

COMITÉ PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES A LAS TASAS DE INTERCAMBIO

**RECHAZA RECURSO DE REPOSICIÓN
INTERPUESTO POR TENPO PAYMENTS
S.A. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN
EXENTA N°1, DE 22 DE FEBRERO DE 2023,
DEL COMITÉ PARA LA FIJACIÓN DE
LÍMITES A LAS TASAS DE INTERCAMBIO.**

SANTIAGO, 12 DE ABRIL DE 2023

RESOLUCIÓN EXENTA N° 18

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley N°19.880, que Establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; en la Ley N°21.365, que Regula las Tasas de Intercambio de Tarjetas de Pago; la Resolución Exenta N°1 de 2021, del Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio; y, en la Resolución N°7 de 2019, de la Contraloría General de la República.

CONSIDERANDO:

1. Que, con fecha 6 de agosto de 2021 se publicó en el Diario Oficial la Ley N°21.365, que Regula las Tasas de Intercambio de Tarjetas de Pago (en adelante, la "Ley de Tasas de Intercambio"), la cual creó el Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio (en adelante, el "Comité"), cuya función consiste en determinar los límites a las tasas de intercambio aplicables a transacciones con tarjetas entre emisores y operadores, correspondientes a la venta de bienes o la prestación de servicios por entidades afiliadas en el país, sea que los pagos respectivos se realicen en forma directa o por intermedio del respectivo titular de marca de tarjetas.

2. Que, el artículo 8 de la Ley de Tasas de Intercambio establece que los límites a las tasas de intercambio serán determinados por el Comité. De conformidad con el literal a) del referido artículo, con fecha 6 de agosto de 2021 se publicó en el sitio web del Comité la Resolución Exenta N°1 del

mismo año, en que consta el acuerdo de iniciar un proceso para la determinación de los límites a las tasas de intercambio de tarjetas de pago.

3. Que, en virtud de la facultad establecida en el inciso séptimo del artículo 7 de la Ley de Tasas de Intercambio, y en cumplimiento de la obligación establecida en el inciso segundo del artículo 8 de la misma ley, el Comité solicitó al Ministerio de Hacienda, en virtud del inciso décimo del mencionado artículo 7, presupuesto para contratar, a través de la subsecretaría de dicha cartera, la asesoría de la Sociedad de Asesorías Profesionales Tobar & Saavedra Limitada (en adelante, el "Asesor"), suscrito con fecha 6 de septiembre de 2021, y aprobado por la Resolución Exenta N°399, de 24 de septiembre de 2021, de la Subsecretaría de Hacienda.

4. Que, habiéndose cumplido con todos los trámites legales del proceso, con fecha 5 de febrero de 2022 se publicó en el sitio web del Comité y en el Diario Oficial, la Resolución Exenta N°1 del Comité, de fecha 4 de febrero del mismo año, que determina la propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio en primer proceso para la determinación de límites a las tasas de intercambio (en adelante, los "Límites Transitorios").

5. Que, el artículo cuarto transitorio de la Ley de Tasas de Intercambio establece que "(el límite) *que se fije en el primer proceso de determinación de límites a la tasa de intercambio, será vinculante y regirá en forma provisoria hasta la publicación definitiva de los límites de tasas de intercambio.*".

6. Que, de conformidad con el literal b) del artículo 8 de la Ley de Tasas de Intercambio, la propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio podía "*ser observada o comentada por cualquier interesado u órgano público cuya competencia diga relación directa o indirectamente con esta materia, dentro de un plazo de sesenta días hábiles desde la respectiva publicación.*". Por su parte, de conformidad al literal c) del mencionado artículo, "*Transcurrido el referido plazo de sesenta días hábiles, sea que se hayan recibido o no comentarios u observaciones, el Comité procederá a dictar la resolución que determine los límites a las tasas de intercambio, las que deberán ser publicadas en su sitio web. La resolución considerará las observaciones de los interesados y deberá pronunciarse fundadamente respecto de todas ellas en su resolución.*".

7. Que, posterior a la publicación de los Límites Transitorios, el Comité consideró necesario realizar una serie de nuevos requerimientos de información que permitieran ajustar el cálculo de los límites a las tasas de intercambio, en la medida que así lo justifiquen, y luego, una vez determinados los Límites Definitivos (como se define más adelante), abocarse a calcular los límites a las tasas de intercambio según la metodología de la prueba de

la indiferencia, o aquella que el Comité defina como más adecuada para la realidad local. En ese sentido, se requirió modificar el contrato con el Asesor con fecha 28 de septiembre de 2022, reemplazando el entregable asociado a la aplicación de la metodología de la prueba de la indiferencia, por una actualización de los resultados de la metodología de costos. Dicha actualización fue realizada posterior a una revisión detallada por parte del Asesor de los datos auto reportados por las entidades a quienes se les solicitó información, y aprobado por la Resolución Exenta N°598 de igual fecha, de la Subsecretaría de Hacienda.

8. Que, habiéndose cumplido con todos los trámites legales del proceso, con fecha 22 de febrero de 2023 se publicó en el sitio web del Comité, la Resolución Exenta N°1 del Comité de igual fecha (en adelante, la "Resolución"), que determina límites definitivos a las tasas de intercambio en el primer proceso para la determinación de límites a las tasas de intercambio (en adelante, los "Límites Definitivos").

9. Que, ni la Ley de Tasas de Intercambio, ni la Ley 19.880 que Establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, establecen requisitos específicos de fundamentación para las resoluciones del Comité, adicionales a los requisitos generales de todo acto administrativo. En consecuencia, el Comité estima que la Resolución recurrida cumple con tales requisitos y que, en concordancia con el mandato legal del literal c) del artículo 8 de la Ley de Tasas de Intercambio, se pronunció fundadamente respecto de todas las Observaciones a los Límites Transitorios.

10. Que, adicionalmente, cabe señalar que la Ley de Tasas de Intercambio no establece la obligación de publicar anexos metodológicos específicos utilizados para la determinación de los límites a las tasas de intercambio, ni obliga al Comité a utilizar o priorizar una metodología por sobre otra. En consecuencia, el Comité estima que los antecedentes y consideraciones contenidas en la Resolución recurrida cuenta con motivación suficiente en este sentido.

11. Que, sin perjuicio de lo anterior, el Comité ha decidido, de oficio, publicar en su página web el informe entregado por el Asesor y el anexo metodológico que da cuenta de la metodología específica utilizada por el Comité para la determinación de los límites a las tasas de intercambio. Se hace presente que tanto el informe del Asesor como el anexo metodológico, y cualquier otro documento que sirva de respaldo de este proceso, podrá contener información tarjada en virtud de las obligaciones de reserva o secreto contenidas en la Ley de Tasas de Intercambio para los miembros del Comité y su secretaría técnica, así como de las contempladas en la Ley N°19.628 y en relación con información que no sea

de carácter público de conformidad con la Ley N°20.285, de Acceso a la Información Pública.

12. Que, con fecha 1 de marzo de 2023 y encontrándose dentro del plazo legal, **Tenpo Payments S.A.** (en adelante, el "Recurrente") presentó un recurso de reposición en contra de la Resolución, a través de una presentación suscrita por Benjamín Silva del Solar, debido a que, en su opinión: (i) habría una falta de adecuación de los máximos fijados a la realidad de costos de los emisores no bancarios; (ii) se habrían importado criterios de exclusión de costos de otras jurisdicciones que no se ajustarían a la realidad nacional; (iii) habría particularidades de emisores de tarjetas no bancarias que se verían impactadas especialmente con la exclusión de costos; (iv) no correspondería excluir los costos de embozado de tarjetas, gestión de riesgos asociados a los créditos y marketing y publicidad; (v) las tasas no permitirían cubrir costos de emisores no bancarios; (vi) se afecta la competencia en el mercado de medios de pago; y (vii) tendría efectos no deseados en los niveles de endeudamiento.

13. Que, en primer lugar, el Recurrente plantea habría una falta de adecuación de los máximos fijados a la realidad de costos de los emisores no bancarios. En concreto argumenta que las bases consideradas por este Comité, a partir del Informe elaborado por el Asesor, lejos de establecer, en su opinión, un diseño que refleje la realidad del país y su nivel de madurez daña considerablemente el ecosistema de medios de pagos, al considerar escenarios, metodologías y factores utilizados en dichas latitudes, que nos llevan considerable tiempo en este tipo de regulación.

14. Que, en segundo lugar, el Recurrente plantea que se habrían importado criterios de exclusión de costos de otras jurisdicciones que no se ajustarían a la realidad nacional. En concreto argumenta que replicar criterios como la exclusión de ciertos costos no resulta procedente en la realidad de nuestro país, tal como ocurre en jurisdicciones como la australiana, estadounidense o europea, que tienen 15 años de experiencia más que nuestro país en este tipo de regulaciones. Del mismo modo, dicha estimación no consideraría costos que, en caso de entidades con giro único o exclusivo, como la del Recurrente, evidentemente estarían relacionados o son atribuibles a tarjetas de prepago.

15. Que, en tercer lugar, el Recurrente plantea que habría particularidades de emisores de tarjetas no bancarias que se verían impactadas especialmente con la exclusión de costos. En concreto argumenta que el Recurrente como cualquier emisor de tarjetas no bancarias, es una sociedad que conforme la Ley 20.950, debe mantener giro exclusivo, lo que limita su posibilidad de compensar disminuciones en ingresos por exclusiones de costos como los que resultan de la fijación de tasas. Por tanto, las actividades que puede desarrollar, de forma complementaria a la principal, se encuentran explícita y taxativamente

18. Que, en sexto lugar, el Recurrente plantea que se estaría afectando la competencia en el mercado de medios de pago. En concreto argumenta que la Resolución -en los hechos- no cumpliría con la finalidad que se propone alcanzar en esta materia, y, por el contrario, en su opinión, cerraría la puerta a la entrada de nuevos actores al ecosistema de medios de pago como emisores no bancarios y pondría en jaque la solvencia de aquellos que ya han iniciado el camino para posicionarse en esta industria, muy especialmente respecto de aquellas tasas que comenzarían a regir a partir del mes 18. Adicionalmente, el Recurrente plantea que también se desincentivaría la inversión que sus accionistas extranjeros deberán realizar puesto que, con este esquema de costos, la posibilidad de rentabilizar cualquier inversión que se planifique sería escasa. En términos reales, respecto de este último punto, y de acuerdo a los análisis financieros que han realizado, señalan que existiría una disminución de alrededor de un ■■■ en el atractivo para el inversionista considerando el retorno que podría recibir a partir de los aportes realizados. Por último, los impactos también se traducirían a los más de ■■■■■■■■■■ de clientes que, al día de hoy tiene el Recurrente, para los cuales son la única alternativa para acceder a una cuenta, afectando también la inclusión financiera.

19. Que, en séptimo lugar, el Recurrente plantea que la fijación también tendría efectos no deseados en los niveles de endeudamiento. En concreto argumenta que el mercado de emisores de tarjetas de crédito se movilizaría a empujar el endeudamiento para que, por intermedio del cobro de tasas de interés se recupere la disminución de los ingresos de las tasas de intercambio.

20. Que, en concreto, el Recurrente solicita al Comité:

(...) modificar la Resolución Recurrída, en el sentido de fijar una tasa de intercambio superior a la contenida en dicho pronunciamiento, en atención a los costos reales de los emisores.

EN SUBSIDIO DE LO ANTERIOR, solicito al H. Comité mantener únicamente lo dispuesto en la Resolución Recurrída para el periodo vigente y las tasas de intercambio fijadas a partir del mes 6 y considerar a éstas últimas también para el periodo que comienza en el mes 18. En otras palabras, que las tasas fijadas a partir del mes 6 continúen hasta el siguiente periodo de fijación de tasas de intercambio.

21. Que, la Resolución recurrida contiene, en su considerando 20, una serie de argumentos relativos a la metodología utilizada por el Comité.

22. Que, para cumplir con el mandato que la Ley de Tasas de Intercambio le asignó al Comité, este debía definir límites a las tasas de intercambio que fomenten la competencia para ambos lados del mercado y que, a su vez, favorezcan la inclusión financiera. Asimismo, se debe considerar en la decisión que los efectos de la posición que adopte el Comité no afecten el funcionamiento del sistema de pagos. Así, el Comité espera que los Límites Definitivos tengan un impacto directo en los incentivos de los distintos participantes de este mercado, maximizando las externalidades de red mediante un adecuado balance entre ambos lados del mercado. En otras palabras, se necesita fijar límites a las tasas de intercambio que (...) *incentive(n) al mismo tiempo una masiva emisión de tarjetas, para satisfacer las necesidades de pago de los tarjetahabientes, y una amplia afiliación de comercios que facilite la venta de sus bienes y servicios mediante la aceptación de dichos medios de pago.*¹

23. Que, la Resolución recurrida contiene en su considerando 22, el entendimiento del Comité *como un organismo de carácter técnico, (quien) puede y debe hacer uso de su juicio experto para preponderar los antecedentes a su disposición que le permitan determinar límites a las tasas de intercambio tales que se cumpla lo mandatado por la ley.*

24. Que, el Comité es explícito en señalar que, *tanto para la fijación de los límites preliminares como para la fijación de los límites definitivos, (los informes del Asesor) fueron uno de los insumos a los que tuvo acceso el Comité para la determinación de los límites a las tasas de intercambio, considerándose también otros elementos relevantes de conformidad a lo mandatado por el artículo 3 de la Ley de Tasas de Intercambio.*

25. Que, respecto de la metodología utilizada, la Resolución en su considerando 20 deja de manifiesto que el Comité utilizó como base para la determinación de los límites a las tasas de intercambio las recomendaciones de los informes elaborados por el Asesor, provenientes de la aplicación de la metodología de costos de los emisores, decisión regulatoria amparada en la experiencia internacional. En particular, el Asesor sustentó los tipos de costos utilizados en las experiencias regulatorias de Australia y Estados Unidos, quienes consideraron los costos directamente atribuibles a las tarjetas de pago, tales como los costos de autorización, compensación y liquidación provenientes del lado emisor, costos asociados al fraude y su prevención, y los costos de fondeo asociados al período libre de intereses.

26. Que, respecto de ciertos costos vinculados a la transaccionalidad, cabe hacer presente que estos fueron excluidos por el Asesor, solo por el hecho de ser variables. Fue, en ese sentido, una preocupación de la

¹ Oficio Ordinario N° 362, de fecha 30 de diciembre de 2022, del BCCH dirigido a la CMF.

mayoría de los miembros del Comité, propendiendo a que emisores puedan solventar todos los costos necesarios para resguardar el eficiente y seguro funcionamiento del sistema de pagos. Dichos criterios también fueron considerados por las autoridades de Australia y Estados Unidos, que el Asesor utilizó como referencia en su propuesta y considerados en la decisión del Comité. En particular, en el caso la Reserva Federal de Estados Unidos, se optó por incluir todos aquellos costos incurridos en conexión con la autorización compensación y liquidación de pagos, independientemente que dichos costos pudieran ser catalogados de fijos, variables o incrementales. Lo mismo ocurrió con los costos de prevención de fraudes, incluidas las pérdidas, las que justamente se originan como consecuencia de la transaccionalidad.

27. Que, la Resolución recurrida, en su considerando 23, deja de manifiesto la consideración del Comité respecto de diversas variables que permiten medir el grado de desarrollo de la industria. La información disponible permitió al Comité considerar que el mercado de medios de pago chileno tiene un nivel de penetración desde la perspectiva de la emisión tal que permite considerar una trayectoria a la baja de las tasas de intercambio, con el objeto de incentivar el desarrollo del lado adquirente.

28. Que, por tanto, el Comité no replicó sin más alguna de dichas experiencias, sino que consideró la madurez de los mercados (considerando 23, inciso 4), el contexto regulatorio (considerando 23, inciso final), y las excepciones o diferenciaciones que pudieran encontrar asidero en otras realidades (considerando 20, inciso 14), estimando necesario la consideración de los costos presentados en el Anexo Metodológico. Adicionalmente, la Resolución recurrida en su considerando 20 señala que, para la determinación de los límites definitivos a las tasas de intercambio se utilizó el percentil 90, *con el fin de incluir una estructura de costos de una mayor cantidad de emisores*, incentivando de esta manera a que desarrollen estrategias para aumentar su eficiencia.

29. Que, con todo, en el considerando 25 de la Resolución recurrida, el Comité estimó necesario definir un período de implementación gradual de límites a las tasas de intercambio, con el objeto de permitir un ajuste paulatino de los actores a un sistema con tarifas reguladas, y entregar certeza a los emisores para que puedan ajustar sus proyecciones y requerimientos financieros. Un periodo más largo, a juicio del Comité, afectaría los incentivos del lado adquirente y los objetivos institucionales que plantea la ley para el Comité.

30. Que, respecto a la tasa de intercambio definida para las tarjetas de pago con provisión de fondos, la Resolución recurrida, en su considerando 21, menciona que el Comité observó tanto los costos de los

emisores bancarios y **no bancarios vigentes**², atribuibles a la emisión de este tipo de tarjetas, así como antecedentes de costos contenidos en las proyecciones de negocios de potenciales nuevos emisores, obtenidos mediante oficio reservado a la Comisión para el Mercado Financiero ("CMF"). Respecto a esto último, *los antecedentes financieros remitidos a este Comité dan cuenta de que sus proyectos fueron evaluados considerando tasas de intercambio que, en promedio, bordeaban el 0,7% sobre el valor de las transacciones*. Por tanto, y en atención también a su potencial aporte en términos de inclusión financiera, se estableció un límite tal que sus emisores tengan holguras para desarrollar este medio en particular, considerando así el límite de las tarjetas de crédito como referencia máxima, habida cuenta que es el medio de pago con el límite superior, dejando al menos en un costo neutral para su aceptación en los comercios que aún no la consideran.

31. Que, la Ley de Tasas de Intercambio ha sido clara en delimitar la competencia del Comité a la fijación de límites solo a la tasa de intercambio, más no intervenir en las segmentaciones de mercado y otras decisiones propias del negocio. Con todo, la Resolución recurrida, en su considerando 28 recalcó respecto a la competencia de la CMF de fiscalizar y sancionar cualquier otra conducta tendiente a vulnerar los límites máximos fijados a las tasas de intercambio, por ejemplo, pero no limitándose a, *la fijación de nuevos cobros o aumento de cobros anteriores sin justificación suficiente que pudieren compensar la modificación del valor de las tasas*. Para tales efectos, la CMF tiene la facultad de solicitar a los emisores la información necesaria para estos fines, pudiendo solicitar actualizaciones periódicas o esporádicas, y por la vía que estime más oportuna.

32. Que, en vista de lo señalado, el Comité ha estimado que el Recurrente no aportó elementos adicionales que justifiquen modificar la Resolución recurrida. En efecto, y en atención a que el recurso no esgrime nuevos antecedentes ni alegaciones que logren sustentar sus opiniones; y, asimismo, que la Resolución contiene elementos de juicio que la sustentan, en el marco de lo dispuesto en la Ley N°21.365, se concluye que no existe mérito para acoger lo solicitado por el Recurrente a efectos de alterar lo resuelto.

SE RESUELVE:

1. **RECHÁZASE**, por la mayoría del Comité, el recurso de reposición interpuesto por Tenpo Payments S.A., manteniéndose vigente para todos los efectos legales la totalidad de la Resolución N°1, de fecha 22 de febrero de 2023, del Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio. Se hace presente que el integrante del Comité, Sr. Gastón Palmucci,

² (Énfasis agregado).

no firma la presente Resolución por no haber asistido a la sesión donde se adoptó el acuerdo de rechazar el recurso de reposición.

2. **NOTIFÍQUESE**, a contar de la fecha de total tramitación del presente acto administrativo, lo resuelto en esta Resolución por los miembros del Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio firmantes. La notificación deberá efectuarse en el correo electrónico del recurrente que consta en los antecedentes del presente acto administrativo, o a través de carta, si el recurso hubiere sido interpuesto materialmente a través de oficina de partes.

ANÓTESE, PUBLÍQUESE Y ARCHÍVESE



Gonzalo Arriaza Guíñez
Presidente del Comité para la
Fijación de Límites a las Tasas
de Intercambio



Roxana Silva Cornejo
Miembro titular del Comité para
la Fijación de Límites a las
Tasas de Intercambio



Carolina Flores Tapia
Vicepresidenta del Comité para
la Fijación de Límites a las
Tasas de Intercambio



Diego Veroiza Avello
Secretario Técnico del Comité
para la Fijación de Límites a las
Tasas de Intercambio