

## **COMITÉ PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES A LAS TASAS DE INTERCAMBIO**

**RECHAZA RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR SMU 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° 17**

### **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 Provisorios.

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 causales de reserva o secreto de la Ley 20.285, de Acceso a la Información Pública.

12. Que, con fecha 1 de marzo de 2023 y encontrándose dentro del plazo legal, **SMU S.A.** (en adelante, el "Recurrente") presentaron un recurso de reposición en contra de la Resolución, a través de una presentación suscrita por Marcelo Gálvez Saldías, debido a que, en su opinión, el Comité habría incurrido en exceso de atribuciones, contrarios a la Ley de Tasas de Intercambio, y la Resolución dictada generaría un perjuicio traducido en incertidumbre y falta de certeza en el mercado. Además, en su opinión, los límites establecidos con el primer tramo de reducción beneficiarían a los emisores.

13. Que, en primer lugar, el Recurrente plantea que el Comité habría incurrido en exceso de atribuciones, contrarios a la Ley de Tasas de Intercambio, y que la Resolución dictada generaría un perjuicio traducido en incertidumbre y falta de certeza en el mercado.

En concreto, argumenta que:

a) La primera reducción transitoria, en opinión del Recurrente, resultaría contraria a la Ley, toda vez que, tal cual se anticipó y mandata expresamente el legislador, el objetivo del Comité es precisamente determinar los límites definitivos, no encontrándose facultados para determinar nuevos límites transitorios distintos a los expresamente normados por la Ley de Tasas de Intercambio. En opinión del Recurrente, el Comité habría cometido un error procedimental, precisamente porque se habría extralimitado dentro de las funciones que ha encomendado el legislador en el artículo 7 y porque, además, no se enmarcaría dentro de la esfera de las atribuciones que ha contemplado el artículo 8 para la validez y eficacia de las decisiones. En efecto, a juicio del Recurrente, los artículos transitorios de la Ley de Tasas de Intercambio son claros en cuanto determinan, en su artículo segundo, cuáles serán los límites transitorios a las tasas de intercambio que debían ser fijados por el Comité dentro de los primeros seis meses desde la dictación de la mencionada Ley, única circunstancia, señala el Recurrente, en que se permitiría una determinación provisoria.

b) La Resolución dictada, en su opinión, generaría un perjuicio traducido en incertidumbre y falta de certeza en el mercado. El Recurrente comparte el voto en contra del Sr. Gastón Palmucci, en cuanto a que el acuerdo adoptado por el Comité tendría un error fundamental que vulnera los principios que cimentan la Ley de Tasas de Intercambio, y en cuanto resulta ser efectivo que se está postergando una vez más realizar el ajuste correspondiente a los niveles de tasas de intercambio que efectivamente puedan balancear la emisión como la afiliación de los comercios y que, como bien se desprende de las distintas sesiones y fundamentos del Comité, permita el acceso y uso mayoritario por parte del público objetivo respecto de este medio de pago. El Recurrente plantea que pareciera que la aplicación de estos límites transitorios encontraría fundamento en

cuestiones distintas a las planteadas por el legislador, toda vez que pareciera resguardarse la solvencia de entidades financieras y su propia rentabilidad, en desmedro del resto de los actores y, del destinatario final: los consumidores. En particular, el Recurrente señala que tendría un perjuicio económico durante los doce meses desde la entrada en vigor de los límites de ■■■■■■■■, a diferencia de lo que ocurriría si se aplican directamente los Límites Definitivos del primer día del mes decimoctavo. Todo lo anterior, en opinión del Recurrente, se ve aún más engorroso y lejano a lo mandado por el legislador desde que se ha condicionado la vigencia de la segunda reducción de las tasas de intercambio definitivas a una decisión posterior del Comité y, por tanto, sin fecha determinada, debiendo ser sometida a los resultados de un estudio de impacto.

14. Que, en segundo lugar, el Recurrente plantea que los límites establecidos con el primer tramo de reducción beneficiarían a los emisores. En concreto, argumenta que los valores con los cuales se han fijado los límites corresponden a diciembre de 2021 a noviembre de 2022, los que dan cuenta de un crecimiento en favor de los emisores, transfiriendo el perjuicio directamente a los demás agentes del mercado y a los consumidores. Lo que ocurre, por el contrario, con la decisión adoptada por parte del Comité, es que, en opinión del Recurrente, se salvaguardan intereses de los emisores por sobre el resto de los agentes, permitiendo que durante el primer período de reducción tengan un crecimiento cercano al 21% (con datos distintos a los de 2023), sin mantener costos por transacción estables en el tiempo, cuestión fundamental para cumplir con el objetivo impuesto por el legislador. Además, el Recurrente argumenta que pareciera lógico entender que la tendencia mundial - sea en Estados Unidos de América o Australia, e incluso en países con mercados más pequeños que el nuestro- tiende a fijar tasas muy por debajo de lo que se ha determinado por parte de este Comité; decisión cuyo perjuicio, en su opinión, se ve incrementado si se entiende que durante dieciocho meses existirá una tasa de intercambio superior que tendría como exclusivo beneficiario a los emisores, resguardando sus propios intereses y generando un crecimiento injusto y ajeno al espíritu de la norma, en detrimento del resto de los actores.

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

*(...) tener por interpuesto recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N° 1 dictada con fecha 22 de febrero de 2023 y publicada en el sitio web del Comité con la misma fecha, por medio de la cual se adoptaron los límites definitivos a las tasas de intercambio de tarjetas de pago; solicitando a sus integrantes se sirvan enmendar la resolución impugnada y, en su lugar, resolver que se deje sin efecto la Primera reducción desde el primer día del sexto mes siguiente a la publicación en el Diario Oficial, aplicándose para todos los efectos y únicamente la Segunda reducción, desde su publicación.*

16. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida, esta contiene, en sus considerandos 25 a 27, la forma y plazos en que se implementarán los Límites Definitivos a las tasas de intercambio.

17. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida, esta contiene, en su considerando 26, la referencia al estudio de impacto que acordó realizar el Comité.

18. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida, esta contiene, en su considerando 20, una serie de argumentos relativos a la metodología utilizada por el Comité. Asimismo, en sus considerandos 20 y 23, el Comité incluyó referencias explícitas a las disimilitudes que el Comité encontró en diversas experiencias internacionales, que lo motivaron a no replicar sin más alguna de dichas experiencias.

19. Que, de conformidad con el literal d) del artículo 8 de la Ley de Tasas de Intercambio, el Comité acordó un plazo para la entrada en vigencia de los Límites Definitivos, diferido desde la fecha de la resolución en seis (6) y dieciocho (18) meses. En ese sentido, lo que se define es un plazo gradual o escalonado para la entrada en vigencia de los Límites Definitivos, no condicionadas a ningún evento. Sin perjuicio de ello, en virtud de los objetivos institucionales del Comité, y facultado por el inciso séptimo del artículo 7 de la Ley de Tasas de Intercambio, el Comité acordó la realización de un estudio de impacto de las medidas, que contemple la aplicación de los Límites Transitorios, la primera reducción, y los potenciales efectos o aquellos que sean razonablemente previsibles de la segunda reducción de que se componen los Límites Definitivos. La resolución no fija una condición ni supone esperar a su ejecución para la implementación de los Límites Definitivos, sino, en el uso de sus facultades, compromete la realización de un estudio de impacto que proporcionará insumos para la evaluación periódica de los desarrollos en el mercado de medios de pago que, en caso de presentar cambios sustantivos, pudiere a su vez conllevar -o no- a iniciar un proceso de revisión de las tasas de intercambio, de conformidad con el inciso final del Art. 9 de la Ley de Tasas de Intercambio. A mayor abundamiento, la Resolución es explícita en señalar la **tasa fijada** y el **plazo** de implementación, como un hecho futuro y cierto, sin perjuicio de manifestar la **intención** del Comité de realizar el estudio de impacto, en virtud de las normas señaladas.<sup>1</sup>

20. Que, en atención a los objetivos establecidos por el artículo 3 de la Ley de Tasas de Intercambio, el Comité ha estimado que un periodo gradual de implementación de los Límites Definitivos contribuye al resguardo del eficiente y seguro funcionamiento del sistema de pagos minoristas. Adicionalmente, el plazo establecido ha sido considerado como suficiente

---

<sup>1</sup> (Énfasis agregados).

para realizar un estudio de impacto que, avalado por el inciso séptimo del artículo 7 de la Ley de Tasas de Intercambio, permitan al Comité cumplir adecuadamente sus funciones.

21. Que, a mayor abundamiento, los plazos definidos por el Comité buscan ponderar los efectos que la rebaja de las tasas tiene tanto para los emisores- velando por la estabilidad de los servicios de parte de los emisores en el corto plazo-, como para los adquirentes, comercio y clientes finales- evitando que suban abruptamente las tasas de intercambio vigentes y los costos que pudieran ser traspasados a los tarjetahabientes-.

22. Que, 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 se sustentó en las experiencias regulatorias de Australia y Estados Unidos.

23. Que, sin perjuicio de lo anterior, 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 -en la forma y fondo- presentados en el Anexo Metodológico.

24. Que, la historia de la Ley N°21.365, contiene antecedentes del espíritu de la política pública, señalándose que el *proyecto de ley correctamente otorga libertad al Comité para que realice su tarea, la que es importante preservar de manera que no esté obligado a adoptar de manera "automática" los esquemas de regulación de TI adoptadas por otros países, pues en el proceso se deberían considerar las características del mercado local, incluyendo los merchant discount actuales y los niveles de inclusión financiera.*<sup>2</sup>

25. Que, si bien la tendencia de las tasas de intercambio a nivel internacional ha sido de ajustarse a la baja, en ningún caso se observa una rebaja en magnitudes significativas en plazos cortos. En efecto, se constata que estas han tendido a la baja a través de los años. Más aún, en muchos casos se observan ajustes muy menores o nulos desde su implementación.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Presentación del BCCh a la Comisión de Economía del Senado.

<sup>3</sup> Se revisó el estudio técnico y el set de datos de respaldo usados en el proceso de fijación ordinaria de comisiones máximas del sistema de tarjetas de pago, elaborado por el Banco Central de Costa Rica en sus versiones 2021 y 2022, que incluía una base de datos con la información de aproximadamente 40 países con

26. Que, la Resolución recurrida, en su considerando 26, señala que el acuerdo de este Comité, de llevar a cabo el proceso de fijación de los límites a las tasas de intercambio de manera gradual, hacia una tasa objetivo en el corto y mediano plazo (es decir, seis y dieciocho meses a contar de la entrada en vigencia de esta Resolución), *entrega certeza al mercado acerca de la dirección y magnitud del ajuste, a la vez que posibilita la transición ordenada de los actores del mercado* y otorga al Comité plazos acotados pero suficientes para revisiones periódicas —dentro del mínimo estipulado por la Ley de Tasas de Intercambio— de todos los antecedentes, tanto aquellos proporcionados por los avances del Estudio de Impacto como los derivados de la coyuntura que corresponda en cada periodo, de manera responsable y esperable de un organismo de carácter técnico y autónomo.

27. Que, la Resolución recurrida pone término al primer proceso de fijación de límites a las tasas de intercambio, iniciado el 6 de agosto de 2021, definiendo, como se señaló en el considerando anterior, una trayectoria clara de tasas de intercambio en el corto y mediano plazo, justamente disminuyendo la incertidumbre regulatoria del mercado. Para mayor abundamiento, el Consejo de Estabilidad Financiera, en su sesión del 22 de febrero de 2023 valoró positivamente la fijación señalando que *la fijación de los límites definitivos a las tasas de intercambio y el avance en interoperabilidad son cambios que permiten transitar hacia un sistema de pagos más eficiente, seguro, resiliente y con mayores niveles de certidumbre para sus participantes.*

28. Que, adicionalmente, y enmarcado dentro de las facultades legales del Comité de fijar **límites (plural)**<sup>4</sup> a las tasas de intercambio, en su considerando 27, estimó necesario establecer como límites adicionales, aplicables durante el periodo de implementación, las tasas de intercambio que los titulares de marcas de tarjetas hayan definido para cada rubro y categoría de tarjetas (gold, platinum, comercial, etc.) que sean inferiores a los límites a las tasas de intercambio definidas en la Resolución y que se encuentren vigentes a la fecha de la misma. Lo anterior, *de forma tal de evitar los eventuales efectos adversos que tendría sobre los adquirentes, sus comercios afiliados y, en definitiva, en los tarjetahabientes, un potencial incremento de las tasas de intercambio en rubros y categorías de tarjetas que actualmente se encuentran bajo los límites definidos por el Comité, alzas ya observadas luego de la publicación de las tasas provisionarias.*

---

regulación de tasas de intercambio. Adicionalmente, se analizó la base de datos sobre comisiones de intercambio y regulación que actualiza anualmente el *Payments System Research* del *Federal Reserve Bank of Kansas City*.

<sup>4</sup> (Énfasis agregado).



29. 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. **RECHÁCESE**, por la mayoría del Comité, el recurso de reposición interpuesto por SMU 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, no firma la presente Resolución por no haber asistido a la sesión donde se adoptó el acuerdo de rechazar el recurso de reposición.

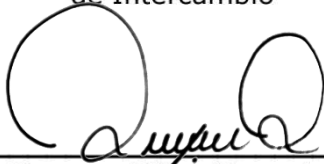
2. **NOTIFÍQUESE**, a contar de la fecha de total tramitación del presente acto administrativo, lo resuelto en esta Resolución por los miembros del Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio firmantes. La notificación deberá efectuarse en el correo electrónico del recurrente que consta 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