COMITÉ PARA LA FIJACIÓN DE LÍMITES A LAS TASAS DE INTERCAMBIO

RECHAZA RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR WALMART CHILE S.A. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA Nº1, 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 Nº 20

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley Nº19.880, que Establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado; en la Ley Nº21.365, que Regula las Tasas de Intercambio de Tarjetas de Pago; la Resolución Exenta Nº1 de 2021, del Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio; y, en la Resolución Nº7 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 Nº21.365, 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 Nº1 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 Nº399, 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 Nº1 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 Nº598 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 Nº1 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, con fecha 1 de marzo de 2023 y encontrándose dentro del plazo legal, **Walmart Chile S.A.** (en adelante, el "Recurrente") presentó un recurso de reposición en contra de la Resolución, a través de una presentación suscrita por Maximiliano Pérez Pérez, debido a que, en su opinión la decisión del Comité de fijar una tasa de intercambio máxima superior a los costos de los emisores carecería de sustento y se mostraría inconexa de los antecedentes aportados, y, debido a que la Resolución adolecería de ilegalidades.

10. Que, en primer lugar, el Recurrente plantea que la decisión del Comité de fijar una tasa de intercambio máxima superior a los costos de los emisores carecería de sustento y se mostraría inconexa de los antecedentes aportados.

En concreto argumenta que:

a) Las características del mercado señaladas por el Comité darían cuenta de que es innecesario fomentar la emisión, sino que, por el contrario, para promover la inclusión financiera, corresponde mejorar las condiciones actuales con el objetivo de bajar los costos que dificultarían la aceptación de medios de pago en los distintos comercios.

b) Las características del mercado señaladas por el Comité darían cuenta del poder de mercado de las marcas. Luego, altas tasas de intercambio máximas no importan un límite definitivo a su poder de mercado. En particular señala:

i. La fijación de límites máximos a las tasas de intercambio a niveles superiores a los costos de los emisores, en opinión del Recurrente, permitiría a las marcas de tarjetas fijar niveles infra-competitivos

permitiendo la extracción y captura de rentas sobre normales en beneficio de ellas y los emisores, y en perjuicio directo de los comercios, los consumidores y del bienestar social derivado de una asignación ineficiente de recursos.

ii. El incremento de los costos de marca debió haber sido un antecedente directo para bajar las tasas de intercambio conforme al aumento tras la regulación de las tasas de intercambio preliminares.

iii. Atendido a su poder de mercado y tal como ocurrió al fijarse los límites preliminares a las tasas de intercambio, a juicio del Recurrente, las marcas internacionales impondrán al comercio el límite máximo fijado (que como se ve, es sustancialmente superior a los costos reales), lo que implicaría que la regulación terminará siendo completamente inocua.

c) El Comité, en opinión del Recurrente, sin mayor fundamentación y contrario a la evidencia aportada en el proceso, determinó fijar un *spread* adicional que eleva la TI para tarjeta de débito y tarjeta de crédito por sobre el monto óptimo. En opinión de Recurrente, el Comité no entregó una justificación válida para imponer un spread adicional a las TI de las tarjetas de débito y de crédito, aludiendo a razones insustanciales, tales como: i) "su juicio experto"; ii) el uso de las tarjetas medidas por el valor de transacciones seguiría manteniéndose por debajo del mercado de la Unión Europea y Australia; y, iii) el contexto regulatorio en el cual se inserta la regulación tarifaria. En opinión del Recurrente, el spread adicional fijado por el Comité perjudicará a la población en general y sobre todo a la más vulnerable, quienes ven afectados artificialmente los precios de los bienes y servicios que adquieren de los comercios, además de transferir riquezas de sectores menos favorecidos a los más favorecidos de la población, además de desincentivar la aceptación de tarjetas por parte de aquellos comercios ubicados en zonas de menores ingresos. Finalmente también generará un incentivo perverso en los emisores de no impulsar mejoras de sus procesos, reducir costos o invertir en tecnología.

d) Los límites a las tasas de intercambio fijados por el Comité, en su opinión, infringirían lo recientemente dispuesto por la Excma. Corte Suprema por cuanto la tasa de intercambio máxima fijada para tarjeta de débito y tarjeta de crédito, sumada a los costos de marca y el margen adquirente hacen que el merchant discount sea más alto que el que regía anteriormente en el modelo de tres partes.

e) La fijación de una tasa de intercambio para tarjetas de pago con provisión de fondos más alta que la sugerida en el Informe del Consultor se basaría en supuestos equivocados. En opinión del Recurrente, la emisión ya ha aumentado de manera importante desde la entrada en vigor de la Ley N°20.950, que autorizó la emisión y operación de medios de pago con provisión de fondos por entidades no bancarias. Considerando que la tasa de intercambio final para TPPF quedará incluso por sobre las proyecciones de la industria, y que los

emisores de prepago se encuentran habilitados para operar otros medios de pago y desarrollar actividades complementarias de conformidad al artículo 3 de la Ley N°20.950, la fijación de tasa de intercambio máximas terminará subsidiando el giro de estos actores en otros ámbitos, pudiendo generarse distorsiones que van más allá del mercado de pagos. Finalmente, en opinión del Recurrente, las tasas fijadas inhibirán su aceptación por parte de los comercios, tal como fue expresado por el integrante Sr. Palmucci en su disidencia.

f) El método de tarificación por costos de emisores utilizado por el Comité adolecería de serios errores, incluyendo:

i. Algunos costos fijos en la determinación de los costos de los emisores;

ii. Los pagos realizados por los emisores a las marcas (es decir, los costos de marca);

iii. La aplicación del percentil 90 de la distribución, luego de ordenar a los emisores según volumen de transacción; y,

iv. Los costos de fondeo asociados al periodo libre de intereses. Sin embargo, no se incluyó un factor de corrección para tomar en cuenta las proyecciones de crecimiento del mercado de medios de pago.

g) Los plazos para la entrada en vigencia de las tasas máximas definitivas, en opinión del Recurrente, son excesivamente largos, con el riesgo de que las tasas de intercambio máximas definitivas nunca entren en rigor. Respecto a este punto, el Recurrente comparte las observaciones y la propuesta de implementación planteada en el voto en contra del integrante Sr. Palmucci, quien expresó que la prolongación de la vigencia de las actuales tasas de intercambio máximas y el hecho de que las mismas se encuentren condicionadas a un estudio de impacto, cuya oportunidad y contenido queda por definirse, sin un plazo cierto, no genera certezas de si éstos se ajustarán a la baja, alcanzando o no los niveles de mediano plazo que se indican en la resolución o si podrán ser ajustado al alza, y, adicionalmente, los plazos diferidos y condicionados distarían de lo observado en otras jurisdicciones.

11. Que, en segundo lugar, el Recurrente plantea que la Resolución adolecería de ilegalidades.

En concreto, argumenta que:

a) La Resolución fijó límites a las tasas de intercambio que considera una estructura, condiciones y plazos que no poseen sustento legal:

i. La ley ordena al Comité fijar una tasa límite, no más de una para cada tarjeta de pago. Por tanto, en opinión del Recurrente, el Comité excede las atribuciones que la ley le confirió, lo que es contrario a los principios de legalidad y de juridicidad aplicable a los órganos administrativos. De este modo, en su opinión, se transgrediría lo ordenado por la propia Ley N°21.365, representa el ejercicio de atribuciones en contravención a las exigencias del artículo 3 de la ley N°18.575 y de lo prescrito en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República.

ii. La ley no confiere atribuciones para establecer condiciones a la entrada en vigencia de la tasa definitiva, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Tasad de Intercambio. Además, dicha implementación escalonada carecería de fundamento según lo planteó el Sr. Palmucci.

b) La ley, en opinión del Recurrente, no confiere atribuciones para alterar el procedimiento reglado y el mecanismo de revisión de las tarifas máximas.

c) Las ilegalidades descritas deben enmendarse, de lo contrario, sostiene, la Resolución adolecería de un vicio de nulidad administrativa.

d) La Resolución adolece de falta de fundamentación.

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

(T)ener por presentado dentro de plazo el presente recurso de reposición, acogerlo y, en consecuencia, enmendar la Resolución Exenta N°1 de 22 de febrero de 2022, que Determina Límites Definitivos a las Tasas de Intercambio en Primer Proceso para la Determinación de Límites a las Tasas de Intercambio, estableciendo límites definitivos a las TI en un rango entre 0,42% y 0,46% para tarjetas de crédito; entre 0,18% y 0,20% para tarjetas de *débito; y, 0,23% para TPPF, junto con ordenar que dichos límites entren a regir en forma inmediata tras la publicación de la resolución correspondiente en el Diario Oficial.*

13. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida, esta contiene, en sus considerandos 20, 22 y 24, una serie de antecedentes referidos a la metodología utilizada.

14. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida, esta contiene en su considerando 23, antecedentes respecto al grado de desarrollo de la industria.

15. 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.

16. 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.

17. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida, esta contiene, en su considerando 28, la referencia a la facultad de la Comisión para el Mercado Financiero ("CMF") para fiscalizar y sancionar cualquier otra conducta tendiente a vulnerar los límites máximos fijados a las tasas de intercambio.

18. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida, esta contiene, en su considerando 27, la referencia al establecimiento de los límites adicionales aplicables durante el período de implementación.

19. Que, la Resolución recurrida contiene, en su considerando 20, una serie de argumentos relativos a la metodología utilizada por el Comité. A mayor abundamiento, 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*.

20. 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, quiénes 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. Cabe mencionar que, el Comité no innovó en el periodo de información que utilizó para el cálculo de los Límites Definitivos, reconociéndose un caso análogo en EE.UU. donde *se circuló una encuesta en donde se solicitó a los incumbentes los datos necesarios para el cálculo de la tasa de intercambio con la*

información disponible en el año calendario anterior.[1] Adicionalmente, en dicha regulación 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.

21. Que, para mayor abundamiento, en el anexo metodológico se detalló que, por una parte, en EE.UU. se utilizó la metodología de costos[2], definiendo como límite máximo aquel obtenido al emplear el percentil 80 luego de ordenar a los emisores en base al número de transacciones. Por otra, en Australia la regulación establece que las tasas de intercambio cobradas por las empresas no deben sobrepasar un valor promedio total ponderado por el volumen de las transacciones[3], lo que otorga cierta flexibilidad a las marcas de tarjeta para fijar tasas de intercambio superiores o inferiores al promedio fijado sin que estas necesariamente respondan a los costos de transacción.

22. 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, dícese *el Comité decidió aplicar el percentil 90 de la distribución, luego de ordenar a los emisores según volumen de transacción. Lo anterior, en atención a que el número de emisores que reportan información en Chile es considerablemente menor al de Estados Unidos, y teniendo en cuenta además que dicho percentil también fue considerado por el Consejo de la Reserva Federal como una de las alternativas al desarrollar su regla propuesta para implementar la sección 920 de la "Electronic Fund Transfer Act" (en dicha jurisdicción se eligió el percentil 80 porque las diferencias de costos eran menores al pasar de un tramo a otro, quiebre estructural que para las tarjetas de débito en el caso chileno se produce en el percentil 90)*, lo anterior además incentivaría que los emisores desarrollen estrategias para aumentar su eficiencia.

23. Que, respecto a la tasa de intercambio definida para las tarjetas de pago con provisión de fondos, la Resolución

---

[1] 2009 Inter change Fee Revenue, Covered Issuer Costs, and Covvered Issuert and Merchant Fraud Losses Related to Debit Card Transactions, Board of Governors of the Federal Reserve System (2011), p. 1-3.

[2] Se consideraron los siguientes tipos de costos: costos totales de procesamiento emisor (incluidos los costos reportados como **fijos y variables** de autorización, compensación y liquidación), monitoreo de transacciones y costos de fraude. "*Federal Register Vol. 76, No. 139, Part II, Federal Reserve System"* (p. 37). Énfasis agregado.

[3] Cabe señalar que no se regulan las tasas de intercambio para operaciones con tarjetas de crédito, y que la regulación de límites máximos para tarjetas de débito solo rige para emisores de gran tamaño —con activos mayores US$ 10.000 millones—.

recurrida, en su considerando 21, menciona que el Comité observó tanto los costos de los emisores bancarios y no bancarios vigentes, 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 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.

24. Que, los emisores de tarjetas no bancarios no están habilitados a ofrecer los mismos productos financieros que los emisores de tarjetas bancarios, teniendo expresamente prohibido utilizar los fondos captados para fines distintos al uso del medio de pago y la constitución de reservas.

25. Que, tal como se recogió en la Resolución en su considerando 22, el Comité, como un organismo de carácter técnico, 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. A mayor abundamiento, cabe señalar que la Ley de Tasas de Intercambio creó un Comité con el objeto de que este, como órgano técnico, determine los límites a las tasas de intercambio aplicables a transacciones con tarjetas. El artículo 8 de la referida ley, no vinculado a la creación del comité ni a su conformación, menciona la obligación de contratar, a lo menos, una **asesoría técnica**. Adicionalmente menciona que esta asesoría **podrá contratarse en cualquier momento del proceso, de lo que se deprende que la ley no pretende que los límites sean determinados por un asesor externo, sino por el comité haciendo uso, justamente, de su juicio de experto**.[4] Lo anterior queda de manifiesto en el inciso final del artículo 8 de la Ley de Tasas de Intercambio, al señalar que "*(l)os informes, propuestas y antecedentes a que se refiere este artículo no serán vinculantes para el Comité*". La doctrina, por su parte, ha valorado la validez de contenido por juicio de expertos como *una opinión informada de personas con trayectoria en el tema, que son reconocidas por otros como expertos cualificados en éste, y que pueden dar información, evidencia, juicios y valoraciones*.[5]

[4] (Énfasis agregado).

[5] Escobar Pérez, Jazmine y Cuervo Martínez, Ángela. (2008). Validez de contenido y juicio de expertos: una aproximación a su utilización. Avances en Medición, vol. 6, núm. 1, pp. 29

26. Que, la experiencia internacional muestra que no hay una metodología mejor que otra, sino que se trata de insumos, y que la Ley de Tasas de Intercambio conformó un Comité técnico, responsable de, a su criterio, determinar la metodología que considerara más apropiada. Sin perjuicio de lo anterior, todas las observaciones referidas a metodologías fueron consideradas, y serán consideradas para futuros procesos, dejando constancia el Comité de que ninguna metodología ha sido desestimada a la fecha.

27. Que, para mayor abundamiento, en mercados maduros como Australia, Unión Europea y EE. UU. fijar la tasa de intercambio en base a consideraciones exclusivas de costos del lado adquiriente, tiene mayor justificación ya que es posible que las externalidades de red se agoten. Sin embargo, en mercados donde aún se espera mayor desarrollo, estas externalidades aún son relevantes y deben ser incorporadas. Por ende, las regulaciones que son socialmente óptimas en países con industrias maduras pueden no ser óptimas para países como Chile, que se encuentra en una etapa intermedia de desarrollo.

28. 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.

29. Que, cabe recordar sobre el llamado "efecto relativo de las sentencias", por el cual una sentencia es obligatoria solo respecto del caso concreto en que se pronunció, y, ergo, para las partes intervinientes en dicho caso. Dicho lo anterior, y sumado al carácter técnico y autónomo del Comité en los términos del artículo 3 de la Ley de Tasas de Intercambio, el Comité ha estimado que los parámetros establecidos por la Excma. Corte Suprema respecto del merchant discount, no le es aplicable ni vinculante, ni podría condicionar el actuar del Comité en el cumplimiento de los objetivos para los que fue creado.

30. Que, asimismo, respecto de ajustar el valor de los límites a las tasas de intercambio para alinear el valor final del merchant discount a los parámetros establecidos por la Excma. Corte Suprema, 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, la que es, a su vez, solo uno de los componentes del merchant discount. La experiencia internacional revisada por el Comité, en la misma forma, se ha limitado a regular la tasa de intercambio, y no los demás componentes del merchant discount.

31. Que, 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, 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.[6]

33. 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.[7]

---

[6] (Énfasis agregados).

[7] 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 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.*

34. Que, conforme señala la Resolución recurrida, en su considerando 26, 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 (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.

35. Que, la Resolución deja de manifiesto que el resultado de este estudio, pudiere- o no- significar un proceso de revisión de las tasas por haber ocurrido cambios sustantivos en el mercado de los medios de pago, de conformidad con el inciso final del artículo 9 de la Ley de Tasas de Intercambio. Sin perjuicio de lo acordado en la Resolución, el Comité deberá revisar los límites a las tasas de intercambio cada tres años, pero podrá revisarlos en cualquier momento si, a su juicio, hubieren ocurrido cambios sustantivos en el mercado de los medios de pago. Asimismo, la Resolución deja constancia de que este estudio no es, en ningún caso, condición para la implementación de los Límites Definitivos.

36. Que, para efectos de contextualizar la Resolución recurrida, el establecimiento de los límites adicionales aplicables durante el período de implementación, al que hace referencia el considerando 27, se enmarca en las facultades del Comité de establecer **límites (plural)**[8] a las tasas de intercambio, cuya ley no establece que la estructura de límites deba ser única entre todos los rubros y categorías de tarjeta. En tal sentido, el Comité, haciéndose cargo de los comentarios recibidos respecto de la propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio en cuanto a los cambios observados en la tarificación, estableció un esquema de límites que considera el mínimo entre dos valores, pero cuyo resultado corresponde a un solo número asociado a la restricción activa dentro de cada rubro y categoría de tarjeta. Esta determinación debe ponderar distintos objetivos, entre los cuales se encuentra la competitividad, así como el resguardo de su funcionamiento. Pues bien, el límite transitorio que se estableció justamente persigue evitar cambios abruptos e injustificados como los observados con motivo de la fijación de los Límites Transitorios, que por lo demás tienen menos de un año de vigencia, resguardando aspectos relativos a la competencia -ante el poder de mercado que pudieran ejercer las marcas- y los efectos que ello pudiera tener desde el lado adquirente, previendo disminución abrupta en la aceptación de las tarjetas

[8] (Énfasis agregado).

en comercios que pudieran verse afectados por alzas que tengan como único motivo, compensar los menores ingresos que recibirán los emisores.

37. Que, ni la Ley de Tasas de Intercambio, ni la Ley Nº19.880 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 relación a esto último, acorde al inciso segundo del artículo 3 de la Ley Nº19.880, las decisiones que legalmente adopte la autoridad administrativa se deben formalizar a través del acto administrativo respectivo, que contiene las declaraciones de voluntad realizadas en el ejercicio de una potestad pública. Por su parte, el inciso séptimo de la misma norma agrega que la decisiones de los órganos administrativos pluripersonales se denominan acuerdos y se llevan a efecto por medio de resoluciones de la autoridad ejecutiva de la entidad correspondiente. A su vez, es útil considerar el inciso cuarto del artículo 41 de la misma ley que, en lo que importa, prescribe que los actos administrativos terminales deben ser fundados. En consecuencia, el Comité ha estimado que la Resolución recurrida satisface el requisito de motivación del artículo 41 de la Ley Nº19.880, toda vez que se invoca en el acto recurrido y que, en concordancia con el mandato legal del literal c) del artículo 8 de la Ley de Tasas de Intercambio, argumenta y se pronuncia fundadamente respecto de todas las Observaciones recibidas a los Límites Transitorios.

38. 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.

39. 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 Nº19.628 y en relación con información que no sea de carácter público de conformidad con la Ley Nº20.285, de Acceso a la Información Pública.

40. 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 Walmart Chile S.A., manteniéndose vigente para todos los efectos legales la totalidad de la Resolución Nº1, 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 Guiñez
Presidente 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

Roxana Silva Cornejo
Miembro titular 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