

COMITÉ PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES A LAS TASAS DE INTERCAMBIO

RECHÁZASE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR MASTERCARD INTERNATIONAL INCORPORATED EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA Nº 1, DE 4 DE FEBRERO DE 2022, DEL COMITÉ PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES A LAS TASAS DE INTERCAMBIO.

SANTIAGO, 25 de marzo de 2022

RESOLUCIÓN EXENTA Nº 4

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley Nº 19.880, que Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; en la Ley Nº 21.365, que Regula las Tasas de Intercambio de Tarjetas de Pago; la Resolución Exenta Nº 1, de 6 de agosto de 2021, del Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio; la Resolución Exenta Nº 1, de 4 de febrero de 2022, del Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio; y, en la Resolución Nº 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 Nº 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. Asimismo, el literal a) del mencionado artículo, indica que el Comité deberá publicar en su sitio web la resolución en que conste el acuerdo de iniciar un proceso para determinar límites a las tasas de intercambio.

3. Que, con fecha 6 de agosto de 2021 se publicó en el sitio web del Comité la Resolución Exenta Nº 1 del Comité, que Ejecuta acuerdo de iniciar un proceso para la determinación de las tasas de intercambio de tarjetas de pago.

4. Que, el literal b) del artículo 8 de la Ley de Tasas de Intercambio señala que, una vez cumplido un plazo de 45 días hábiles desde la mencionada publicación, el Comité procederá a preparar una propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio, la cual deberá también ser publicada en su sitio web, para efectos de que pueda ser observada o comentada por cualquier interesado u órgano público cuya competencia diga relación directa o indirecta con esta materia, dentro de un plazo de 60 días hábiles contado desde la respectiva publicación.

5. Que, el artículo segundo transitorio de la Ley de Tasas de Intercambio establece que *“Los primeros límites transitorios a las tasas de intercambio deberán ser fijados por el Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio, dentro de los primeros seis meses desde la entrada en vigencia de la presente ley”*, es decir, a más tardar el 6 de febrero de 2022.

6. Que, el artículo cuarto transitorio de la Ley de Tasas de Intercambio indica que, la propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio referida en el literal b) del artículo 8 de la mencionada ley, *“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.”*. Asimismo, en su inciso segundo señala que la mencionada propuesta preliminar *“deberá dictarse en el plazo no superior a seis meses, contado desde la integración del Comité”*, es decir, a más tardar el 6 de febrero de 2022. Por último, su inciso final agrega que *“El Comité determinará la fecha de entrada en vigencia de dicha propuesta preliminar, la que no podrá contemplar un plazo mayor a cuarenta y cinco días hábiles desde la dictación de la misma.”*.

7. Que, con fecha 5 de febrero de 2022, se publicó en la página web del Comité y en el Diario Oficial, la Resolución Exenta N° 1 del Comité, de fecha 4 de febrero de 2022, que Determina propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio en primer proceso para la determinación de límites a las tasas de intercambio (en adelante, la “Resolución”).

8. Que, con fecha 11 de febrero de 2022 y encontrándose dentro del plazo legal, Mastercard International Incorporated (en adelante, “Mastercard” o el “recurrente”) presentó un recurso de reposición (en adelante, el “Recurso”) en contra de la Resolución, a través de una presentación suscrita por el señor Claudio Lizana Anguita, debido a que, en su juicio, la Resolución no proveería argumentos ni justificaciones suficientes para determinar cómo el Comité acordó las tasas del Resuelto N° 1 de la Resolución y adicionalmente, debido a que la Resolución no cumpliría con los principios del derecho administrativo.

9. Que, en primer lugar, el recurrente argumenta que la Resolución no provee argumentos ni justificaciones suficientes para comprender cómo el Comité acordó las tasas de intercambio provisionales. Agrega además que si bien el Comité proporciona una serie de criterios que habrían servido de base para la dictación de las tasas de intercambio provisionales, estos serían insuficientes e incompletos para hacer una apropiada revisión y comprender cómo el Comité llegó a los límites propuestos en el considerando 30 de la Resolución.

En concreto, especifica que:

a) La Resolución no señalaría cuáles serían las falencias de las actuales tasas de intercambio explícitas.

b) Las tasas de intercambio provisionales fijadas carecerían de un fundamento metodológico que Mastercard, o cualquier interesado, podría analizar para comprender el ejercicio analítico que habría realizado el Comité. La Resolución no explicaría cómo se utilizó la metodología de costos ni cómo el Comité llegó a los guarismos propuestos.

c) Parte de la fundamentación de las tasas de intercambio propuestas se referiría a datos desactualizados.

d) Habrían cambios inminentes en el mercado que han debido de haberse considerado.

e) El Comité reconocería en la Resolución que el Asesor indicado en el considerando 12 no ha tenido tiempo suficiente para concluir el análisis en base a las metodologías encomendadas y que sería necesario solicitar más antecedentes, toda vez que los límites de las tasas de intercambio provisionales podrían haber quedado a un nivel subóptimo para el mercado chileno.

10. Que, en segundo lugar, el recurrente argumenta que la Resolución no cumple con los principios del derecho administrativo.

a) En concreto, el recurrente señala que el mandato de la Ley de Tasas de Intercambio es que todas las resoluciones deben contener su respectiva fundamentación, lo que sería también un principio general del derecho administrativo, donde el órgano público debe expresar los hechos y fundamentos de derecho cuando afecte los derechos de particulares, y, en general, el principio de transparencia y publicidad exige que los contenidos y fundamentos de las decisiones que el respectivo órgano público adopte sean publicados.

b) Asimismo, indica que la Contraloría General de la República ha dispuesto que la autoridad correspondiente debe expresar las condiciones que posibilitan y justifican su emisión, razonamiento, y los antecedentes tanto de hecho como de derecho que sirven de sustento y que la “mera referencia formal” no es suficiente, pues de la sola lectura del acto administrativo se debe poder comprender el raciocinio para la adopción de la respectiva decisión.

c) Según el recurrente, de todas las tareas encomendadas, el Asesor sólo habría cumplido parcialmente con analizar y comparar posibles metodologías para calcular las tasas de intercambio (incluyendo, entre otros, el test del turista), es decir, habría proporcionado al Comité cálculos en base a la metodología basada en los costos de los emisores, las tasas de intercambio implícitas en el Modelo de 3 Partes, y de las tasas de intercambio explícitas vigentes. Luego, el Comité se habría limitado a establecer rangos para dichos tres criterios, sin proporcionar los fundamentos para dichos rangos, ni menos cuáles habrían sido los cálculos del Asesor.

d) Por último, subraya que lo anterior no sería congruente con el principio de juridicidad y que no se publicaran los cálculos y metodologías atentaría contra el procedimiento establecido en el artículo 8 letras b) y c) de la Ley de Tasas de Intercambio, pues malamente los interesados podrían hacer observaciones y comentarios al desconocerlos.

11. Que, en lo principal de su recurso de reposición, el recurrente solicita que sea acogido y que en consecuencia el Comité modifique la Resolución, proporcionando las explicaciones, metodologías, y documentos fundantes para la fijación de las tasas de intercambio provisionales propuestas, en orden a que Mastercard y los demás interesados en el proceso puedan contar con los antecedentes necesarios para presentar comentarios y observaciones en los términos del artículo 8 letra b) de la Ley de Tasas de Intercambio.

12. Que, el recurrente, en el primer otrosí de su escrito señala que, en subsidio de lo principal -dada la falta de antecedentes, y la necesidad de contar con más tiempo que permita al Comité realizar y proponer una justificación que primero demuestre claramente cómo es que las tasas de intercambio actuales están impidiendo el logro de cualquiera de los objetivos establecidos en la ley- solicita que el Comité adopte como límite provisorio que las tasas de intercambio explícitas informadas por las marcas no sufran alteraciones, y temporalmente deje sin efecto los límites transitorios establecidos en la Resolución.

13. Que, la recurrente, en el segundo otrosí de su escrito señala que, en subsidio a la petición del primer otrosí indicada precedentemente, solicita que la correspondiente Resolución:

a) Excluya de la aplicación de los límites establecidos en la Resolución las transacciones Card-No-Present (“CNP”) o bien considere aumentar el límite para dichas transacciones en 0,35% para cada uno de los tipos de tarjetas.

b) Excluya de la aplicación de los límites establecidos en la Resolución las transacciones asociadas a tarjetas contratadas por empresas o bien considere

establecer como límite provisorio para las mismas que se mantenga las tasas de intercambio explícitas actualmente publicadas para dicho segmento.

c) Considere expresamente que los límites definitivos solo serán dictados una vez que se complete el test del turista y el Comité haya tenido la posibilidad de ponderar dichos resultados con las demás metodologías encargadas al Asesor.

14. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida en términos jurídicos, esta contiene, en sus considerandos 2 a 7, una serie de antecedentes normativos relevantes, entre los cuales se incluyen referencias a la Ley de Tasas de Intercambio y a la Resolución N° 1 del Comité de 6 de agosto de 2021.

15. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida en términos de mercado afectado, esta contiene, en sus considerandos 8 y 9, una serie de antecedentes relevantes del mercado de tarjetas de pago en Chile, entre los cuales se incluye la referencia al traspaso de un modelo de 3 partes a un modelo de 4 partes y la especificación del número de participantes del mercado de tarjetas al momento de iniciar el actual proceso de determinación de los límites a las tasas de intercambio.

16. Que, respecto del proceso seguido por el Comité antes de la dictación de Resolución, esta contiene, en sus considerandos 10 a 14, todos los antecedentes que el Comité analizó para recolectar información relevante para la Resolución, incluyendo la referencia a los 78 oficios reservados de solicitud de información, los 17 oficios de respuestas, los 37 oficios aclaratorios, las audiencias públicas llevadas a cabo los días 18 y 19 de noviembre de 2021 y el contrato de asesoría celebrado con la SOCIEDAD DE ASESORÍAS PROFESIONALES TOBAR & SAAVEDRA LIMITADA (en adelante, el “Asesor”), especificando y publicando en la Resolución los resultados entregados por esta.

17. Que, la Resolución no solo incluye los mencionados antecedentes, sino que también especifica, en sus considerandos 15 a 30, los criterios utilizados por el Comité para la determinación de la primera propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio. En concreto, dentro de los criterios citados expresamente en la resolución se encuentran los siguientes:

a) Lo indicado en la Proposición de Modificación Normativa N° 19/2017, del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (en adelante “TDLC”), sobre servicios asociados a la utilización de tarjetas de crédito y débito de aceptación universal, Rol ERN N° 20-2014, específicamente sus párrafos 256, 287 y 446 y la sección X.3.6 de la mencionada proposición de modificación normativa (considerando 15 de la Resolución).

b) Lo indicado en la resolución N° 53/2018, de fecha 5 de septiembre de 2018, del TDLC, específicamente sus párrafos 90 y 147 (considerando 16 de la Resolución).

c) Lo indicado en la sentencia de fecha 27 de diciembre de 2019, en la causa rol N° 24.828-2018 de la Corte Suprema, específicamente sus considerandos vigesimosegundo, vigesimonoveno y trigésimo (considerando 17 de la Resolución).

d) El objeto de seguir avanzando en las medidas que permitan contar con un sistema de medios de pago más competitivo y eficiente en su funcionamiento, y asimismo propendiendo a una masificación del uso y aceptación de medios de pago alternativos al efectivo, según lo señalado en la historia de la Ley de Tasas de Intercambio, específicamente en el mensaje de la indicación sustitutiva N° 214-368 (considerando 18 de la Resolución).

e) El objetivo de establecer condiciones tarifarias orientadas a la existencia de un mercado de tarjetas competitivo, inclusivo, transparente y con fuerte

penetración, y que asimismo considere el resguardo del eficiente y seguro funcionamiento del sistema de pagos minoristas, de conformidad a lo indicado en el inciso segundo del artículo 3 de la Ley de Tasas de Intercambio (considerando 19 de la Resolución).

f) Que la propuesta preliminar de tasas de intercambio es parte del primer proceso de determinación de límites, el cual no concluye con la presente resolución (considerando 23 de la Resolución).

g) Que la metodología utilizada -considerando costos de los emisores- no es adecuada para diferenciar tasas de intercambio más allá de si son tarjetas de crédito, debido o de pago con provisión de fondos (considerando 24 de la Resolución).

h) Que los límites a las tasas de intercambio que defina este Comité deben ser factibles de implementación oportuna por los actores del mercado de tarjetas y de fiscalización por parte de la Comisión para el Mercado Financiero (considerando 26 de la Resolución).

i) Que no se excluirá ningún tipo de ingreso o pago de la definición de tasas de intercambio, en razón de que el Comité no cuenta con información suficiente para distinguir las distintas posibilidades de pagos indirectos entre adquirentes y emisores (considerando 30 de la Resolución).

j) Entre otros criterios especificados en la sección IV de la Resolución.

18. Que, ni la Ley de Tasas de Intercambio ni la Ley Nº 19.880, que Establece 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, ni la obligación de publicar anexos metodológicos específicos utilizados para la determinación de los límites a las tasas de intercambio. En consecuencia, este Comité estima que los antecedentes y consideraciones contenidas en la Resolución recurrida cumplen con tales requisitos y cuentan con motivación suficiente. Adicionalmente, cabe hacer presente que la totalidad de la Resolución ha sido debidamente publicada en el Diario Oficial de fecha 5 de febrero de 2022 y en la página web del Comité, cumpliéndose con todos los requisitos de publicidad y transparencia mencionados por el recurrente.

19. Que, sin perjuicio de lo anterior, se hace presente que el Comité ha decidido, de oficio, publicar en su página web el informe entregado por el Asesor y el Anexo metodológico utilizado por el Comité para determinar los primeros límites a las tasas de intercambio. Se hace presente que el mencionado informe tendrá información tarjada en virtud de las causales de reserva o secreto de la Ley Nº 20.285, Sobre acceso a la Información Pública y de la Ley de Tasas de Intercambio.

SE RESUELVE:

1. RECHÁZASE, por mayoría del Comité, el recurso de reposición interpuesto por Mastercard International Incorporated, manteniéndose vigente para todos los efectos legales lo dispuesto en la Resolución Nº 1, de fecha 4 de febrero de 2022, del Comité para la Fijación de Tasas de Intercambio. El integrante titular del Comité, Sr. Gastón Palmucci, estuvo por acoger el recurso de reposición sólo en cuanto a proporcionar explicaciones adicionales sobre las metodologías fundantes para la fijación de las tasas de intercambio provisorias, antecedentes necesarios para que los agentes del mercado puedan realizar observaciones y comentarios respecto de ellas en el periodo establecido en la letra c) del artículo 8º de la Ley de Tasas de Intercambio.

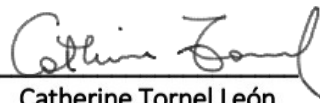
2. RECHÁZASE, por unanimidad del Comité, lo solicitado en el primer otrosí interpuesto por Mastercard International Incorporated, manteniéndose vigente para todos

los efectos legales lo dispuesto en la Resolución N° 1, de fecha 4 de febrero de 2022, del Comité para la Fijación de Tasas de Intercambio.

3. RECHÁZASE, por unanimidad del Comité, lo solicitado en el segundo otrosí interpuesto por Mastercard International Incorporated, manteniéndose vigente para todos los efectos legales lo establecido en la Resolución N° 1, de fecha 4 de febrero de 2022, del Comité para la Fijación de Tasas de Intercambio.

4. NOTIFÍQUESE, a contar de la fecha de total tramitación del presente acto administrativo, lo resuelto en esta resolución por doña Catherine Tornel León, doña Carolina Flores Tapia y don Gastón Palmucci. La notificación deberá efectuarse al correo electrónico mediante el cual se envió el recurso de reposición al presente Comité.

ANÓTESE, PUBLÍQUESE Y ARCHÍVESE



Catherine Tornel León

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



Carolina Flores Tapia

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



Gastón Palmucci

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



Juan Pablo Loyola Mellado

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