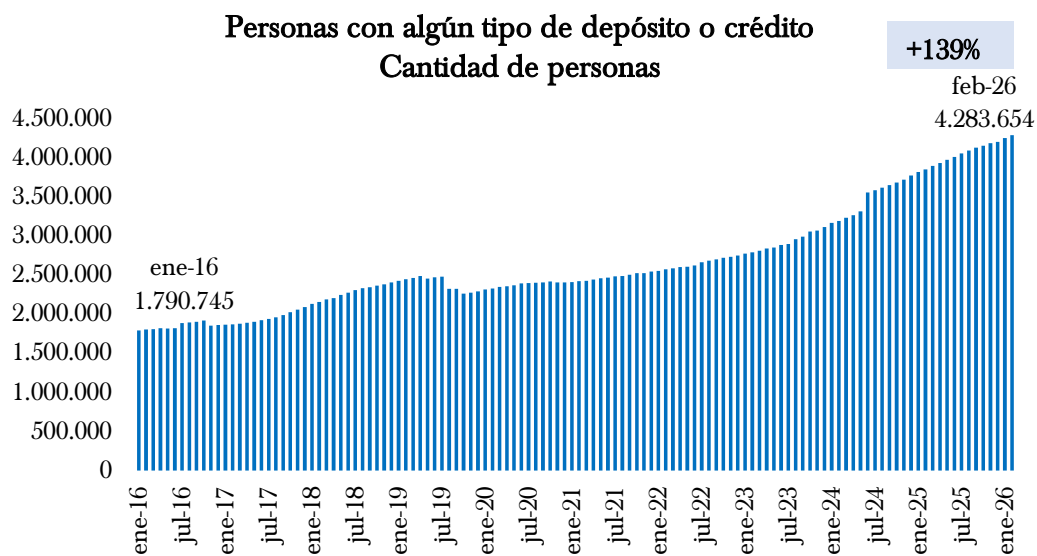


Ilustración 2 - Personas con algún tipo de depósito o crédito

En este contexto, el crecimiento del número de clientes y de operaciones en el sistema financiero ha sido acompañado por el desarrollo del SIPAP. El promedio mensual de transferencias a través del sistema aumentó considerablemente de 17.377 en 2014 a 31.800.873 en 2025, según datos del Boletín Estadístico de Sistemas de Pagos. El SPI, en



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

particular, constituye una de las mejoras más relevantes del SIPAP y contribuye significativamente a la inclusión financiera.

Actualmente, el SPI triplica el monto de extracción en cajeros automáticos, reduciendo el uso de efectivo, e incorpora aproximadamente 168 mil nuevos usuarios mensualmente a través de Cuentas Básicas de Ahorro, Cuentas Digitales, clientes de cooperativas y EMPE. Asimismo, otra innovación relevante ha sido la adopción del alias, que desde su implementación en agosto del 2023 hasta diciembre del 2025 alcanzó los 4.281.712 alias registrados.

El SIPAP no solo ha acompañado este crecimiento, sino que además proporciona seguridad y eficiencia en la realización de transacciones financieras. En ese sentido, también corresponde a las entidades financieras acompañar este desarrollo mediante inversiones adecuadas en ciberseguridad, mantenimiento de sistemas y mejora continua de sus canales y servicios.

Adicionalmente, el SIPAP ha contribuido de manera significativa a reducir costos operativos en todo el ecosistema financiero. Para los bancos y financieras, la mayor digitalización reduce la necesidad de manejo de efectivo, menor gestión de cheques y procesos presenciales, permitiendo disminuir los costos operativos y logísticos. En particular, mientras la cantidad de extracciones en cajeros automáticos (*Ilustración 3*) – considerada un indicador del uso de efectivo– creció apenas en un promedio anual de 1,5% en el período 2018-2025, la cantidad de operaciones del SIPAP creció, para el mismo período, en un promedio anual de 76,3%.

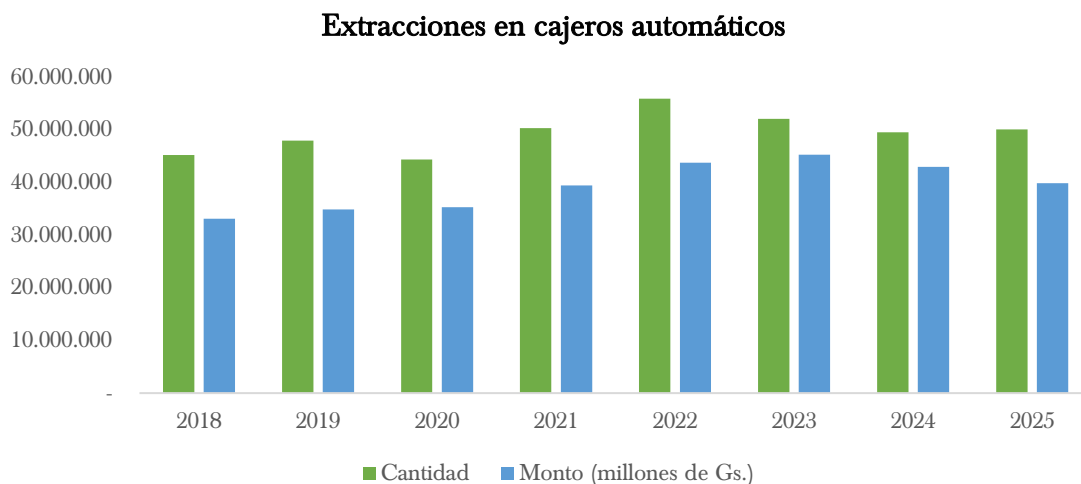


Ilustración 3 - Extracciones en cajeros automáticos.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

De igual forma, el uso de cheques se redujo en 50% en los últimos diez años (*Ilustración 4*), lo que representa un ahorro relevante para las entidades en materia de insumos, logística y gestión de cheques girados sin fondos. En conjunto, estas externalidades positivas han contribuido a que las entidades financieras alcancen economías de escala y de alcance, promoviendo la expansión y el mayor dinamismo del sector, al tiempo que fortalecen la digitalización y la eficiencia en la prestación de servicios financieros.

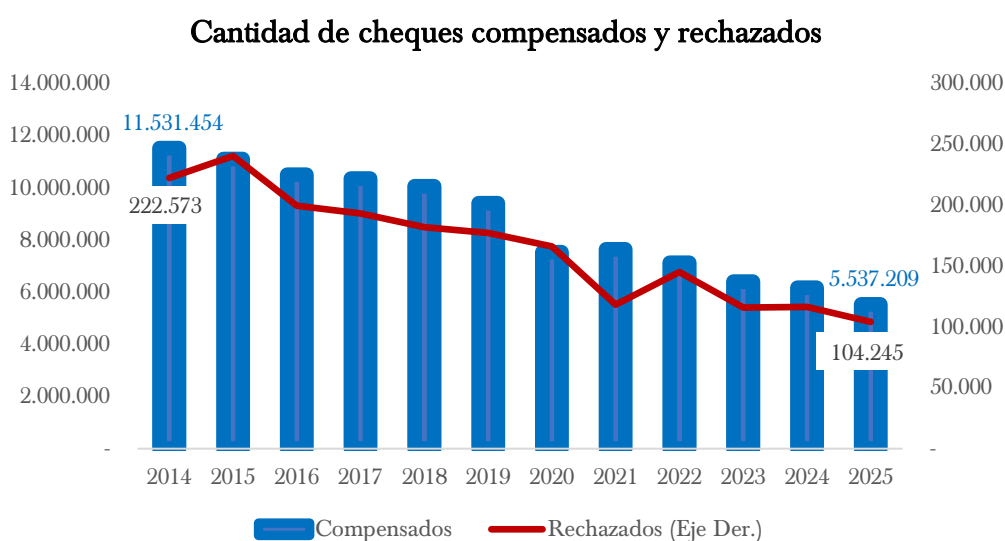


Ilustración 4 - Cantidad de cheques compensados y rechazados

Estos efectos han permitido a las entidades financieras alcanzar economías de escala y de alcance, reduciendo sus costos promedio y ampliando su oferta de servicios, lo cual se traduce en beneficios directos tanto para las instituciones como para los usuarios finales.

Asimismo, el desarrollo del SIPAP y, en particular, del SPI, y su impacto social han sido objeto de reconocimiento internacional. El Banco Central del Paraguay fue distinguido con el premio “*Payments and Market Infrastructure Development 2025*”, otorgado por Central Banking⁴, en reconocimiento a su liderazgo en la transformación del ecosistema financiero paraguayo y a los avances en la modernización de los pagos electrónicos. Dicho reconocimiento destacó, entre otros aspectos, la implementación del SPI como parte del SIPAP, su disponibilidad 24/7, la gratuidad para los usuarios, la reducción de la dependencia del efectivo y su contribución a la inclusión financiera.

⁴ Link de acceso: <https://www.bcp.gov.py/web/institucional/w/el-bcp-recibe-premio-internacional-por-innovacion-de-pagos-digitales-en-paraguay>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Este reconocimiento refuerza la visión del SIPAP como una infraestructura pública de relevancia sistémica, cuyo desarrollo ha permitido evitar esquemas de pagos fragmentados o no interoperables, que podrían haber generado mayores costos para las entidades financieras, los comercios y la ciudadanía en general.

iii. Evolución

Desde su implementación en 2013, el SIPAP ha mostrado una evolución destacable, con los sistemas LBTR, ACH, y la DEPO, y posteriormente con la implementación en 2022 del SPI y sus funcionalidades adicionales como Devoluciones, RTP y PISP, proyectándose actualmente hacia desarrollos como el QR Hub y el SPI por aproximación.

Entre las estadísticas⁵ más sobresalientes se encuentran la duplicación de operaciones liquidadas por año y la cuadruplicación de operaciones diarias entre 2023 y 2025, alcanzando aproximadamente 1,6 millones de operaciones por día. Asimismo, en 2025 el SIPAP alcanzó un volumen equivalente al 323% del PIB, con más de 381 millones de operaciones en el año, lo que representa un aumento del 114% con respecto a 2024.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

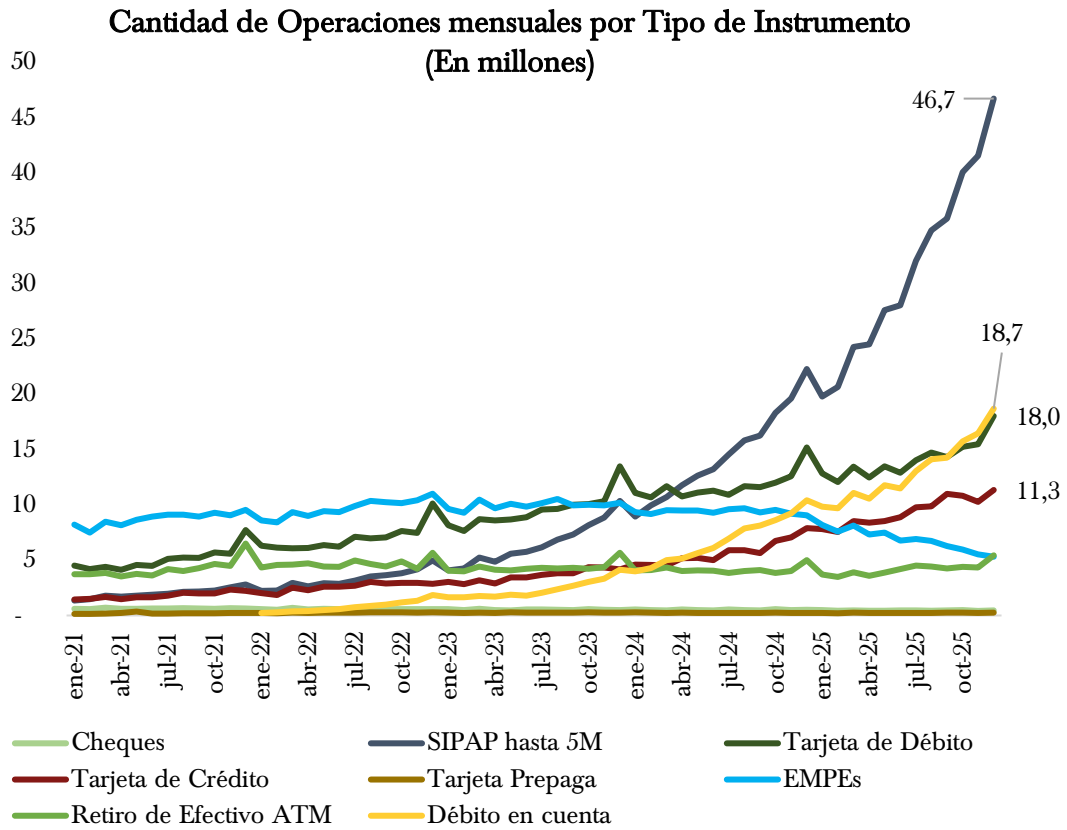


Ilustración 5 - Cantidad de operaciones mensuales por Tipo de Instrumento



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

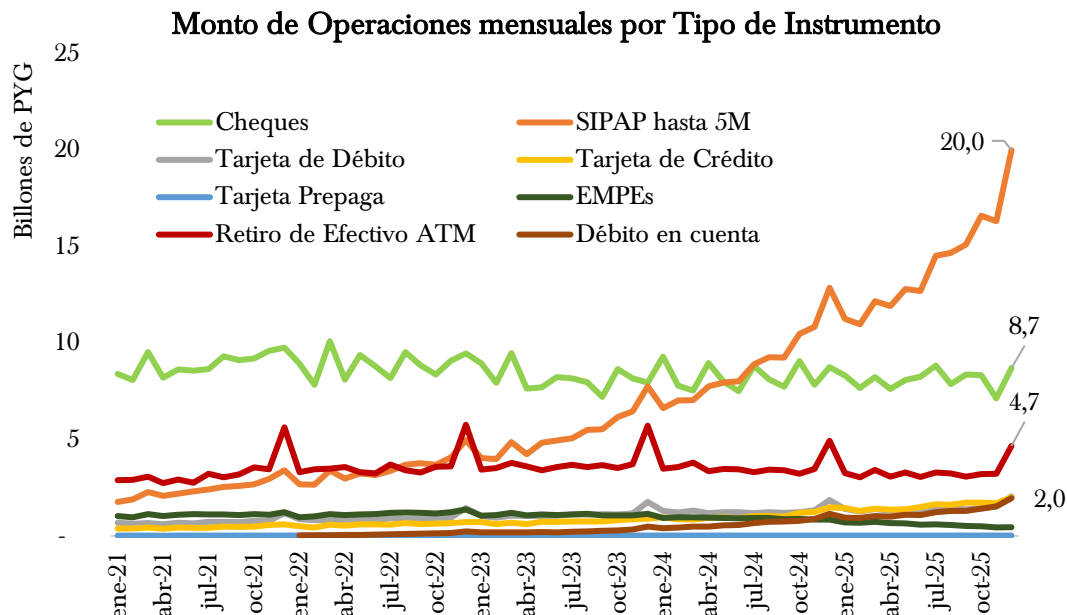


Ilustración 6 - Monto de Operaciones mensuales por Tipo de Instrumento

El crecimiento del sistema también se refleja en el aumento de las operaciones mensuales de hasta cinco millones de guaraníes, que pasaron de más de 21,8 millones al cierre de 2024 a más de 46,2 millones al cierre de 2025 (*Ilustración 7*). Este mismo tipo de operaciones, destinadas a la realización de pagos, sumó 16,8 billones de guaraníes al cierre de 2025 (*Ilustración 6*), frente a aproximadamente 10,2 billones al cierre de 2024.

Si bien el crecimiento del SIPAP ha sido superlativo, otras alternativas de pagos digitales también han experimentado una dinámica positiva, como son los casos de los pagos con tarjetas de crédito y débito y los pagos en esquemas privados de transferencias con débito en cuenta. Estos tres esquemas de pagos, SIPAP, tarjetas y débito en cuenta constituyen los esquemas digitales más importantes en el ecosistema de pagos, representando 40%, 30% y 16%, respectivamente (distribuyéndose el resto en operaciones con EMPES y extracciones en ATM).



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Operaciones a través del SPI

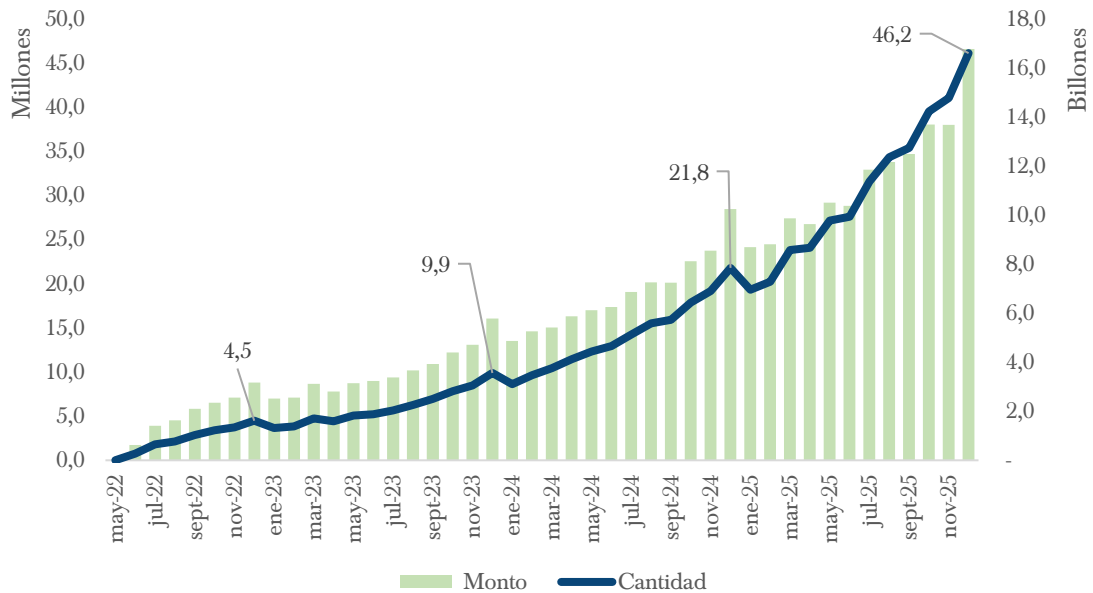


Ilustración 7 - Operaciones a través del SPI

En atención a la evolución observada en el uso y alcance del SIPAP y demás esquemas de pagos, corresponde exponer seguidamente los antecedentes relevantes que sustentaron las adecuaciones legales y normativas implementadas en materia de sistemas y servicios de pagos.

b. ANTECEDENTES Y ADECUACIONES NORMATIVAS

- i. La Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM) recomienda al Banco Central del Paraguay la posibilidad de modificación del marco regulatorio que garantice la interconexión e interoperabilidad entre procesadoras de tarjetas⁶.

En el marco de los antecedentes vinculados a la necesidad de fortalecer la interoperabilidad en los servicios de pagos, corresponde mencionar la Resolución D/AL N° 59/2023⁷, mediante la cual el Directorio de la Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM) sancionó a Bancard S.A. por infracción a la prohibición legal de abuso de posición dominante, conforme a las atribuciones conferidas por la Ley N° 4.956/2013 “De Defensa de la Competencia” y sus reglamentaciones.

⁶ Por nota remitida al BCP en fecha 20 de noviembre de 2023.

⁷ Resolución D/AL N° 59/2023, Acta de Directorio EX N° 25/2023 - Versión Pública: <https://drive.google.com/file/d/1jjaqsVCccc7zzN6ClnUbl7gv4oYFr9WZ/view>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

El procedimiento tuvo origen en una denuncia presentada por Banco Continental S.A.E.C.A. en abril de 2022. Posteriormente, en enero de 2023, la Dirección de Investigación formuló acusación contra Bancard S.A., dando inicio al sumario correspondiente, en el cual la empresa ejerció su derecho a la defensa.

Conforme a lo resuelto por la CONACOM, las conductas atribuidas se vincularon con las modalidades previstas en los numerales 2 y 4 del inciso a) del artículo 9° de la Ley de Defensa de la Competencia, referidas a la limitación de la producción o distribución en perjuicio injustificado de competidores o consumidores, y a la aplicación injustificada de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, colocando a determinados competidores en situación desventajosa frente a otros.

En consecuencia, la CONACOM impuso una multa a Bancard S.A. y dispuso medidas correctivas orientadas a restablecer el proceso competitivo, prevenir futuras infracciones e impedir la reiteración de conductas contrarias a la Ley de Defensa de la Competencia. Entre dichas medidas, se destacan las siguientes:

1. Abstenerse de aplicar a Banco Continental S.A.E.C.A. y a cualquier otro accionista-emisor de tarjetas de crédito y/o débito condiciones discriminatorias por prestaciones equivalentes.
2. Abstenerse de realizar prácticas que tengan por objeto o efecto restricciones verticales, en particular mediante cláusulas de exclusividad en los mercados de emisión, adquirencia y procesamiento de tarjetas de crédito y débito.
3. Abstenerse de imponer, directa o indirectamente, formal o informalmente, el uso exclusivo de sus terminales o servicios de pago —tales como POS, plataformas o links de pago— en los casos en que los emisores realicen promociones en comercios a su propia costa.
4. Continuar prestando a Banco Continental S.A.E.C.A. los servicios que venía brindando, en las mismas condiciones aplicables a los demás accionistas-emisores por prestaciones equivalentes. Esta medida podría ser revisada por la CONACOM a pedido de parte, ante la emisión de una disposición normativa o regulatoria del Banco Central del Paraguay que establezca la plena interconexión o interoperabilidad entre operadoras y empresas que procesen y administren tarjetas de crédito y débito.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Adicionalmente, la mencionada Resolución incluyó una recomendación dirigida al Banco Central del Paraguay, a fin de que analice, en la brevedad posible y atendiendo a la relevancia del procesamiento de tarjetas de crédito y débito dentro del sistema financiero, la posibilidad de emitir o promover una regulación que permita la interconexión e interoperabilidad entre las distintas empresas procesadoras de tarjetas que operan en el mercado.

Este antecedente resulta relevante para el presente informe, en la medida en que se evidencia la necesidad de avanzar hacia un marco regulatorio que promueva condiciones de acceso no discriminatorias, favorezca la interoperabilidad de los servicios de pago y mitigue riesgos derivados de estructuras de mercado concentradas o prácticas que puedan limitar la competencia efectiva.

El informe y la resolución se encuentran publicadas en la página web⁸ de la CONACOM.

ii. Grupo de Trabajo de Tarjetas

En atención a las recomendaciones de la CONACOM, que instó al BCP a regular la interconexión e interoperabilidad de las procesadoras de tarjetas, y con el objetivo de evaluar la situación del mercado de tarjetas y las normativas vigentes, en noviembre de 2023 el Banco Central del Paraguay organizó una reunión para conformar un grupo de trabajo, cuyos integrantes fueron:

- Representantes del Banco Central del Paraguay: Gerencia General, Sub-Gerencia de Operaciones Financieras (SGGOF) y Superintendencia de Bancos.
- Representantes designados por las entidades bancarias y financieras: en su calidad de participantes directos del SIPAP y emisores de tarjetas.
- Representantes designados por las Operadoras de Medios de Pagos (OMPs): en su calidad de participantes técnicos del SIPAP y procesadoras de tarjetas.

El Grupo de Trabajo se reunió en cuatro ocasiones entre noviembre y diciembre de 2023, con los siguientes objetivos:

⁸ Link de acceso: <https://conacom.gov.py/el-directorio-de-la-conacom-sanciona-a-bancard-s-a-por-abuso-de-posicion-dominante/>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

- Describir las diferentes maneras en que opera el mercado de pagos con tarjetas.
- Proponer un esquema de operación que cumpla con estándares que permitan eficiencia en la operación.
- Obtener retroalimentación de las partes interesadas sobre una propuesta de reglamentación.

Como resultado de las reuniones, se identificaron los flujos transaccionales y financieros del uso de tarjetas emitidas localmente, además se realizaron reuniones virtuales con las OMPs con el propósito de confirmar sus procesos operativos e identificar las complejidades en los mismos. Estos flujos detallados fueron plasmados en el informe técnico que se menciona más adelante.

iii. Asistencia Técnica del Banco Mundial

En coincidencia con las reuniones del Grupo de Trabajo de Tarjetas, el Banco Central del Paraguay, con el apoyo de la asistencia técnica del Banco Mundial, organizó reuniones en el mes de enero del año 2024 con los consultores y los principales actores del mercado de tarjetas de Paraguay, con el objetivo de analizar el procesamiento de pagos con tarjetas e identificar soluciones a los desafíos existentes.

En el marco de esta asistencia técnica, se mantuvieron reuniones con las cinco OMPs⁹, con las representaciones locales de MasterCard y Visa, con diversos bancos de varios tamaños, entidades de tecnología financiera “*fintechs*” y operadores de billeteras móviles. Adicionalmente, el Banco Mundial llevó a cabo una evaluación integral del mercado de tarjetas, que incluyó visitas in situ, reuniones frecuentes con los equipos técnicos del Banco Central del Paraguay y la participación de expertos internacionales.

El informe resultante del Banco Mundial destacó la necesidad de fortalecer el marco regulatorio para garantizar el correcto desempeño y desarrollo del ecosistema de pagos, e identificó que entre los principales retos en el mercado de pagos con tarjeta, tiene que ver con los efectos de la preponderancia de la OMP Bancard en el país, donde además existe la posibilidad de que esta OMP use la tasa de intercambio (TI)¹⁰ como una herramienta para incrementar su mercado de adquirencia a costa de otras OMPs (dado

⁹ Bancard, Bepsa, Cabal, Procard y Panal.

¹⁰ Tasa de intercambio: comisión pagada por el adquirente al emisor en la forma de un porcentaje sobre el valor del pago, cada vez que el cliente paga con su tarjeta.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

que la TI forma parte de la comisión de intermediación que las OMPs cobran a los comercios adquiridos). En cambio, otras OMPs deben usar en todo momento las TI fijadas por las marcas globales, en particular MasterCard y Visa.

iv. Informe Técnico del Grupo de Trabajo de Tarjetas

En virtud de los antecedentes mencionados previamente, el área técnica del Banco Central del Paraguay identificó la necesidad de modificar la reglamentación de la operativa del mercado de tarjetas que permita la adecuación a las nuevas exigencias y dinámica del sector, considerando su evolución en los últimos años.

Por consiguiente, el Banco Central del Paraguay elaboró un informe técnico del Grupo de Trabajo de Tarjetas¹¹, y como primera medida de solución, concluyó modificar el Reglamento para la emisión, operación y administración de tarjetas de crédito y débito del Banco Central del Paraguay conforme a las características actuales del mercado.

Dicho informe técnico y la propuesta de modificación reglamentaria fueron compartidos y socializados en marzo de 2024 a todos los integrantes del Grupo de Trabajo de Tarjetas para su conformidad y/o sus comentarios y sugerencias. Como resultado de este proceso, se propuso modificar el reglamento vigente incorporando disposiciones que actualicen las condiciones de operación y liquidación.

En consecuencia, fue aprobada por Resolución N° 16, Acta N° 18 de fecha 2 de mayo de 2024 *“Resolución N° 43, Acta N° 95 de fecha 30 de diciembre de 2015 – Reglamento para la Emisión, Operación y Administración de Tarjetas de Crédito y Débito – Modificación”*.

v. Reglamento de Transparencia y Criterios Mínimos para el Cobro de Comisiones, Gastos y Penalidades en el Sector Financiero

Desde el año 2014, el Banco Central del Paraguay ha venido impulsando un proceso orientado a preservar las ventajas del libre mercado en el sistema financiero, fortaleciendo

¹¹ Informe DASP N° 7/2024 de fecha 11 de abril de 2024.

Link de acceso: <https://www.bcp.gov.py/documents/d/institucional/informe-dasp-n-7-2024-grupo-de-trabajo-de-tarjetas-1-pdf>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

al mismo tiempo la transparencia informativa, la disponibilidad de información para los distintos agentes y la protección de los derechos de los consumidores financieros.

En ese marco, en marzo de 2015, el Banco Central del Paraguay emitió la Norma de Transparencia Informativa para el Cobro de Comisiones y Penalidades, en consonancia con la Ley N° 861/1996 “General de Bancos, Financieras y Otras Entidades de Crédito”, cuyo artículo 107 dispone que el Banco Central del Paraguay velará por la transparencia informativa de las entidades de crédito en sus relaciones con los clientes y, a tal efecto, podrá exigir la información previa al público sobre tasas de interés efectivas, condiciones y demás gastos asociados a las operaciones o servicios ofrecidos, así como adoptar otras medidas que estime procedentes para la protección de los legítimos intereses de los clientes de las entidades financieras.

Posteriormente, dicha normativa fue actualizada mediante el Reglamento de Transparencia y Criterios Mínimos para el Cobro de Comisiones, Gastos y Penalidades en el Sector Financiero, aprobado por Resolución N° 9, Acta N° 9 de fecha 7 de marzo de 2024. Este reglamento tuvo por objeto establecer normas de transparencia informativa, así como exigencias mínimas y criterios aplicables al cobro de comisiones, gastos y penalidades asociados a los productos ofrecidos por las entidades supervisadas, con el fin de coadyuvar a una mayor claridad en la determinación y aplicación de los costos asociados a los servicios financieros.

Además, esta reglamentación permite mayor claridad sobre los criterios y exigencias generales orientados a fortalecer la transparencia de los costos vinculados a tasas, comisiones y penalidades que son establecidas para los productos y servicios ofertados por las entidades supervisadas. En ese sentido, reviste especial importancia para el Banco Central del Paraguay que los clientes puedan identificar y comparar, de manera clara, rápida y precisa, cualquier cobro asociado a los productos ofrecidos por las entidades supervisadas, atendiendo a que la comparabilidad y la coherencia constituyen elementos esenciales para el adecuado desenvolvimiento de los mercados y para garantizar el acceso a los mismos en un marco de libre competencia.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

vi. Norma Reglamentaria que establece el tarifario de los Sistemas de Pagos del Paraguay (SIPAP)

Actualmente, se encuentra vigente la Resolución N° 18, Acta N° 52 de fecha 13 de setiembre de 2023, que aprueba la Norma Reglamentaria que establece el tarifario de los Sistemas de Pagos del Paraguay (SIPAP), la cual define los conceptos por los cuales los Participantes podrán aplicar tarifas a los servicios financieros asociados al SIPAP, así como las tarifas máximas en cada caso.

A partir de lo expuesto en el presente informe, se desarrollan los motivos para la actualización de la mencionada resolución, de manera a incorporar los principales esquemas de pago dentro del Sistema Nacional de Pagos.

vii. Comisiones por Intermediación en las Operaciones de Tarjetas de Crédito y Débito

En línea con lo expuesto en el punto anterior, y en el marco de la Ley N° 5.476/2015 “Que regula la transparencia y la defensa del usuario en el uso de tarjetas de crédito y débito”, así como del Reglamento para la emisión, operación y administración de tarjetas de crédito y débito, el Banco Central del Paraguay fijó, a finales del año 2015, los porcentajes máximos de las comisiones a ser percibidas en concepto de prestación de servicios de intermediación de pago realizados a través de dichos instrumentos, estableciendo los siguientes límites:

- **Comisión máxima sobre pagos realizados con tarjetas de crédito: 5%**
- **Comisión máxima sobre pagos realizados con tarjetas de débito: 3%**

Luego de un análisis exhaustivo, en marzo del año 2025, el Banco Central del Paraguay, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 10 de la citada Ley¹², resolvió, mediante nuevas resoluciones¹³, ajustar estos porcentajes máximos de las comisiones por la intermediación en pagos con tarjetas de crédito y débito.

¹² “El Banco Central del Paraguay regulará: 1. El porcentaje máximo de las comisiones a ser percibidas por las Operadoras y los Emisores sobre el total del valor cobrado a los comercios adheridos en concepto de prestación de servicios de intermediación de pago, realizados a través de tarjetas de crédito y débito [...]”.

¹³ Resolución N° 6, Acta N° 11 de fecha 13 de marzo de 2025 “Resolución N° 43, Acta N° 95 de fecha 30 de diciembre de 2015 – Reglamento para la emisión, operación y administración de tarjetas de crédito y



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

La decisión se fundamentó en Informe conjunto SGGOF N° 02/2024 y SB N° 01/2024¹⁴ de la Sub Gerencia General de Operaciones Financieras y de la Superintendencia de Bancos de fecha 18 de julio de 2024, respecto al porcentaje máximo de las comisiones percibidas por las Operadoras y los Emisores sobre el total del valor cobrado a los comercios adheridos en concepto de prestación de servicios de intermediación de pago, realizados a través de tarjetas de crédito y débito.

Dicho informe concluyó que las comisiones vigentes —especialmente en lo relativo a las tarjetas de crédito— se encontraban por encima de la experiencia internacional. En efecto, considerando que las redes de tarjetas operan sobre infraestructuras similares en la mayoría de los países, se estimó que, si en otros mercados este tipo de servicios se presta bajo condiciones más eficientes, con menores niveles de comisiones de intercambio y adquirencia, resultaba razonable que en Paraguay el sistema pudiera converger hacia parámetros semejantes, promoviendo la adecuación de las comisiones de intermediación de todos los proveedores de servicios de pago involucrados en este mercado.

Con ese objetivo, y a fin de evaluar un nivel más acorde con las condiciones actuales del mercado de tarjetas, se realizó un análisis de regulación por comparación, apoyado en distintos modelos econométricos, con el propósito de estimar un tope razonable para la comisión de intermediación.

Como resultado de dicho análisis técnico, se propuso la reducción gradual de los topes máximos aplicables a las comisiones de intermediación para tarjetas de crédito y débito, conforme al siguiente cronograma:

Periodo	Tarjeta de crédito	Tarjeta de débito
A partir del 1 de julio de 2025	4%	3%
A partir del 1 de julio de 2026	3%	2%

débito – Modificación – Abrogación” y la Resolución N° 7, Acta N° 11 de fecha 13 de marzo de 2025 “Banco Central del Paraguay – Porcentajes máximos de las comisiones en concepto de prestación de servicios de intermediación de pago, realizados a través de tarjetas de crédito y débito”.

¹⁴ Link de acceso: <https://www.bcp.gov.py/documents/20117/0/Informe-tecnico.pdf/419b2bb3-5cff-0619-fb30-8165d89f295a?t=1751306832055>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Las propuestas de porcentaje máximo de las comisiones de 3% para las tarjetas de crédito y 2% para las tarjetas de débito a ser percibidas por las OMPs y Emisores, permitiría que las condiciones en Paraguay en el mercado de tarjetas sean similares a las de la región, incentivando aún más el uso de las tarjetas de débito para el pago y de las tarjetas de crédito como instrumento de crédito, fomentando la inclusión financiera y la bancarización.

Igualmente, lograría que los comercios pequeños tengan mayor acceso a este tipo de pagos, impulsando no solo la inclusión financiera sino una economía con un menor volumen de transacciones en dinero físico y migrando cada vez más a la digitalización. Así mismo, los comercios podrían ofrecer precios más competitivos e incentivar la diversificación de opciones de pago, fomentado así el uso de pagos electrónicos a consecuencia de la reducción de las comisiones cobradas en este rubro.

viii. Ley N° 7.503/2025 “Sistema Nacional de Pagos”¹⁵

En consonancia con los análisis técnicos antes mencionados, el Banco Central del Paraguay remitió al Ministerio de Economía y Finanzas y por su intermedio al Poder Ejecutivo, un proyecto de ley que tenía como objetivo integrar nuevos actores, servicios y tecnologías en el sistema de pagos, consolidar a la Banca Matriz como regulador, supervisor y operador clave de infraestructuras de pagos, así como promover la interoperabilidad y la competencia entre sistemas de pagos, servicios de pago, participantes y proveedores de servicios de pago, fomentando el acceso de múltiples actores en este ecosistema.

A tal efecto, en fecha 27 de junio de 2025, se promulgó la Ley N° 7.503/25 “*Sistema Nacional de Pagos*” que en su artículo 4, inciso k) dispone como una de las atribuciones del Banco Central del Paraguay “***Determinar y reglamentar los conceptos, las tarifas y/o topes máximos de estas, a ser aplicadas dentro del Sistema Nacional de Pagos a fin de fomentar el acceso, la seguridad, transparencia, eficiencia, interoperabilidad, interconexión, innovación y competencia, tendientes a promover la inclusión financiera y el buen funcionamiento de éste. [...]***”.

En el artículo 31 de la citada ley, se establece “[...] *Las transferencias de créditos simples serán gratuitas para los usuarios y no se podrá percibir suma alguna o comisión en tal*

¹⁵ Esta ley derogó la Ley N° 4.595/2012 “*Sistemas de Pagos y Liquidación de Valores*”.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

concepto. El alcance, las definiciones y la regulación de las transferencias de créditos simples serán establecidas en la reglamentación correspondiente.”

ix. Reglamento de Definición de Roles, Registro y Transparencia Informativa y Seguridad de la Información para Proveedores de Servicios de Pago (PSP)

Una vez promulgada la Ley N° 7.503/2025 del “Sistema Nacional de Pagos”, que atribuye al Banco Central del Paraguay la facultad de determinar los proveedores y servicios de pago sujetos a regulación, control, supervisión y vigilancia, así como de reglamentar, definir los roles y establecer los requisitos aplicables a cada uno de ellos dentro del Sistema Nacional de Pagos, fue emitido el Informe Técnico SGGOF N° 10/2025¹⁶, titulado “Fundamentos Técnicos del Reglamento sobre Interoperabilidad e Interconexión en Pagos con Tarjetas”, de fecha 15 de septiembre de 2025.

En consecuencia, se aprobó el “Reglamento de definición de roles, registro y transparencia informativa y seguridad de la información para Proveedores de Servicios de Pago (PSP) del Sistema Nacional de Pagos”, mediante Resolución N° 25, Acta N° 58, de fecha 18 de diciembre de 2025¹⁷, con el objeto de definir y clasificar adecuadamente los roles de los PSP, así como de establecer las normas aplicables en materia de protección de datos y transparencia informativa de los servicios de pago.

Igualmente, en la citada reglamentación se establece que los PSP deberán publicar en medios digitales de acceso público, de forma clara, actualizada y comprensible, el detalle de las comisiones, tarifas, cargos y demás condiciones económicas aplicables, que incluyan mínimamente la estructura tarifaria aplicable (porcentaje y valor fijo), así como el desglose de las mismas y las condiciones de aplicación diferenciadas por tipo de servicio, canal, tecnología utilizada o sector económico del comercio.

¹⁶ Link de acceso: <https://www.bcp.gov.py/documents/d/institucional/informe-sggof-n-10-2025-fundamentos-tecnicos-del-reglamento-de-interoperabilidad-e-interconexion-en-pagos-con-tarjetas-1-pdf>

¹⁷ Link de acceso: https://www.bcp.gov.py/web/institucional/w/el-bcp-aprueba-nuevo-reglamento-para-proveedores-de-servicios-de-pago-en-el-sistema-nacional-de-pagos?p1back_url=%2Fweb%2Finstitucional%2Fbuscar%3Fq%3Ddefinicion%2Bde%2Broles&p1back_url_title=B%C3%BAsqueda



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

II. FUNDAMENTOS TÉCNICOS

a. TENDENCIAS REGIONALES EN PAGOS INSTANTÁNEOS, INTEROPERABILIDAD Y ESQUEMAS TARIFARIOS.

La experiencia regional reciente muestra que la regulación de los servicios de pago ha evolucionado hacia un enfoque orientado a promover mayor eficiencia, interoperabilidad, inclusión financiera, competencia y transparencia en los pagos minoristas. En América Latina y el Caribe, los sistemas de pago han enfrentado históricamente desafíos vinculados con altos costos para los usuarios, limitada interoperabilidad entre soluciones de pago, baja competencia y acceso insuficiente a instrumentos de pago distintos del efectivo. Conforme señala el Banco de Pagos Internacionales (BIS)¹⁸, aun con la expansión de la tecnología móvil e internet, los pagos minoristas en la región continúan presentando costos elevados y niveles de eficiencia inferiores a los observados en otras jurisdicciones, en parte como consecuencia de la baja competencia entre instituciones financieras y la limitada compatibilidad entre distintas soluciones de pago.

En este contexto, la interoperabilidad se presenta como un elemento central de la política pública en materia de pagos. El BIS define la interoperabilidad como la compatibilidad técnica o legal que permite que un sistema o mecanismo de pago pueda utilizarse juntamente con otros sistemas o mecanismos, posibilitando que participantes de distintos esquemas puedan cursar, compensar y liquidar pagos entre sí. La falta de interoperabilidad genera efectos relevantes, en tanto puede traducirse en mayores costos de procesamiento, mayores plazos para la disponibilidad de fondos y menor competencia entre proveedores de servicios de pago.

Asimismo, el BIS advierte que la interoperabilidad difícilmente se desarrolla de manera espontánea, en la medida en que los operadores privados no siempre cuentan con incentivos suficientes para coordinarse, invertir en compatibilidad o permitir la interacción con proveedores competidores en condiciones que favorezcan un campo de juego competitivo. Por ello, la interoperabilidad tiende a estar fuertemente determinada por decisiones de política pública. En la región, el BIS identifica distintos enfoques regulatorios: un modelo amplio, adoptado por Argentina, Brasil, Costa Rica, México y Perú, que exige que la mayoría de los proveedores puedan transferir pagos minoristas

¹⁸ Fuente: Informe Trimestral del BIS 2020 denominado “*Pagos minoristas en América Latina y el Caribe: presente y futuro*”. Link de acceso: https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt2012f.htm



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

entre sí; un modelo focalizado, en el que se ubica Paraguay junto con Chile y Colombia, donde la interoperabilidad se exige o promueve respecto de determinados tipos de pagos o ciertos proveedores; y un tercer modelo sin requerimientos específicos de interoperabilidad.

Frente a estas limitaciones, los bancos centrales y otras autoridades públicas de la región han asumido un rol más activo en el diseño, regulación y desarrollo de infraestructuras de pagos. El BIS destaca que, si bien el sector privado se encuentra en mejor posición para desarrollar soluciones tecnológicas adaptadas a las necesidades de los usuarios, las iniciativas privadas no garantizan por sí solas la seguridad, integridad, asequibilidad e inclusión de los pagos. En ese marco, los bancos centrales pueden establecer estándares comunes, promover competencia, coordinar proyectos entre múltiples operadores, invertir en infraestructura básica o directamente operarla.

Dentro de las principales iniciativas regionales se encuentra el desarrollo de sistemas de pagos minoristas rápidos o instantáneos, accesibles a bajo costo o sin costo para los usuarios. De acuerdo con el BIS, estos sistemas se caracterizan por permitir que los pagos sean procesados y finalizados en tiempo real o casi real, con disponibilidad continua las veinticuatro horas del día, todos los días del año. En América Latina, las experiencias de México y Brasil constituyen referencias relevantes: CoDi, lanzado por el Banco de México en 2019 sobre la infraestructura de SPEI, y Pix, puesto en operación por el Banco Central de Brasil en noviembre de 2020.

CoDi y Pix fueron concebidos como alternativas más rápidas, accesibles y de menor costo frente a los instrumentos tradicionales de pago. Según el BIS, ambos sistemas permiten que las personas envíen y reciban pagos sin costo, mientras que el costo para los comercios se reduce a cero en el caso de CoDi y disminuye significativamente en el caso de Pix, con la ventaja adicional de la liquidación en pocos segundos. A su vez, ambos esquemas promueven un mayor acceso al permitir que cuentas simplificadas, más fáciles de abrir y con menores costos para los usuarios, puedan beneficiarse de pagos minoristas rápidos.

Esta diferencia en la estructura de costos se observa con claridad en la experiencia de Pix. En el BIS Bulletin N.º 52¹⁹, el Banco de Pagos Internacionales señala que los costos de utilización de Pix para los comercios resultan sustancialmente más económicos que

¹⁹ Fuente: BIS Bulletin N.º 52 “Central banks, the monetary system and public payment infrastructures: lessons from Brazil’s Pix”

Link de acceso: <https://www.bis.org/publ/bisbull52.pdf>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

las alternativas basadas en tarjetas, con un costo promedio para comercios de 0,22%, frente a 2,2% para tarjetas de crédito en Brasil, 1,7% en Estados Unidos, 1,5% en Canadá y 0,3% en la Unión Europea. Asimismo, el documento destaca que el Banco Central de Brasil decidió que las transferencias Pix fueran gratuitas para personas físicas, mientras que los proveedores de servicios de pago abonan al banco central una tarifa reducida destinada a cubrir los costos de operación del sistema.

De acuerdo con el Banco Central de Brasil (BCB), este mercado cuenta actualmente con aproximadamente 900 participantes²⁰, entre ellos 183 Fintech. Este volumen de actores genera una presión competitiva significativa, permitiendo que las tasas aplicables sean determinadas por la propia dinámica del mercado, no existiendo tasas máximas ni mínimas. El volumen de oferta y la competencia son los factores que han llevado las comisiones al nivel promedio de 0,22%. En términos per cápita, esto significa que el mercado brasileño tiene 440% más proveedores que el mercado paraguayo que aún cuenta con un número considerablemente menor de participantes.

Esta evidencia resulta relevante para el diseño del régimen tarifario local, en tanto muestra que los pagos inmediatos de cuenta a cuenta pueden operar bajo una lógica económica distinta a la de los instrumentos tradicionales de tarjeta. En consecuencia, su tratamiento tarifario debe considerar la naturaleza del servicio, la infraestructura utilizada, la existencia o no de marca internacional, financiamiento, reglas de aceptación, compensación y demás componentes propios de los esquemas de tarjetas.

La comparación entre CoDi y Pix también evidencia la importancia de distinguir funcionalmente a los distintos participantes del ecosistema de pagos. En el caso de Pix, el BIS identifica, entre otros, a los proveedores de iniciación de pagos, que son terceros autorizados que inician pagos a solicitud del cliente sin participar en la liquidación financiera de la operación; a los proveedores de cuentas transaccionales, que ofrecen cuentas de depósito, ahorro o prepago a los usuarios finales; y a intermediarios especiales que conectan participantes indirectos con la infraestructura de liquidación del banco central. Esta diferenciación resulta relevante para el diseño regulatorio, en tanto permite asignar obligaciones en función del rol efectivamente desempeñado por cada participante.

²⁰ Fuente: <https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/pixparticipants>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

En el mismo sentido, el Fondo Monetario Internacional²¹ analiza el caso de Pix como una experiencia exitosa de sistema de pagos instantáneos, destacando que su diseño se orientó a reducir la dependencia del efectivo, aumentar la inclusión financiera, fortalecer la competencia y modernizar el sistema de pagos mediante transacciones más rápidas y seguras. La experiencia brasileña resulta particularmente relevante porque muestra que un esquema de bajo costo o gratuito para determinados usuarios puede ser compatible con una expansión significativa del ecosistema de pagos, siempre que se encuentre acompañado de reglas comunes, infraestructura interoperable y un rol activo del banco central.

La evidencia regional más reciente del Fondo Latinoamericano de Reservas²² (FLAR) confirma esta orientación. En su estudio sobre sistemas de pagos inmediatos en América Latina y el Caribe, el FLAR sostiene que la adopción de estos sistemas no depende únicamente de la disponibilidad de infraestructura tecnológica, sino también de su diseño institucional, de las reglas de participación, de las condiciones de interoperabilidad, de los mecanismos de gobernanza y de los incentivos económicos aplicables. En particular, el estudio señala que la existencia de regulación sobre tarifas al usuario final aparece asociada con mayores niveles de adopción de pagos inmediatos.

El FLAR también identifica que el rol activo del banco central constituye un elemento relevante para el desarrollo de los sistemas de pagos inmediatos. Dicho rol puede manifestarse no solo mediante la operación directa del sistema, sino también a través de la regulación, la definición de lineamientos clave, la obligatoriedad de interoperabilidad entre actores privados o la actuación como catalizador de la cooperación con el sector privado. El estudio concluye que existe mayor crecimiento de las transacciones de pagos inmediatos cuando aumenta el número de casos de uso, se incrementa el número de llaves de acceso, existe regulación de tarifas al usuario final y el banco central cumple un rol activo en el desarrollo del sistema.

En materia de interoperabilidad, el FLAR sostiene que esta debe ser impulsada mediante una política pública clara y decidida. Más allá de los aspectos técnicos, lograr una interoperabilidad real entre bancos, fintechs, entidades no bancarias, adquirentes,

²¹ Fuente: Documento del Fondo Monetario Internacional denominado “*PIX: BRAZIL’S SUCCESSFUL INSTANT PAYMENT SYSTEM*”.

Link de acceso: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2023/289/article-A004-en.xml>

²² Fuente: Documento del Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) denominado “*Sistemas de Pagos Inmediatos en América Latina y el Caribe. Consideraciones 2025*”.

Link de acceso: https://flar.com/wp-content/uploads/2025/11/FLAR_Consideraciones-para-el-Desarrollo-de-SPI-en-America-Latina-y-el-Caribe_2025.pdf



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

emisores y comercios requiere un diseño institucional que no solo la permita, sino que la promueva activamente. El estudio advierte que, sin una política pública activa que defina reglas claras, incentive la apertura e impida prácticas exclusivas, los sistemas de pago corren el riesgo de fragmentarse, limitando su alcance, utilidad y potencial transformador para la economía.

Este análisis resulta especialmente relevante para Paraguay. El FLAR identifica como uno de los principales retos del ecosistema local alcanzar una interoperabilidad efectiva y eficiente, para lo cual los participantes deben homologar procedimientos y adoptar estándares internacionales, como la mensajería ISO 20022 y el uso de códigos QR que faciliten la interoperabilidad entre entidades pertenecientes a distintas redes de pago. Asimismo, destaca el crecimiento del SIPAP desde su implementación y el desarrollo del Sistema de Pagos Instantáneos como infraestructura especializada en pagos minoristas.

El estudio señala que Paraguay ha avanzado en la aprobación de un estándar de Código QR para pagos, con el objetivo de evitar el desarrollo de estándares distintos en el mercado que puedan obstaculizar la interoperabilidad o apartarse de mejores prácticas internacionales de seguridad y eficiencia. Adicionalmente, menciona la aprobación del Reglamento de Proveedores de Servicios de Inicio de Pagos, mediante el cual se incorpora a empresas de tecnología financiera (Fintech) como participantes del SPI, así como avances vinculados con alias para subparticipantes y otras funcionalidades orientadas a fortalecer la innovación, interoperabilidad y eficiencia del ecosistema nacional de pagos.

En conjunto, estas experiencias respaldan la razonabilidad de adoptar un régimen tarifario y de transparencia que distinga los sistemas y servicios de pago según su naturaleza económica y funcional. En particular, los pagos de cuenta a cuenta iniciados mediante códigos QR, solicitudes de pago o PISP no deberían ser tratados tarifariamente como operaciones con tarjeta cuando no incorporan la misma estructura de costos, riesgos, marcas, financiamiento o esquema de compensación. La experiencia de Pix, en particular, muestra que los pagos a comercios procesados sobre infraestructuras públicas e interoperables pueden presentar costos significativamente inferiores.

Desde esta perspectiva, el establecimiento de límites tarifarios, denominaciones autorizadas y obligaciones de transparencia no constituye una fijación discrecional de precios, sino una herramienta de diseño regulatorio orientada a promover la adopción, preservar la interoperabilidad, evitar la fragmentación del ecosistema y asegurar que los beneficios de la infraestructura pública de pagos se trasladen efectivamente a usuarios, comercios, proveedores y participantes del sistema.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

La regulación propuesta se alinea, por tanto, con una tendencia regional en la cual los bancos centrales cumplen un rol activo en la modernización de los pagos minoristas, mediante reglas comunes, estándares interoperables, esquemas tarifarios compatibles con la adopción masiva y una diferenciación funcional de los distintos actores y servicios del ecosistema de pagos.

b. FUNDAMENTOS DE LA NECESIDAD DE UN RÉGIMEN TARIFARIO INTEGRAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE PAGOS

En concordancia con la promulgación de la Ley N° 7.503/2025 “Sistema Nacional de Pagos”, y ante la evolución del ecosistema de pagos —caracterizada por la incorporación de nuevos actores, servicios y modelos operativos, así como por la creciente convergencia funcional entre distintos instrumentos de pago—, resulta necesario adecuar el marco tarifario vigente, a fin de regular las tarifas aplicables a los participantes y proveedores de servicios de pago definidos en la reglamentación vigente.

En particular, la ausencia de un marco integral que ordene y delimite de manera clara los conceptos tarifarios aplicables ha generado asimetrías de información, dificultades para la comparabilidad de costos y espacios de arbitraje regulatorio entre servicios funcionalmente equivalentes.

Estas distorsiones afectan el correcto funcionamiento del mercado, debilitan la disciplina competitiva y limitan la capacidad de los comercios y usuarios de evaluar de forma informada las condiciones económicas de los servicios de pago ofrecidos.

Asimismo, se consideró la estructura de concentración del mercado local mediante el índice Herfindahl-Hirschman²³ (HHI), métrica utilizada para medir el grado de concentración de un mercado. Conforme a sus parámetros de interpretación, valores entre 1.000 y 1.800 reflejan mercados moderadamente concentrados y valores superiores a 1.800 evidencian alta concentración.

En Paraguay, al medir el mercado de Operadoras de Medios de Pago según la cantidad de comercios que operan con cada una de ellas, el índice asciende a 2.387, ubicándose por encima umbral superior de concentración moderada. Adicionalmente, al realizar la

²³ Fuente: <https://www.justice.gov/atr/herfindahl-hirschman-index>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

medición según la cantidad de POS por operadora, el índice alcanza 4.693, valor ampliamente superior al umbral.

Estos resultados constituyen un elemento adicional de análisis que refuerza la necesidad de contar con reglas claras en materia tarifaria y de transparencia, especialmente en un mercado donde la infraestructura de aceptación de pagos presenta niveles significativos de concentración. Bajo esta perspectiva, el régimen propuesto busca contribuir a un ecosistema más abierto, comparable y competitivo, sin sustituir la dinámica de mercado, sino estableciendo condiciones generales que permitan su funcionamiento ordenado.

En este contexto, la intervención regulatoria en materia tarifaria se justifica no como una sustitución de los mecanismos de mercado, sino como una respuesta necesaria y proporcional para corregir fallas estructurales identificadas y restablecer condiciones mínimas de transparencia, coherencia y neutralidad competitiva. Este enfoque permite asegurar un tratamiento homogéneo de cargos aplicables a servicios funcionalmente equivalentes, prevenir prácticas opacas o discriminatorias y fortalecer la trazabilidad y comprensión de las estructuras tarifarias.

La presente iniciativa regulatoria se enmarca, asimismo, en estándares y buenas prácticas internacionales en materia de regulación de sistemas y servicios de pago, que reconocen la necesidad de contar con marcos tarifarios claros y comparables como condición para el desarrollo de mercados competitivos y eficientes.

En este sentido, la regulación propuesta no persigue la fijación discrecional de precios ni la afectación indebida de la rentabilidad de los participantes, sino el establecimiento de un régimen tarifario integral que ordene el mercado, reduzca asimetrías de información y garantice el cumplimiento efectivo de los objetivos de acceso, transparencia, eficiencia, interoperabilidad y competencia previstos en la Ley del Sistema Nacional de Pagos.

En este marco, a continuación, se desarrollan los aspectos técnicos, económicos y regulatorios que sustentan la necesidad de contar con un régimen tarifario integral, coherente y alineado con el marco legal vigente, como herramienta necesaria para el adecuado funcionamiento y desarrollo del Sistema Nacional de Pagos.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

c. ALCANCE DEL REGLAMENTO QUE ESTABLECE EL TARIFARIO DEL SISTEMA NACIONAL DE PAGOS (SNP)

i. Objeto y ámbito de aplicación

La propuesta del tarifario del Sistema Nacional de Pagos (SNP) tiene como objeto establecer las normas de transparencia informativa, así como las reglas y límites tarifarios que deberán cumplir sus participantes y proveedores para el cobro de comisiones, gastos y penalidades asociadas a los productos que oferten. Asimismo, definir el listado de denominaciones autorizadas para dichos cobros, de modo a dotar al sistema y los servicios de mayor claridad, uniformidad y comparabilidad.

En tal sentido, el reglamento persigue los siguientes fines:

- (i) Alinear con los objetivos de políticas públicas a las tarifas del SIPAP, y la distribución de estas;
- (ii) Transparentar las condiciones de prestación de otros esquemas propietarios de transferencias interbancarias (de crédito o débito) y establecer un tope máximo de comisión para las mismas;
- (iii) Establecer los conceptos tarifarios autorizados y las prestaciones mínimas asociadas a cada servicio, así como las normas de transparencia y publicación de tarifas, gastos y penalidades.

La normativa abarca a los participantes y proveedores de los principales sistemas y servicios de pago dentro del SNP, específicamente:

- (i) A quienes ofrezcan servicios cursados a través del Sistema de Pagos del Paraguay (SIPAP).
- (ii) A quienes presten servicios de adquirencia, operación de redes y procesamiento dentro del ecosistema de tarjetas.
- (iii) A los proveedores que ofrezcan servicios de pago mediante operaciones de débito y/o crédito en cuentas, en sistemas propietarios.

ii. Transparencia, estandarización y publicación de tarifa

Una motivación fundamental del presente reglamento es la necesidad de contar con un marco conceptual claro que defina, delimite y ordene los conceptos tarifarios aplicables a servicios de pago de gran importancia en el SNP. En ausencia de este marco, en lo que respecta a los puntos ii) y iii) arriba mencionados, la formación de precios se desarrollaba



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

bajo condiciones muchas veces poco claras para los comercios, con estructuras de cobro heterogéneas, difícilmente comparables y, en muchos casos, desvinculadas de servicios claramente identificables. Esta situación no solo afectaba la comprensión por parte de los comercios, sino que debilitaba la disciplina competitiva del mercado, al impedir una evaluación informada de costos entre proveedores.

En este contexto, el reglamento no tiene por objeto fijar precios de manera aislada, sino establecer un régimen tarifario integral aplicable a los servicios de pago comprendidos en el Sistema Nacional de Pagos. Esta delimitación material resulta esencial desde el punto de vista regulatorio, en tanto evita vacíos normativos entre servicios funcionalmente equivalentes y permite un tratamiento homogéneo de los cargos en un ecosistema que ha evolucionado más allá del SIPAP tradicional. A partir de este marco, la regulación introduce un conjunto de reglas estructurales orientadas a corregir las fallas identificadas: la obligación de publicación de tarifas, la correspondencia entre servicio y cargo, la prohibición de duplicidades y la estandarización de conceptos tarifarios. Estas medidas no sustituyen la dinámica de mercado, sino que establecen condiciones mínimas para su correcto funcionamiento, eliminando espacios de opacidad que distorsionan la competencia y afectan la toma de decisiones de los agentes económicos.

El relevamiento técnico realizado por el Banco Central del Paraguay, que incorpora además regulación comparada y análisis internacional, permitió identificar que la ausencia de estandarización en los conceptos tarifarios constituye un factor determinante en la falta de transparencia en el ecosistema de pagos. En este sentido, el ordenamiento y la transparencia de los conceptos cobrables no responde a una lógica de control de precios, sino a la necesidad de asegurar que los cargos sean comprensibles, verificables y comparables entre distintos proveedores, en línea con las buenas prácticas internacionales promovidas por organismos como el BIS y el Banco Mundial.

Asimismo, es importante para el comercio poder identificar de manera clara, visible e inequívoca cada servicio de pago y la marca correspondiente, así como que puedan distinguir cada servicio de otras alternativas disponibles en el mercado, independientemente del mecanismo o canal mediante el cual se inicie la transacción. En un ecosistema donde coexisten múltiples instrumentos con experiencias de usuario similares —como pagos con tarjetas, transferencias cuenta a cuenta, solicitudes de pago o pagos iniciados mediante códigos QR— resulta fundamental que cada servicio cuente con una identidad propia que permita reconocer con claridad su naturaleza, su esquema



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

operativo y las condiciones aplicables. Esta diferenciación evita confusiones, promueve decisiones informadas y asegura que cada operación sea comprendida conforme a las características reales del servicio utilizado.

Desde el punto de vista operativo, la correcta identificación del servicio contribuye a mejorar la transparencia del sistema y la consistencia en la aplicación de las condiciones tarifarias que correspondan a cada tipo de operación. Al permitir distinguir de manera precisa la naturaleza del servicio prestado, se facilita la correcta asignación de responsabilidades entre los actores, la trazabilidad de las operaciones y la aplicación uniforme de las reglas tarifarias correspondientes. Esto resulta especialmente relevante en un contexto donde instrumentos funcionalmente similares pueden tener estructuras de costos distintas y, por tanto, regímenes tarifarios diferenciados.

En lo que respecta específicamente a los servicios de pago con tarjetas de crédito y/o débito, la estandarización de los conceptos tarifarios constituye una herramienta de ordenamiento del mercado orientada a delimitar de manera clara y taxativa los conceptos por los cuales podrá cobrarse a los comercios por la prestación de dichos servicios. En este sentido, la regulación no fija topes máximos sobre el precio individual de cada uno de los conceptos definidos en el Tarifario — salvo en los casos expresamente previstos en el reglamento — sino que establece un marco conceptual uniforme que evita la proliferación de cargos bajo denominaciones ambiguas, duplicadas o artificialmente desagregadas. De esta manera, se busca asegurar que el tarifario aplicable a los pagos con tarjetas sea comprensible, comparable y verificable, permitiendo a los comercios identificar con claridad qué servicios les están siendo cobrados y bajo qué concepto.

Con el objetivo de construir este esquema conceptual de manera objetiva y consistente con las mejores prácticas internacionales, el Banco Central del Paraguay realizó un relevamiento comparado de los conceptos tarifarios permitidos en distintos países de la región, identificando aquellos cargos comúnmente aceptados en mercados comparables y analizando su tratamiento regulatorio. Este ejercicio permitió definir una lista de conceptos autorizados alineada con estándares regionales, promoviendo un marco tarifario más claro, transparente y homogéneo. Los principales resultados del relevamiento se presentan en el **Anexo I** del presente informe.

Finalmente, la regulación de las condiciones de publicación, comunicación y modificación de tarifas refuerza la transparencia y previsibilidad del sistema, al asegurar



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

que las condiciones económicas aplicables a los servicios sean informadas de manera clara, oportuna y verificable. En particular, la exigencia de comunicar previamente cualquier modificación al alza y de mantener publicadas las tarifas vigentes, permite evitar ajustes unilaterales inesperados que puedan afectar la planificación financiera y operativa de los comercios. De esta manera, el reglamento no solo mejora la transparencia en la estructura tarifaria, sino que también fortalece la estabilidad, la confianza y el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Pagos.

iii. Diferenciación funcional según el rol desempeñado en el Sistema Nacional de Pagos

En el marco de la regulación propuesta, resulta necesario distinguir las funciones que cumplen los distintos participantes dentro del ecosistema de pagos, atendiendo al rol específico que desempeñan y a la naturaleza jurídica, operativa y regulatoria de cada actividad. Esta diferenciación resulta relevante para el análisis del tarifario, en la medida en que no todos los participantes asumen los mismos riesgos, obligaciones y funciones dentro del sistema, ni se encuentran sujetos al mismo marco normativo.

Las entidades de intermediación financiera, cuando actúan en tal carácter, se encuentran sujetas a requerimientos prudenciales y operativos propios del régimen de intermediación financiera y de la política monetaria. En particular, dichas entidades captan recursos del público y los canalizan a través de operaciones de crédito o inversión, lo que justifica la aplicación de mecanismos destinados a preservar la liquidez y la estabilidad del sistema financiero. En ese contexto, se encuentran sujetas, entre otros aspectos, al encaje legal y al acceso a las facilidades permanentes de liquidez, instrumentos que responden a la lógica propia de la intermediación financiera y a la necesidad de mitigar riesgos derivados de la transformación de plazos y de la administración de recursos del público.

En efecto, el encaje legal constituye una exigencia aplicable a las entidades que captan o administran recursos del público o realizan operaciones de intermediación financiera, y tiene por finalidad contribuir a la preservación de la liquidez del sistema y a la contención de riesgos ante eventuales situaciones de tensión financiera. Del mismo modo, las facilidades permanentes de liquidez forman parte del marco de instrumentos de política monetaria y permiten a las entidades financieras administrar excedentes o faltantes transitorios de liquidez, atendiendo al rol que estas cumplen dentro del sistema financiero y monetario.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

No menos importante es que, atendiendo al rol que cumplen las entidades financieras, tienen acceso a la Facilidad Permanente de Depósito (FPD), donde pueden depositar sus excesos de liquidez y por los cuales reciben una tasa porcentual determinada y a la Facilidad Permanente de Liquidez (FPL), la cual les permite acceder a créditos de corto plazo para cubrir déficits transitorios. Ambos instrumentos forman parte del corredor de tasas de interés y responden a una lógica propia del régimen de intermediación financiera.

Por su parte, la prestación de servicios de pago no implica, por sí misma, la realización de intermediación financiera. Conforme al enfoque funcional adoptado por la normativa vigente²⁴, los servicios de pago deben ser analizados en atención al rol específico que cumple cada participante dentro del Sistema Nacional de Pagos. En ese sentido, una entidad de intermediación financiera puede, además de su actividad principal, prestar servicios de pago o asumir determinados roles dentro del ecosistema, sin que ello implique que todas las funciones desarrolladas deban analizarse bajo la misma lógica regulatoria aplicable a la intermediación financiera.

En cuanto a los Proveedores de Servicios de Pago que no son entidades financieras, incluidos los Proveedores de Servicios de Iniciación de Pagos (PISP), estos no realizan intermediación financiera ni desarrollan actividades de captación y colocación de recursos del público en la forma en que lo hacen los bancos y financieras. Su función consiste en proveer servicios de pago dentro del sistema, facilitando la iniciación, el procesamiento o la canalización de operaciones, sin que ello implique la realización de actividades de intermediación financiera ni la asunción de los riesgos propios de dicha actividad. En consecuencia, estos actores no se encuentran comprendidos en la misma lógica regulatoria que justifica la imposición de encaje legal o el acceso a facilidades permanentes.

En el caso particular de los PISP, corresponde distinguir entre el rol funcional de iniciación de pagos y la eventual naturaleza jurídica del proveedor que lo presta. Dicho rol se vincula con la provisión de la infraestructura o funcionalidad necesaria para solicitar

²⁴ Resolución N°25, Acta N°58 de fecha 18.12.2025 “REGLAMENTO DE DEFINICIÓN DE ROLES, REGISTRO Y TRANSPARENCIA INFORMATIVA Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN PARA PROVEEDORES DE SERVICIOS DE PAGO (PSP) DEL SISTEMA NACIONAL DE PAGOS”; Resolución N°15, Acta N°35 de fecha 27.08.2025 “REGLAMENTO DE AUTORIZACIÓN PARA PROVEEDORES DE SERVICIO DE INICIO DE PAGOS (PISP) – SISTEMAS DE PAGOS DEL PARAGUAY (SIPAP)”



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

el inicio de un pago, sin contar con cuenta de liquidación ni de reserva en el LBTR ni cuenta de posición en el SPI. Por ello, su evaluación dentro del Sistema Nacional de Pagos debe realizarse en función del rol específico desempeñado, de los riesgos asumidos y de su contribución al desarrollo de soluciones innovadoras que amplíen el acceso, la competencia y la interoperabilidad en el ecosistema, y no bajo los parámetros propios de la actividad de intermediación financiera.

De la experiencia regional analizada se desprende que los proveedores de servicios de pago no financieros, y en particular los PISP, no son tratados como entidades de intermediación financiera por el solo hecho de participar en la cadena de pagos. En Chile²⁵, Argentina²⁶ y Brasil²⁷, la regulación distingue funcionalmente entre proveedores que inician pagos, proveedores que ofrecen cuentas de pago o administran fondos de clientes y entidades financieras, asignando obligaciones diferenciadas según la actividad desarrollada y la existencia o no de custodia de fondos de terceros. En Costa Rica²⁸, si bien el enfoque se estructura en torno a los proveedores de servicios de pago y las

²⁵ **Chile.** (2023). *Ley N° 21.521 que promueve la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Link de acceso: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1187323>

Comisión para el Mercado Financiero. (2024). *Norma de Carácter General N.º 514 que regula el Sistema de Finanzas Abiertas*. Link de acceso: https://www.cmfchile.cl/normativa/ncg_514_2024.pdf; <https://www.bcentral.cl/documents/d/banco-central/minuta-explicativa-acceso-lbtr#:~:text=Anexo%202.,facilidades%20de%20financiamiento%20y%20refinanciamiento>

²⁶ **Argentina:** Banco Central de la República Argentina. (2025). *Sistema Nacional de Pagos – Proveedores de Servicios de Pago (PSP)*. <https://www.bcra.gob.ar/archivos/Pdfs/Texord/t-snp-psp.pdf>; <https://www.bcra.gob.ar/archivos/Pdfs/Texord/t-snp-psp.pdf>

²⁷ **Brasil:** Banco Central do Brasil. (2021). *Resolução BCB nº 80, de 25 de março de 2021, que disciplina a constituição e o funcionamento das instituições de pagamento*. <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolucao%20BCB&numero=80>

Brasil. (2013). *Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013* (Dispõe sobre a organização da infraestrutura de pagamentos e as instituições de pagamento). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12865.htm. Banco Central do Brasil. (s.f.). *Instituições de pagamento*. <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/instituicaoapagamento>;

https://fastpayments.worldbank.org/sites/default/files/2022-05/Brazil_Pix_Case_Study_May_2022_0.pdf

²⁸ **Costa Rica:**

https://pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/pronunciamento/pro_ficha.aspx?param1=prd¶m6=1&n_dictamen=24581&strtipm=t ; https://www.bccr.fi.cr/marco-legal/DocReglamento/Reglamento_Sistema_Pagos.pdf



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Cuentas de Administración de Recursos, también se observa una distinción entre administración operativa de fondos para servicios de pago e intermediación financiera propiamente dicha. En términos generales, estos marcos no someten a los PISP a exigencias propias del régimen de intermediación financiera, como el encaje legal, ni les reconocen acceso general a facilidades permanentes de liquidez, sin perjuicio de las obligaciones específicas de resguardo, disponibilidad, garantías, seguridad y operación que correspondan según el rol desempeñado.

En este contexto la diferenciación funcional según el rol desempeñado por cada participante y proveedor constituye un elemento relevante para la definición de reglas tarifarias y de distribución de ingresos dentro del Sistema Nacional de Pagos, en tanto permite establecer un tratamiento regulatorio coherente con la naturaleza de los servicios prestados, evitar comparaciones impropias entre actores con funciones distintas y sustentar un esquema normativo alineado con los objetivos de acceso, eficiencia, competencia, interoperabilidad e inclusión financiera previstos en la normativa vigente.

d. TARIFAS y LÍMITES DENTRO DEL SIPAP

i. Servicios alcanzados y límites tarifarios

En línea con los objetivos de políticas públicas que orientan el Sistema de Pagos del Paraguay (SIPAP), la propuesta establece que los servicios que podrán ser objeto del cobro de tarifas por parte de los proveedores a sus clientes son únicamente aquellos vinculados al cobro en comercios y a los servicios de patrocinio.

Específicamente, se mantiene que podrán aplicarse tarifas conforme a los límites establecidos, únicamente a los siguientes servicios cursados a través del SIPAP: a) Servicios de Débitos Directos (Domiciliación – MT104); b) Servicios de Iniciación de Pagos realizados por Participantes Iniciadores de Pago (PISP); c) Servicios de Solicitud de Pago (RTP) y; d) Servicios de Participante Patrocinador.

El proyecto sugiere una actualización de los topes de comisiones que pueden ser cobrados por estos servicios conforme a alinear los incentivos respecto a la oferta y demanda de los servicios. Por un lado, se debe considerar que el tope del 1 % actualmente vigente no generó los incentivos suficientes para la prestación de estos servicios. Por otro lado, el nuevo tope debe ser inferior al tope de 2 % vigente para comisiones por pago con tarjeta



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

de débito, atendiendo que se trata de una estructura distinta que no involucra marcas internacionales.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, se sugiere un tope máximo del 1,5 %, que podrá ser cobrado únicamente al comercio. Este límite resulta razonable para alinear los incentivos de oferta de estos servicios y, al mismo tiempo, asegurar condiciones más ventajosas para los comercios respecto de otros instrumentos de pago.²⁹

Para la determinación del referido tope se tomó como punto de partida la estimación realizada en el informe conjunto SGGOF N.° 02/2024 y SB N.° 01/2024, de fecha 18 de julio de 2024, elaborado en el marco del análisis del tope aplicable a las comisiones por operaciones con tarjetas de débito. En dicho informe, la estimación técnica resultante para dicho esquema fue de 1,8 %.

A partir de esa referencia, y considerando que los servicios de iniciación de pagos y solicitud de pago presentan una estructura de costos distinta a la de los esquemas de tarjetas, se procedió a excluir aquellos componentes que no resultan aplicables a los pagos basados en transferencias, particularmente los costos asociados a marcas o esquemas de tarjetas. Para ello, con base en la información provista por los participantes, se calculó el promedio de estos costos y se sustrajo del 1,8 % estimado en el informe, obteniéndose como resultado un tope de comisión de 1,5 %.

Asimismo, la sugerencia de una tasa máxima responde a un criterio prudencial y comparado, orientado a reconocer la existencia de costos operativos y comerciales asociados a la prestación del servicio, pero evitando que los pagos de cuenta a cuenta sean asimilados a la estructura tarifaria propia de los esquemas tradicionales de tarjetas.

En efecto, conforme se desarrolla en el apartado “Tendencias regionales en pagos instantáneos, interoperabilidad y esquemas tarifarios”, al analizar la experiencia de Pix y el BIS Bulletin N.° 52, los pagos inmediatos procesados sobre infraestructuras públicas e interoperables pueden presentar costos significativamente inferiores a los de las operaciones con tarjetas. Si bien también se han considerado experiencias internacionales en las que los costos o límites aplicables a pagos inmediatos resultan inferiores al 1,5%, se

²⁹ Algunas consideraciones respecto a los incentivos de precio se encuentran, por ejemplo, en <https://www.cgap.org/research/publication/instant-payments-and-merchants-pricing-policy-considerations>



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

estimó que, atendiendo al grado de desarrollo actual del mercado local, correspondía adoptar un criterio prudencial que no replique automáticamente dichos niveles.

En ese sentido, la tasa propuesta busca mantener un equilibrio entre la generación de condiciones tarifarias más ventajosas para los comercios y la preservación de incentivos suficientes para la oferta, adopción y expansión de estos servicios en Paraguay. Adicionalmente, tratándose de servicios sustentados sobre una infraestructura pública y con una estructura de costos más eficiente que los esquemas tradicionales, resulta consistente que el tope aplicable se sitúe por debajo del previsto para las operaciones con tarjeta de débito. Ello se justifica, además, en que estos servicios no incorporan costos asociados a marcas de tarjetas y se apoyan en una infraestructura cuya administración y desarrollo es asumida en gran medida por el Banco Central del Paraguay.

Bajo la misma lógica, tampoco se justifica establecer un monto mínimo de comisión a ser cobrado a los comercios. La regulación propuesta reconoce la existencia de costos al permitir el cobro de comisiones dentro del límite máximo establecido, preservando al mismo tiempo la posibilidad de que participantes con menores costos, mayor escala operativa o estrategias comerciales diferenciadas ofrezcan condiciones más favorables a los comercios. Este enfoque se encuentra alineado con la literatura especializada sobre pagos instantáneos a comercios, que advierte que los pisos mínimos de precio podrían ser problemáticos al limitar la innovación, la flexibilidad de los modelos de negocio y la competencia mediante tarifas más bajas, especialmente en comercios pequeños o más sensibles al costo^{30 31}.

Por su parte, el cobro por el servicio de patrocinio se justifica en atención a las responsabilidades que asume el participante patrocinador, particularmente en materia de gestión de liquidez y demás riesgos asociados a la provisión del servicio a subparticipantes.

³⁰ Fuente: <https://www.cgap.org/research/publication/instant-payments-and-merchants-pricing-policy-considerations>

³¹ Fuente: https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/pix/relatorio_de_gestao_pix/relatorio_gestao_pix_2023.pdf



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

ii. Objetivo de política para las funcionalidades de RTP y PISP

Los servicios de Solicitud de Pago (RTP, por sus siglas en inglés) y de Iniciación de Pagos a través de Participantes Iniciadores de Pago (PISP, por sus siglas en inglés) constituyen mecanismos de transferencias electrónicas que permiten canalizar pagos desde la cuenta del pagador hacia la cuenta del beneficiario en el SPI. Ambos servicios comparten la finalidad de facilitar pagos electrónicos de cuenta a cuenta dentro del ecosistema del SIPAP, aunque difieren en su estructura operativa y en los participantes que intervienen en cada esquema.

En el caso del RTP, la solicitud de pago es iniciada por la entidad financiera del beneficiario, a requerimiento de este, y remitida a la entidad financiera del pagador, la cual gestiona la autorización correspondiente con su cliente para la concreción de la transferencia. Se trata, por tanto, de un esquema en el que intervienen esencialmente dos participantes: la entidad financiera del beneficiario y la entidad financiera del pagador.

Por su parte, en el modelo PISP interviene un tercer actor, el cual provee la solución tecnológica para la iniciación de la operación y, en muchos casos, facilita la aceptación de pagos en comercios. En este esquema, el PISP remite la solicitud de pago a la entidad financiera del pagador, que gestiona la autorización con su cliente y, una vez otorgada, se ejecuta la transferencia correspondiente. Así, a diferencia del RTP, el modelo PISP incorpora un proveedor especializado que cumple una función relevante en la innovación de soluciones de pago y en la expansión de la aceptación de pagos electrónicos.

Desde el punto de vista de política pública, ambas funcionalidades se orientan a promover el cobro electrónico en comercios a través del SPI, especialmente en segmentos donde aún predomina el uso de efectivo. En tal sentido, su desarrollo busca ampliar la aceptación de pagos electrónicos, mediante la incorporación de comercios, micro, pequeñas y medianas empresas a soluciones tecnológicas que les permitan recibir pagos electrónicos mediante transferencias inmediatas, seguras e interoperables.

La relevancia de este objetivo se sustenta en el amplio margen de expansión que aún presentan los pagos electrónicos en comercios. Conforme al Informe SGGOF N° 10/2025, se estima que existen aproximadamente 342.000 comercios formales en el país, de los cuales solo alrededor de 86.000 se encuentran actualmente afiliados a alguna Operadora de Medios de Pago (OMP). Este potencial de crecimiento resulta aún mayor si se



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

considera que, en 2024, la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT) registraba un total de 949.689 empresas, de las cuales aproximadamente 85% corresponderían a microempresas, lo que equivale a unas 807.236 unidades económicas que constituyen un universo potencial para la expansión de la aceptación de pagos electrónicos. En consecuencia, la expansión del SPI hacia este universo de comercios y empresas permitiría ampliar significativamente las externalidades positivas del SIPAP y generar beneficios relevantes para la sociedad en su conjunto.

A fin de promover este objetivo, el Banco Central del Paraguay ha actualizado la reglamentación aplicable a los PISP, autorizando como instituciones elegibles a las entidades de tecnología financiera (*Fintech*), además de iniciar la implementación del QR Hub como mecanismo que facilite los cobros con SPI mediante códigos QR. En ese contexto, y considerando que estos casos de uso benefician a comercios que desarrollan actividades lucrativas, resulta razonable que las entidades que ofrecen servicios de RTP y/o PISP puedan cobrar una comisión a los comercios, a fin de incentivar la oferta de estas soluciones y promover su expansión.

Como ya se ha explicado anteriormente, dicho cobro debe darse en condiciones más ventajosas para los comercios que las comisiones aplicables a los pagos con tarjeta de débito, atendiendo a que en estos servicios no intervienen marcas de tarjetas y que el Banco Central del Paraguay absorbe una parte sustancial de los costos de infraestructura del sistema. Por ello, resulta razonable que el tope aplicable a los comercios se sitúe por debajo del tope previsto para las tarjetas de débito, que a partir de julio de 2026 será del 2%, conforme a la Resolución N° 7, Acta N° 11 de fecha 13 de marzo de 2025, sustentada en el Informe Conjunto SGGOF N° 02/2024 – SB N° 01/2024.

Asimismo, dado que en los procesos de RTP y PISP intervienen varios participantes, se vuelve necesario establecer topes máximos por tipo de participante que se alineen con el objetivo de política pública de expandir la aceptación de pagos electrónicos en comercios, ampliar los casos de uso del SPI y potenciar las externalidades positivas del SIPAP. En ese marco, los topes deben favorecer en mayor medida al participante que efectivamente lleva la solución tecnológica al comercio, en tanto es este quien, en el margen, asume principalmente el esfuerzo comercial, operativo y tecnológico asociado a la captación e incorporación de nuevos comercios al sistema.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Desde esta perspectiva, el análisis de los topes no debe realizarse exclusivamente en función de costos históricos o de inversiones ya incurridas, en la medida en que muchas de ellas constituyen costos hundidos o forman parte de inversiones que las entidades deben realizar de todos modos para la provisión general de servicios financieros. Al mismo tiempo, los topes de las comisiones cobradas a los comercios por los servicios de RTP y PISP debe contemplar a todos los participantes que intervienen en la operación, incluyendo al banco pagador, al banco beneficiario y, en su caso, al PISP.

En tal sentido, dichos topes no constituyen una cuestión meramente contractual entre participantes y proveedores, sino un componente del diseño funcional del sistema. Su definición responde a criterios regulatorios orientados a alinear los incentivos económicos de los actores con los objetivos de política pública del SIPAP, particularmente la expansión de los pagos electrónicos en comercios, la eficiencia, la interoperabilidad, la competencia y la inclusión financiera. Desde esta perspectiva, la intervención del Banco Central del Paraguay se justifica como una herramienta de diseño regulatorio orientada a asegurar el correcto funcionamiento del sistema y maximizar los beneficios económicos y sociales derivados de la infraestructura pública de pagos.

e. TRANSFERENCIAS INTERBANCARIAS EN ESQUEMAS PRIVADOS: IDENTIFICACIÓN Y TRATAMIENTO TARIFARIO.

La propuesta normativa también establece la transparencia en la prestación de este tipo de servicios de pagos, requiriendo su identificación de forma clara, visible e inequívoca a través de una marca propia. Esto conforme a evitar que el servicio sea confundido por otro, como el de tarjeta de débito o SPI.

Además, atendiendo a que este servicio no necesariamente opera con las mismas condiciones que la de la tarjeta de débito, no se justifica que el tope de comisiones para este servicio se encuentre por encima de la comisión máxima de intermediación para tarjeta de débito.

El análisis técnico del mercado de pagos permitió identificar una distorsión estructural en el funcionamiento de determinados esquemas de pago iniciados mediante códigos QR, consistente en la coexistencia de soluciones que, pese a operar como transferencias interbancarias de cuenta a cuenta, eran presentadas y tarifadas bajo condiciones equivalentes a las de los esquemas de tarjetas. Esta situación evidencia una desconexión entre la naturaleza económica del servicio prestado y el precio aplicado, generando efectos adversos tanto en la transparencia como en la neutralidad competitiva del sistema.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Desde el punto de vista operativo y económico, estas transacciones no incorporan los componentes característicos de los esquemas de tarjetas, tales como la participación de marcas internacionales, estructuras de cuatro partes o mecanismos complejos de compensación e intercambio. Por el contrario, se trata de operaciones que implican transferencias directas entre cuentas, con validación electrónica, lo cual supone una estructura de costos significativamente más simple y eficiente. En este contexto, la aplicación de tarifas equivalentes a las de instrumentos más complejos no resulta consistente con los costos efectivos del servicio, introduciendo distorsiones en la formación de precios y afectando la comparabilidad entre distintos instrumentos de pago.

Como se ha explicado precedentemente, el Banco Central del Paraguay elaboró un informe técnico desarrollando un análisis econométrico y de regulación comparada el cual ha permitido, además, establecer una referencia objetiva para la determinación de niveles tarifarios razonables en el mercado de pagos. En particular, dicho análisis evidenció que las tasas aplicadas en el mercado local —especialmente en tarjetas— se encontraban por encima de los estándares internacionales, a pesar de que las infraestructuras utilizadas son esencialmente similares entre países.

A partir de este informe técnico, se estimó un tope razonable para las comisiones de tarjetas de crédito en torno al 3%, y, considerando la diferencia estructural entre productos, se estableció una relación de proporcionalidad con las tarjetas de débito, cuyo nivel razonable se sitúa en torno al 2%. Este diferencial responde a la distinta naturaleza de los productos, en particular en términos de riesgo, financiamiento y complejidad operativa.

Sobre esta base, el análisis técnico concluye que las transferencias electrónicas mediante débito en cuenta —incluyendo aquellas iniciadas a través de códigos QR— se asemejan más a los servicios de PISP y RTP del SIPAP y presentan una estructura simplificada comparada con la de las tarjetas de débito, al no involucrar a las marcas internacionales, ni esquemas de adquirencia tradicionales, ni procesos de compensación complejos. En consecuencia, se sugiere establecer para estos servicios un nivel tarifario inferior al tope para tarjeta de débito y en torno al 1,5%, reflejando adecuadamente sus menores costos operativos y financieros.

En este sentido, la fijación de topes diferenciados no constituye una restricción al mercado, sino una adecuación técnica orientada a alinear la estructura tarifaria con la naturaleza económica de cada instrumento de pago, evitando trasladar al comercio costos que no corresponden al servicio efectivamente prestado. Esta diferenciación permite, además, promover el desarrollo de alternativas de pago más eficientes, ampliar la competencia en el mercado y favorecer la aceptación de pagos electrónicos por parte de los comercios.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

Adicionalmente, se verificaron situaciones en las que la denominación, interfaz o modalidad de iniciación del pago podían inducir a error respecto de la naturaleza del instrumento utilizado, sus costos asociados y su esquema de procesamiento. Esta ambigüedad afecta la capacidad de los comercios de comprender el servicio contratado y de comparar alternativas disponibles en el mercado, configurando una falta de transparencia que incide directamente en el funcionamiento eficiente del sistema.

En respuesta a estas distorsiones, el reglamento introduce un conjunto de medidas orientadas a restablecer la coherencia entre la estructura tarifaria y la naturaleza económica de los servicios de pago. En primer lugar, se establece la obligación de identificar de manera clara, visible e inequívoca el servicio prestado, incluyendo la exigencia de una marca comercial diferenciada, con el fin de evitar confusiones y asegurar que cada instrumento de pago sea reconocido conforme a sus características operativas reales. Esta medida contribuye a mejorar la trazabilidad de las operaciones, la correcta asignación de responsabilidades entre participantes y proveedores, además de la consistencia en la aplicación de las condiciones tarifarias.

En segundo lugar, se definen límites tarifarios diferenciados para estos ser vicios, reconociendo que, aun cuando constituyen una alternativa funcional a otros instrumentos de pago minorista, en particular a las tarjetas de débito, presentan una estructura de costos distinta que debe reflejarse en la formación de precios. En este contexto, la regulación no busca replicar los esquemas existentes, sino corregir una distorsión identificada y establecer condiciones que reflejen de manera más precisa la realidad económica de cada instrumento.

Asimismo, se establece que, al tratarse de plataformas privadas, el Banco Central del Paraguay no interviene en la determinación de la distribución interna de ingresos entre participantes y proveedores, no impone la gratuidad del servicio ni fija precios específicos, preservando la libertad de los agentes para definir sus modelos de negocio dentro de los márgenes regulatorios establecidos. En consecuencia, la regulación no limita la innovación, sino que corrige asimetrías, elimina arbitrajes regulatorios y asegura condiciones de competencia consistentes entre instrumentos de pago funcionalmente equivalentes.

Desde el punto de vista jurídico y económico, el enfoque adoptado se configura como una medida proporcional y razonable, en tanto no implica la imposición de condiciones inviables ni la supresión sustancial de la rentabilidad de la actividad. Los participantes mantienen la posibilidad de operar bajo distintos esquemas y de definir sus condiciones comerciales dentro del marco regulatorio vigente.



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

El esquema propuesto se encuentra alineado con estándares internacionales promovidos por organismos como el Banco de Pagos Internacionales, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que destacan la importancia de estructuras tarifarias transparentes, comparables y consistentes con la naturaleza de los servicios prestados.

III. CONCLUSIÓN

La Ley N° 7.503/2025 “Sistema Nacional de Pagos” atribuye al Banco Central del Paraguay la competencia para determinar y reglamentar los conceptos, tarifas y/o topes máximos aplicables dentro del Sistema Nacional de Pagos, con el objeto de promover el acceso, la seguridad, la transparencia, la eficiencia, la interoperabilidad, la innovación, la competencia, la inclusión financiera y el buen funcionamiento del sistema.

Asimismo, el análisis desarrollado permite sostener que el SIPAP constituye una infraestructura de interés público, cuyo funcionamiento genera externalidades positivas para el sistema financiero, los comercios, los usuarios y la economía en general. En ese marco, las decisiones vinculadas a tarifas, costos, acceso y sostenibilidad deben evaluarse considerando no solo la perspectiva operativa de los participantes, sino también su impacto sobre el funcionamiento integral del sistema de pagos.

La experiencia regional analizada confirma, además, la relevancia de contar con reglas claras en materia de interoperabilidad, transparencia, pagos inmediatos y esquemas tarifarios. En particular, dicha experiencia permite sustentar un tratamiento diferenciado para los pagos de cuenta a cuenta y otros servicios de pago, atendiendo a su naturaleza económica y funcional, distinta de los esquemas tradicionales de tarjetas.

La evolución del ecosistema de pagos, caracterizada por la incorporación de nuevos actores, servicios, modelos operativos y mecanismos de iniciación electrónica, evidencia la necesidad de contar con un régimen tarifario integral que ordene los conceptos aplicables, delimite los servicios que pueden ser objeto de cobro y establezca condiciones mínimas de transparencia, publicación y comparabilidad.

En ese sentido, la propuesta normativa no persigue una fijación discrecional de precios, sino el establecimiento de un régimen tarifario integral, claro y verificable, orientado a ordenar el mercado, reducir asimetrías de información, evitar cargos opacos o



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

duplicidades, promover la comparabilidad de costos y asegurar que los conceptos tarifarios respondan a servicios efectivamente identificables.

En consecuencia, se considera que el proyecto normativo constituye una medida razonable, proporcional y alineada con el marco legal vigente y con los objetivos de política pública del Sistema Nacional de Pagos. Su implementación contribuirá a fortalecer la transparencia, la previsibilidad, la interoperabilidad, la competencia, la inclusión financiera y el adecuado funcionamiento del ecosistema de pagos.

Sub Gerencia General de Operaciones Financieras

Gerencia General



Nuestra VISIÓN: “Ser una institución técnica e independiente que desarrolle una gestión eficiente y creíble, basada en la excelencia de sus talentos y reconocida en el ámbito nacional e internacional, orientada a preservar el valor de la moneda y la eficacia, integridad y estabilidad del sistema financiero.”

ANEXO I

Conceptos tarifarios permitidos en países de la región

Tipo de Costo	Descripción típica	Rango aproximado / Ejemplos comunes	Procesadoras que suelen cobrarlo más frecuentemente	Países donde es más común / Notas
Cuota de alta / Setup fee / Inscripción	Cargo único por activación de cuenta, revisión de documentación o integración inicial	\$0 – \$150 USD (o equivalente); muchas lo eliminaron o lo bonifican con volumen	Getnet, Redeban, Klap/Transbank, PayU (en algunos planes), bancos tradicionales	Chile, Colombia, México; Mercado Pago/Clip/SumUp suelen ser \$0
Cuota mensual / Membresía / Mantenimiento de cuenta	Cargo fijo mensual por tener la cuenta activa (incluso sin ventas)	\$0 – \$30-50 USD/mes; a menudo \$0 si hay ventas mínimas	Klap (Chile), Redeban (Colombia), algunos planes Getnet, PayU	Chile y Colombia más habitual; en México/Brasil/Argentina casi siempre \$0 en modelos móviles
Alquiler o renta de POS fijo	Renta mensual por terminales de mostrador (no mPOS)	\$15 – \$40 USD/mes (o 0.4-0.8 UF en Chile); eximible con ventas mínimas	Klap/Transbank, Getnet (fijos), Redeban, algunos bancos	Chile (muy común), Colombia, México (menos)
Compra de hardware POS/mPOS	Costo único de adquisición del lector (no renta)	\$20 – \$300 USD (ej. Point Smart ~\$200-300 promo, Clip ~\$500-1000 MXN, SumUp ~\$30-100 USD)	Todas (modelo preferido en 2026)	Toda LatAm; muchas ofrecen financiamiento 0%
Costo de SIM/datos/Internet en POS	Cargo por conectividad 4G/5G en terminales que incluyen SIM	\$0 – \$10-15 USD/mes; muchas incluyen datos ilimitados gratis	Getnet, Redeban, Klap (algunos), Mercado Pago Point Air/Smart	Chile y Colombia; Brasil/México suelen gratis
Mantenimiento / Soporte técnico premium	Soporte prioritario, visitas técnicas, reparaciones fuera de garantía	\$0 (básico incluido) – \$20-50 USD por incidente o mensual premium	Bancos tradicionales, Klap, Redeban	Menos común en digitales; incluido en muchos
Cargo por chargeback / Disputa	Penalidad por devolución o reclamo del cliente (independiente del resultado)	\$10 – \$35 USD por chargeback; + MDR retenido si pierden	Todas (estándar de Visa/MC)	Toda LatAm; Stripe ~\$15 USD, Mercado Pago ~\$400-800 MXN/ARS equivalente
Protección antifraude avanzada / Radar-like	Herramientas premium de detección de fraude (más allá de lo básico)	\$0 (incluido en muchas) – 0.02%-0.1% adicional por transacción o fee mensual	Stripe (Radar incluido gratis), PayU, dLocal, Kushki	Stripe lo incluye; otros lo cobran extra en planes enterprise