
Análisis de la falta de Competencia
en el Mercado de Adquirentes de
Tarjetas de Crédito y Débito
Bancarias

Informe Final

17 de enero de 2012

GERENS S.A. 2012

Informe preparado por
Patricio Arrau y Ricardo
Pimentel, con la
colaboración de
Francisco Montes, por
encargo de Multicaja.



Padre Mariano 272 of. 201
Tel: (56-2) 2309600
Fax: (56-2) 2309615
Providencia-Santiago-Chile

Website: www.gerens.cl
e-mail: parrau@gerens.cl
rpimentel@gerens.cl

Análisis de la falta de Competencia en el Mercado de Adquirentes de Tarjetas de Crédito y Débito Bancarias

Contenido

Resumen Ejecutivo	(i)
1. Introducción	1
2. Antecedentes mercado de tarjetas de crédito y débito	3
2.1 Descripción del mercado	3
2.2 Conceptos básicos de equilibrio de mercados de dos lados: Un típico equilibrio sub óptimo	6
2.3 Avances recientes en la regulación internacional	10
2.3.1 EE.UU.	10
2.3.2 Europa	11
2.3.3 Brasil	13
2.3.4 Colombia	14
2.3.5 Paraguay	15
3. Impacto de las tecnologías de información y desarrollo de tecnologías en el mercado de medios de pago	16
3.1 Avances tecnológicos, convergencia de los equipos y aplicaciones	16
3.2 Revolución en las redes y plataformas transaccionales	17
3.3 Convergencia también para pagos web y desde equipos Móviles	19
4. El mercado de tarjetas de crédito y débito en Chile	22
4.1 Marco legal	22
4.1.1 Marco general	22
4.1.2 Sociedades de apoyo al giro bancario vinculadas al sistema de pago	23
4.1.3 Transferencia electrónica de información y fondos	23
4.1.4 Emisores y operadores de tarjetas de crédito, débito y con provisión de fondos (prepago)	25
4.2 Evolución de los medios de pago en Chile	28
4.2.1 Medios de pagos bancarios	28
4.2.2 Tarjetas bancarias versus tarjetas de casas comerciales	31
4.3 Modelo de negocios de Transbank	33
4.4 Jurisprudencia: Sentencia N° 29/2005, ¿es Transbank una facilidad esencial?	39
4.5 Ingreso de nuevos actores: Multicaja	41
5. Propuestas para promover competencia en el mercado de tarjetas de crédito y débito en Chile	45
Bibliografía	48

Análisis de la falta de Competencia en el Mercado de Adquirentes de Tarjetas de Crédito y Débito Bancarias

Resumen Ejecutivo

(i) En el año 2004, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) presentó un requerimiento en contra de Transbank por conductas discriminatorias, abuso de posición dominante mediante el cobro de precios discriminatorios y abusivos a los comercios que aceptan tarjetas de crédito bancarias, y por tener una estructura tarifaria discriminatoria hacia los emisores de tarjetas. Posteriormente el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) emitió la Sentencia N° 29/2005.

(ii) En su decisión, el TDLC señala que la plataforma en que operan los servicios de tarjetas de crédito bancarias tiene la característica de instalación esencial para adquirentes y emisores y, por tanto, para aprovechar economías de escala y de red no se justificaría tener más de una red o al menos sería difícilmente practicable. Asimismo, acoge el requerimiento de la FNE en cuanto a que la conducta de Transbank S.A. había sido discriminatoria.

(iii) Hoy existen dos redes adquirentes que cumplen con los requisitos del Banco Central y la Superintendencia de Bancos para competir en el negocio de las redes transaccionales, Multicaja-Multitarjeta y Transbank. La emergencia de Multicaja pone en cuestión el concepto de facilidad esencial que adoptó el TDLC en 2005 y sugiere que el mercado de operadores de medios de pago y adquirente (afiliación del comercio a medios de pago electrónicos) se encuentra en condiciones de ser un mercado competitivo.

(iv) Actualmente la FNE se encuentra nuevamente investigando una denuncia que hiciera el diputado Gonzalo Arenas en contra de Transbank y Redbanc. El objeto del presente Informe es analizar en particular la actual estructura del mercado de adquirentes, es decir, de las empresas que buscan ofrecer en el comercio medios de pago electrónico y desarrollar las redes que las sustenten. El mercado de las tarjetas de crédito y débito bancarias es, en particular, el principal medio de pago electrónico hoy, y se encuentra monopolizado por los bancos que actúan todos a través de Transbank. Se busca responder a la pregunta de si se mantiene vigente la cualidad de Transbank de ser una facilidad esencial, que justificaría la actual estructura monopolizada del lado adquirente, o si alternativamente, el mercado de adquirentes se encuentra en condiciones de ser un mercado competitivo.

(v) Los sistemas de tarjetas de crédito y débito (tarjetas de pago) funcionan como los mercados que en la literatura económica se conocen como mercados de dos lados (*two-sided market*), en donde la oferta y demanda de ambos lados se deben satisfacer de manera simultánea. En efecto, en el caso de las tarjetas de pago, se tiene dos tipos de clientes, por una parte los titulares de las tarjetas o

tarjetahabientes, que utilizan su tarjeta para comprar bienes o servicios, y por otra, los comerciantes que ofrecen a sus clientes la posibilidad de pagar con tarjetas. Los comerciantes deben pagar al adquirente una tasa de descuento o *merchant discount* y los tarjetahabientes pagan a los emisores comisiones, además de intereses en el caso de las tarjetas de crédito.

(vi) Existen dos grandes modelos de negocios para la administración de pagos con tarjeta: el esquema de tres partes y el esquema de cuatro partes. En el esquema de tres partes una empresa sirve directamente a ambos lados del mercado, es decir, a los tarjetahabientes y a los comerciantes, uniendo en una sola mano el rol emisor y el rol adquirente, correspondiendo normalmente a un banco. El esquema de cuatro partes reúne a actores múltiples, normalmente bancos, cada uno de los cuales puede especializarse en uno o ambos lados del mercado: como emisor, al servicio de los titulares de la tarjeta, o como adquirentes, al servicio de los comerciantes. Es decir, como ocurre en EE.UU., en este esquema existe competencia en ambos lados del mercado.

(vii) En los esquemas de cuatro partes, el adquirente remunera al emisor por cada transacción con la tasa de intercambio o *interchange fee* cuando éste último tiene un contrato con una red adquirente distinta, la que históricamente es o ha sido fijada semestralmente por las marcas de tarjetas y que en la práctica es un piso del *merchant discount* en un mercado competitivo. Así, la tasa de intercambio en la práctica es un mecanismo de equilibrio a través del cual algunos de los costos en el lado de la emisión están cubiertos por la parte adquirente. En Chile no existe la tasa de intercambio pues existe un único adquirente, Transbank.

(viii) El monto y la forma en que se determina la tasa de intercambio en mercado con adquirentes competitivos ha sido fuente de un intenso debate de las autoridades regulatorias y de defensa de la libre competencia a nivel internacional, lo que ha llevado a que diversos países hayan introducido distintos mecanismos de regulación, entre los que se incluyen la fijación de esta tasa por parte de la autoridad o su determinación sobre la base de estudios de costos realizados por asesores independientes.

(ix) Las redes juegan una parte integral en la producción y consumo de ciertos productos y servicios, tales como los medios de pago. Un producto de red se caracteriza por aumentar su valor de consumo en la medida que una mayor cantidad de personas consumen este bien, es decir, poseen “externalidades de redes”.

(x) Los medios de pago electrónicos tienen evidentes características de externalidades de red. Más vale una tarjeta para el usuario si la puede usar en un mayor número de locales. Por su parte, más valor tiene para un comerciante instalar un POS para transacciones electrónicas si un mayor número de consumidores llega con ese medio de pago al local. Por ello, los esquemas de funcionamiento de tarjetas de pago deben tomar decisiones respecto del nivel y estructura de precios, que maximicen el beneficio agregado de sus partícipes, en ambos lados en forma simultánea.

(xi) El nivel de precios del sistema dice relación con el precio agregado por el modelo a los dos lados del mercado. La estructura de precios, por su parte, se relaciona a la proporción del total de ingresos entre los dos lados del mercado. En ciertas ocasiones los tarjetahabientes pueden disfrutar de un subsidio en el precio por tener y usar su tarjeta. En otras palabras, con alta competencia de emisores en el lado de los tarjetahabientes y baja en el lado de la adhesión de comercio, la estructura de financiamiento del sistema se sesga extrayendo excedentes al comerciante, subsidiando al tarjetahabiente y desincentivando la adhesión del comercio. En Chile este sesgo es evidente.

(xii) La evidencia internacional da cuenta de la preocupación de las autoridades por mejorar el mercado de medios de pago, en particular en el lado adquirente. En los países desarrollados, donde existe competencia y rivalidad competitiva en ambos lados (emisor y adquirente), el énfasis de la autoridad ha estado en regular la tasa de intercambio que el adquirente paga al emisor con el cual no tiene contrato directo, y en eliminar condiciones de exclusividad en el enrutamiento de las transacciones, dando poder al comerciante. Son los casos de los EE.UU. y la Comunidad Europea. Las tasas de intercambio se fijan de acuerdo a estudios de costos y no se deja a la negociación multilateral de las partes.

(xiii) En Brasil, en el año 2005, el Banco Central realizó un estudio que concluyó que se trataba de un mercado con barreras a la entrada en adquirencia y que existía un elevado costo para el comercio asociado al tener más de un POS por no existir inter operatividad entre redes. Ante este diagnóstico, la autoridad decidió adoptar medidas para la apertura del mercado, entre las que se encuentran el fin de los contratos de exclusividad entre las marcas de tarjetas y las redes de adquirencia. Se desarrolló así el mercado de competidores adquirentes independientes de la marca o emisor de la tarjeta, beneficiando al sistema. En Colombia se fijó una tarifa de intercambio y los comercios negocian directamente con cada banco emisor el *merchant discount*, lo que antes hacían con el adquirente. Ello ha redundado en menores *merchant discount*. En Paraguay, los adquirentes entregan sub licencias de adquirencia quienes compiten entre sí para adherir comercio.

(xiv) Los avances tecnológicos de los últimos años, tanto en equipos como en aplicaciones (hardware y software) han permitido revolucionar el mundo de las comunicaciones. Esta revolución ha logrado poner en manos de los usuarios dispositivos con una amplia gama de posibilidades tanto para entretención como para realizar transacciones comerciales.

(xv) Las nuevas tecnologías permiten optimizar enormemente las capacidades de redes de comunicación existentes (par de cobre, coaxial, inalámbrico, fibra óptica, etc.), que antes se utilizaban para usos específicos. En la actualidad, es un hecho el que las redes para transferir datos se encuentran presentes en todos los rincones habitados de nuestro país. Por ello hoy es posible conectar algún dispositivo incluso en lugares remotos, de modo que todo comercio, por pequeño que sea, pueda disponer de un POS a un precio competitivo.

(xvi) Esta enorme infraestructura de redes disponible, es hoy un entramado de conexiones físicas e inalámbricas, invisible a los ojos de los usuarios, que para el caso particular de los medios de pago permite desafiar el antiguo modelo de monopolio natural que llevaba a definir las llamadas facilidades o instalaciones esenciales. Hoy es posible concebir mercados competitivos donde antes era necesario regular el monopolio natural.

(xvii) La responsabilidad de velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos es asignada por LOC al BCCH. Dicha ley establece que, en materia de regulación del sistema financiero y del mercado de capitales, son atribuciones del BCCH dictar las normas a que deberán sujetarse las empresas cuyo giro consista en la emisión u operación de tarjetas de crédito o de cualquier otro sistema similar y que se encuentren bajo la fiscalización de la SBIF.

(xviii) Siguiendo la tendencia observada en economías desarrolladas, en los últimos 12 años los medios de pago electrónicos han crecido a un ritmo vertiginoso, en especial las tarjetas de débito bancarias, en desmedro de medios tradicionales como el dinero en efectivo y el cheque.

(xix) Las marcas de tarjetas de crédito (e.g. Visa y Mastercard), entregan a los bancos las licencias de emisión y adquirencia. En Chile, los bancos han delegado el rol adquirente a su empresa relacionada de apoyo al giro Transbank, que en su relación con el comercio ha definido un *merchant discount* a pagar por éste. En esta relación, Transbank es un monopolio que ofrece un precio único a cada comercio, pero que varía por tipo de comercio y volumen de transacciones, que fluctúa entre 0,4% y 2,95% en el caso de la tarjeta de crédito, con 10 tablas de tarifas según tipo de comercio. Por otra parte, en el caso de la tarjeta de débito existen 4 tablas de tarifas, con tasas que además varían según volumen de transacciones y *ticket* promedio y que fluctúan entre 0,5% y 2,5%.

(xx) Así, en el modelo chileno, a diferencia de lo que ocurre en gran parte de los países del mundo, los bancos compiten en su calidad de emisores y no compiten en su calidad de adquirentes. No existiría problema alguno que los bancos se unieran sólo para aprovechar las economías de escala en la variable transaccional. En ese caso la empresa sería una empresa de apoyo al giro del tipo *Network Service Provider*. Sin embargo, los bancos también usan a Transbank en la relación comercial como adquirente al definir un *merchant discount* único por empresa y además con precios altamente discriminatorios, que no tiene relación con un fuerte descuento por volumen.

(xxi) En efecto, en la literatura de libre competencia existe una línea tenue entre la discriminación de precios y los descuentos por volumen. Es común que las empresas utilicen el argumento de descuentos por volumen para en realidad discriminar precios. En el caso de tarjetas de crédito, un comercio con baja nivel de ventas mensuales paga un *merchant discount* entre 2 y 3 veces *el merchant discount* que paga un comercio de alto volumen de ventas mensuales. No existe descuento por volumen que justifique una relación 2,95/0,4 (tarjeta de crédito) y 2,5/0,5 (tarjeta de débito), lo que

en realidad implica discriminación de precios y una práctica anticompetitiva. Si se justifica y es eficiente diferenciar el *merchant discount* como un mecanismo de inclusión de comercios más pequeños, con menor margen, con el propósito de aprovechar las externalidades de red. No se justifica descuentos por volumen como los descritos, pues hoy las redes digitales están tendidas, son costos hundidos y el costo marginales de la última transacción es independiente de las transacciones que se haya realizado en el mes.

(xxii) En la legislación chilena de libre competencia no existe disposición que se refiera expresamente al concepto de instalación o facilidad esencial. La jurisprudencia nacional ha aludido a esta doctrina de manera explícita en casos de negativa de venta y discriminación y, a su vez ha analizado la ilicitud de dichas conductas a la luz de la disposición general sobre abuso de posición dominante contenido en la legislación.

(xxiii) En el año 2004 la FNE presentó un requerimiento en contra de Transbank por conductas discriminatorias, imputando a esta empresa el haber abusado de su posición dominante mediante el cobro de precios discriminatorios y abusivos a los comercios que aceptan tarjetas de crédito bancarias y tener una estructura tarifaria discriminatoria hacia los emisores de tarjetas. Como consecuencia de ese requerimiento, El TDLC emitió la Sentencia N° 29/2005. En su decisión, el TDLC señala que la plataforma en que operan los servicios de tarjetas de crédito bancarias pareciera tener la característica de instalación esencial para adquirentes y emisores. Así, de acuerdo al TDLC, dado que Transbank tiene características de instalación esencial, y siendo a la vez propiedad de las principales instituciones financieras, la creación de un sistema paralelo de tarjetas de crédito sería, bajo toda razonabilidad, impracticable o difícilmente practicable.

(xxiv) En este documento nos preguntamos: ¿es Transbank hoy una instalación esencial?. A nuestro juicio, la respuesta es NO, lo que se justifica a la luz de las tendencias tecnológicas de competencia entre distintas plataformas y en la prueba de que hoy existe un nuevo operador de tarjetas de pago electrónicas reguladas por el BCCH y la SBIF, Multicaja-Multitarjeta, que posee su propia red transaccional, que está capacitada para procesar todas las plataformas de pago, tanto bancarias como no bancarias, con tarjetas y con plataformas web, y que ha recibido la constante negativa de los bancos emisores para usar dicha red independiente.

(xxv) En efecto, Multicaja opera desde el año 2008 y Multitarjeta, filial de Multicaja, cuyo giro es la operación de tarjetas de débito y eventualmente de tarjetas de crédito, cuenta, desde marzo de 2009, con la autorización para operar del BCCH, y desde octubre del mismo año, de la SBIF. Ambas autorizaciones reflejan el alto estándar de seguridad y tecnológico de la red desarrollada por Multicaja, constituyéndose en el único operador de tarjetas regulado que compite con Transbank.

(xxvi) En estos años, Multicaja ha logrado transformarse en un importante adquirente y red transaccional, contando con más de 38 mil puntos de venta (unos 6.000 no afiliados a Transbank) y

cerca de 9,5 millones de transacciones mensuales, esperándose que crezca en forma importante en la medida que puedan realizar transacciones bancarias de débito y crédito. Dentro de su plan estratégico, a diferencia de Transbank, Multicaja se ha expandido a sectores localidades y suburbios de menores ingresos y localidades más alejadas.

(xxvii) Sin embargo, Multitarjeta ha enfrentado una serie de obstáculos que han impedido su desarrollo, siendo la principal dificultad el hecho que ningún banco ha estado disponible para efectuar transacciones a través de su red con tarjetas de débito y tarjetas de crédito bancarias como medio de pago. Ello a pesar de contar con convenios con los bancos BCI y Santander para realizar transacciones de corresponsalía bancaria en sus comercios (entre los que se incluyen giros y depósitos de dinero, consulta de saldos y pago de cuotas de créditos hipotecarios y de consumo), no así comprar directamente con las tarjetas de débito y crédito por ellos emitidas.

(xxviii) Los bancos de Chile y Santander poseen el 58,9% de la propiedad de Transbank, mientras otros 5 bancos completan su propiedad con participaciones iguales o inferiores al 8,7%. Los demás bancos, cooperativas y empresas de retail que tienen a Transbank como su adquirente deben adherir a las decisiones de los controladores. Cabe preguntarse, ¿en qué medida el hecho de que los bancos sean los propietarios de Transbank y capturen las rentas que el sistema extrae de los comerciantes no explica esta situación que impide la libre competencia en el mercado de adquirentes en Chile? Adicionalmente, aunque Transbank es una empresa de apoyo al giro bancario sin fines de lucro, se financia con tarifas que cobra a los emisores de tarjetas que también tiene la estructura discriminatoria por volumen. Un banco con un bajo nivel de transacciones paga casi el doble que un banco con un alto nivel de transacciones. Es evidente que los bancos de menor tamaño no pueden más que aceptar este tipo de tarificación.

(xxix) Multicaja también ha enfocado su plan de expansión hacia la inclusión de sectores de menores ingresos. En efecto, Multicaja tiene un modelo de negocios similar al de Caja Vecina de Banco Estado. Instala POS en sectores y suburbios de sectores C2, C3 y D, donde es posible hacer los giros y depósitos en dinero en línea en cuentas corrientes y donde se puede pagar con tarjetas de crédito de casas comerciales. En ello difiere de los bancos y Transbank, que hasta hace poco se focalizaban principalmente en los sectores de ABC1, sobre todo para las tarjetas de crédito.

(xxx) Asimismo, Banco Estado también ha negado sistemáticamente utilizar la red de Multicaja para expandir más rápidamente su proyecto de Caja Vecina. Por su función pública de inclusión social, Banco Estado debiera abrirse a privilegiar la expansión de las economías de red, utilizando el rol adquirente y la red Multicaja.

(xxxi) En el documento se han desarrollado los elementos de análisis necesarios para concluir que es muy conveniente para el desarrollo de los medios de pago en Chile que se promueva la competencia en el mercado adquirente de medios de pago y se termine con el monopolio de los

bancos asociados en Transbank. Chile es el único país en el mundo donde existe un monopolio en el mercado de la adquisición de las tarjetas de crédito y débito bancarias. En Alemania también existe una única red que presta servicios a todos los emisores y adquirentes, y no es sorpresa que Alemania sea el segundo país con menos penetración del comercio. Se podría decir que en Chile, los bancos, por acuerdo entre ellos, decidieron que el mercado adquirente no es un mercado sino que es una actividad de apoyo al giro de emisores de las tarjetas de crédito. Constituyeron una empresa de apoyo al giro, Transbank, y le encargaron que adhiriera comercio. Es decir, es como si en Chile hubiésemos decidido que este no es un mercado de dos lados, como lo reconoce la literatura, sino un mercado de un solo lado: los emisores de tarjetas. Competencia en el lado emisor y nula competencia en el lado adquirente.

(xxxii) La consecuencia de tener esta estructura del mercado de medios de pago en Chile, es decir de nula competencia en el lado adquirente, es doble. Por una parte, el comercio adherido es bajo relativo a la estructura de mercado de dos lados competitiva, perdiendo así las economías de red que se obtienen cuando la adhesión del comercio es universal. En segundo lugar, la innovación tecnológica del mercado es lenta. No se incorporan los avances tecnológicos a la velocidad óptima, sino rezagando, defendiendo las inversiones realizadas por el monopolio, las que se convierten en una tecnología *legacy* u obsoleta. Todo resulta en un equilibrio social sub-óptimo, con un sesgo de precios entre ambos lados, con un lado emisor típicamente subsidiado por el lado adquirente, y este último pagando rentas sobre normales.

(xxxiii) Es por tanto de la mayor importancia que los organismos de libre competencia en Chile tomen las medidas que se requieran para promover la competencia en el mercado adquirente. Hoy existe la tecnología que dejó atrás el concepto de monopolio natural o “facilidad esencial” que hemos adoptado en Chile. Asimismo, la mejor prueba de ello es que hoy existe una red competitiva que no está interesada en conectarse con la red que supuestamente es una facilidad esencial, sino que está lista para procesar en su propia plataforma independiente las transacciones de tarjetas de crédito y débito bancarias.

(xxxiv) Este documento argumenta que el mercado adquirente se encuentra listo para competir en Chile, lo que redundará en beneficios para el sistema, reduciendo los costos y la discriminación de precios para los comercios; incrementando su adhesión a los medios de pagos electrónicos; favoreciendo la innovación y la inclusión de sectores sociales excluidos; favoreciendo al comercio y a los consumidores con la expansión de las economías de red. Para ello se requiere que las autoridades tomen una serie de medidas para promover la competencia en el mercado adquirente en Chile.

(xxxv) A continuación se propone un conjunto de medidas que podrían ser adoptadas y/o promovidas por los órganos de libre competencia de nuestro país, para generar competencia en el mercado de medios de pago. Muchos países han estado identificando el problema y han estado tomando medidas. Entre ellos los EE.UU., Europa, Brasil, Paraguay y Colombia.

- Modificar el criterio contenido en la Sentencia 29/2005 que en la práctica declara que Transbank es una “facilidad esencial”, que dice que “sería impracticable o difícilmente practicable” que otra empresa pueda competir con Transbank. Ello no es así. Hoy se puede promover la competencia en el lado adquirente.
- Prohibir que se diferencie *merchant discount* por volumen de venta, volumen de transacciones y *ticket* promedio. Esta diferenciación no se justifica por la estructura de costos, que tiene grandes costos hundidos y bajos costos marginales de transacción. Esta diferenciación es una mera discriminación de precios en contra de los comercios más pequeños.
- Hoy es Transbank el que define las tablas únicas para todos los bancos. Debe exigirse que cada banco realice un estudio de costos de adquirencia y cada uno haga pública su propia tabla de *merchant discount*. Es evidente que los distintos bancos tienen distintas sinergias y economías de escala en los diversos tipos de comercio. ¿Por qué entonces todos tienen la misma tabla de *merchant discount*? Al igual que en Colombia, ello daría poder de negociación a los comercios y los bancos se verían obligados a competir entre ellos en el lado adquirente.
- La Sentencia 29/2005 eliminó la exclusividad en los contratos de adquirencia con Transbank. Sin embargo, en la práctica esta se sigue manteniendo por decisión de los bancos que no se abren a un segundo adquirente en el mercado. La integración vertical con Transbank mantiene a los bancos en esta posición dominante, con los principales bancos grandes dictando las reglas que determinan barreras de entrada. Debe exigirse que los bancos tengan la obligación de entregar el rol de adquirencia a al menos dos operadores regulados de acuerdo al CNF del BCCH y fiscalizados por la SBIF. Ello daría poder de negociación a los comercios pues ambos podría instalarse en cada comercio.
- Se debe prohibir que todos los bancos acuerden monopolizar el mercado adquirente. Una regla de concentración de mercado, tal que no sea posible que todos los bancos se asocien en una empresa adquirente por más de un determinado porcentaje de mercado, por ejemplo un 60%, generaría inmediatamente la necesidad de que al menos dos grupos de bancos rivalicen entre sí en el mercado adquirente en Chile.
- Una segunda alternativa al punto anterior es evaluar imponer una regla que impida la integración vertical de emisores y adquirentes. Los emisores debieran estar obligados a entregar el rol adquirente a una empresa no relacionada, lo que en la práctica implicaría que Transbank deba ser enajenada a actores no relacionados a los emisores.
- Una tercera alternativa para impedir la integración vertical es imponer que los emisores en su conjunto no puedan tener más de un 40 o 60% de la propiedad de Transbank. Ello genera un interés distinto al interior de Transbank, lo que sería un incentivo para impulsar la adhesión del comercio.
- La emergencia de un segundo adquirente de tarjetas de crédito y débito bancarias, necesariamente requiere que se defina la Tasa de Intercambio que un adquirente deberá pagar al banco emisor de una tarjeta que tiene una red adquirente distinta. Es indispensable,

que el TDLC determine, tal como existe en EE.UU., Brasil, Colombia, Paraguay, etc., que esta tasa de intercambio se ajuste a costos y esté respaldada por estudios de mercado independientes de los adquirentes, es decir, por empresas de estudios especializadas. La SBIF o el BCCH pueden exigir la entrega de estos estudios de parte de las marcas de tarjetas, que justifiquen una tasa de intercambio ajustada a costos. Se debe prohibir que esa tasa de intercambio difiera por volumen de transacciones entre adquirente, puesto que esta práctica es una barrera de entrada que los adquirentes grandes imponen a los pequeños.

- Para promover la competencia en las tarjetas de débito, es necesario también analizar la estructura de precios del Centro de Compensación Automatizado (CCA) que es el switch que realiza la transacción en línea entre la cuenta corriente que se debita y la que se acredita. También existe una estructura de tarifas excesivamente diferenciada por volumen de transacciones. Los bancos de bajas transacciones (pequeños) pagan por debitar una cuenta de un banco de altas transacciones (grandes) entre 2 y 3 veces el valor que el banco grande paga al pequeño cuando la transacción es en el sentido contrario. Los costos marginales y medios del switch son los mismos, por lo que estamos en presencia de otra discriminación de precios. Debe exigirse que el CCA entregue un estudio de costos que justifiquen su estructura de tarifas.
- En definitiva, debe buscarse que sea el comerciante quien decida por cual red o adquirente desea ejecutar la transacción, generando así una rivalidad competitiva entre las redes adquirentes y llevando los *merchant discount* a costos normales.

1. Introducción

En el año 2004, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) presentó un requerimiento en contra de Transbank por conductas discriminatorias, abuso de posición dominante mediante el cobro de precios discriminatorios y abusivos a los comercios que aceptan tarjetas de crédito bancarias, y por tener una estructura tarifaria discriminatoria hacia los emisores de tarjetas. Posteriormente el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) emitió la Sentencia N° 29/2005.

En su decisión, el TDLC señala que la plataforma en que operan los servicios de tarjetas de crédito bancarias tiene la característica de instalación esencial para adquirentes y emisores y, por tanto, para aprovechar economías de escala y de red no se justificaría tener más de una red o el menos sería difícilmente practicable. Asimismo, acoge el requerimiento de la FNE en cuanto a que la conducta de Transbank S.A. había sido discriminatoria. Aunque no existe formalmente en nuestra legislación el concepto de instalación o facilidad esencial, en la sentencia queda de manifiesto que el TDLC consideró a Transbank S.A. un monopolio natural de estas características.

Por su parte, la empresa Sociedad Administradora de Redes Transaccionales y Financieras S.A. (“Multicaja”), es una empresa que opera desde el año 2008 y cuyo objeto principal es el desarrollar sistemas de información y procesamiento de datos para facilitar la materialización de transacciones en línea. Asimismo, la empresa Sociedad Operadora de Tarjetas S.A. (“Multitarjeta”), es una empresa filial de Multicaja, cuyo giro es la operación de tarjetas de débito y eventualmente de tarjetas de crédito, contando, desde marzo de 2009, con la autorización para operar del Banco Central de Chile, en los términos contemplados en el Compendio de Normas Financieras (CNF) de dicha institución. Posteriormente, en octubre del mismo año, la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), procedió a autorizar a Multitarjeta para iniciar formalmente su actividad como operador de tarjetas de débito, para transacciones de giro de dinero, consulta de saldo de cuentas bancarias y pago.¹

Es decir, ambas sociedades indicadas en los párrafos previos cumplen con los requisitos para competir en el negocio de las redes transaccionales. Más aún, Multicaja y su filial Multitarjeta es la única competidora regulada de Transbank. La emergencia de Multicaja pone en cuestión el concepto de facilidad esencial que adoptó el TDLC en 2005 y sugiere que el mercado de operadores de medios de pago y el mercado adquirente, o afiliación del comercio a medios de pago electrónicos, se encuentra en condiciones de ser un mercado competitivo.

¹ En adelante la referencia Multicaja se refiere tanto a Multicaja como a Multitarjeta.

Sin embargo, Multitarjeta ha enfrentado una serie de obstáculos que han impedido su desarrollo, siendo la principal dificultad el hecho que ningún banco ha estado disponible para efectuar transacciones a través de su red con tarjetas de débito y tarjetas de crédito bancarias como medio de pago. Ello a pesar de contar con convenios con algunos bancos de la plaza para realizar transacciones de corresponsalía bancaria en sus comercios, entre los que se incluyen giros y depósitos de dinero, consulta de saldos y pago de cuotas de créditos hipotecarios y de consumo, no así comprar directamente con las tarjetas de débito y crédito por ellos emitidas.

Por su parte, a mediados del año 2011 la FNE inició un investigación a instancia de un fundado oficio enviado por el diputado Gonzalo Arenas, donde denuncia a las empresas de apoyo al giro bancario Transbank y Redbanc por abuso de posición dominante.

En el contexto de los antecedentes expuestos, el objeto del presente Informe es analizar en particular la actual estructura del mercado de adquirentes, es decir, de las empresas que buscan ofrecer en el comercio medios de pago electrónico y desarrollar las redes que las sustenten. El mercado de las tarjetas de crédito y débito bancarias es, en particular, el principal medio de pago electrónico hoy, y se encuentra monopolizado por los bancos que actúan todos a través de Transbank. Se busca responder a la pregunta de si se mantiene vigente la cualidad de Transbank de ser una facilidad esencial, que justificaría la actual estructura monopolizada del lado adquirente, o si alternativamente, el mercado de adquirentes se encuentra en condiciones de ser un mercado competitivo.

Para responder a este objetivo, el documento se organiza en torno a 5 secciones de las cuales esta es la primera. La sección dos, por su parte, describe el mercado de dos lados de los medios de pago electrónicos y revisa evidencia internacional de mercados y redes de servicios de pagos electrónicos. La sección tres analiza las principales tendencias y cambios de las tecnologías que están transformando la naturaleza de monopolio natural que antiguamente existía en las redes transaccionales. La sección cuatro analiza la estructura del mercado doméstico de medios de pago electrónicos. Finalmente la sección cinco realiza propuestas para incrementar la competencia en el mercado.

2. Antecedentes mercado de tarjetas de crédito y débito²

En esta sección se describe el mercado de tarjetas de crédito y débito, y se provee antecedentes del mercado internacional, tomando como principal referencia los mercados de EE.UU., Europa, Brasil, Colombia y Paraguay.

2.1 Descripción del mercado

Los sistemas de tarjetas de crédito y débito (tarjetas de pago) funcionan como los mercados que en la literatura económica se conocen como mercados de dos lados (*two-sided market*). Los mercados son de dos lados si la oferta y la demanda en un lado del mercado están determinadas por la oferta y la demanda en el otro lado, las que se deben satisfacer de manera simultánea. En efecto, en el caso de las tarjetas de pago, se tiene dos tipos de clientes. Por una parte se encuentran los titulares de las tarjetas o tarjetahabientes, que utilizan su tarjeta de crédito y/o débito para comprar bienes o servicios o para retirar dinero efectivo de cajeros automáticos; y por otra, los comerciantes que ofrecen a sus clientes la posibilidad de pagar con tarjetas.³

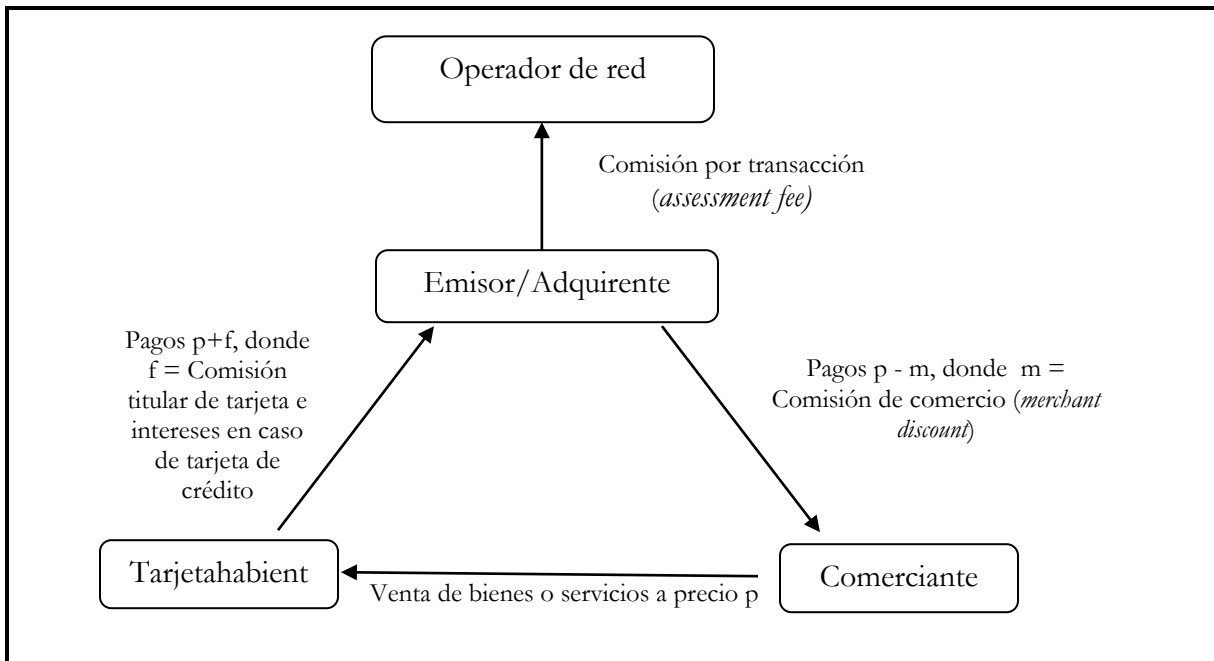
Siguiendo a Börestam y Schmiedel (2011), existen dos grandes modelos de negocios para la prestación de pagos con tarjeta. A saber, un esquema de tres partes y un esquema de cuatro partes. Las Figuras 2.1 y 2.2 siguientes ilustran ambos esquemas como así también el flujo de tarifas para remunerar los servicios que ofrecen.

En un esquema de tres partes (Figura 2.1) es, en general, una empresa con fines de lucro que sirve directamente a ambos lados del mercado, es decir, a los tarjetahabientes y a los comerciantes, reuniendo en una sola mano el rol emisor y el rol adquirente de parte de la institución financiera, normalmente un banco.

² Sección basada en Börestam y Schmiedel (2011) y Gerens (2003).

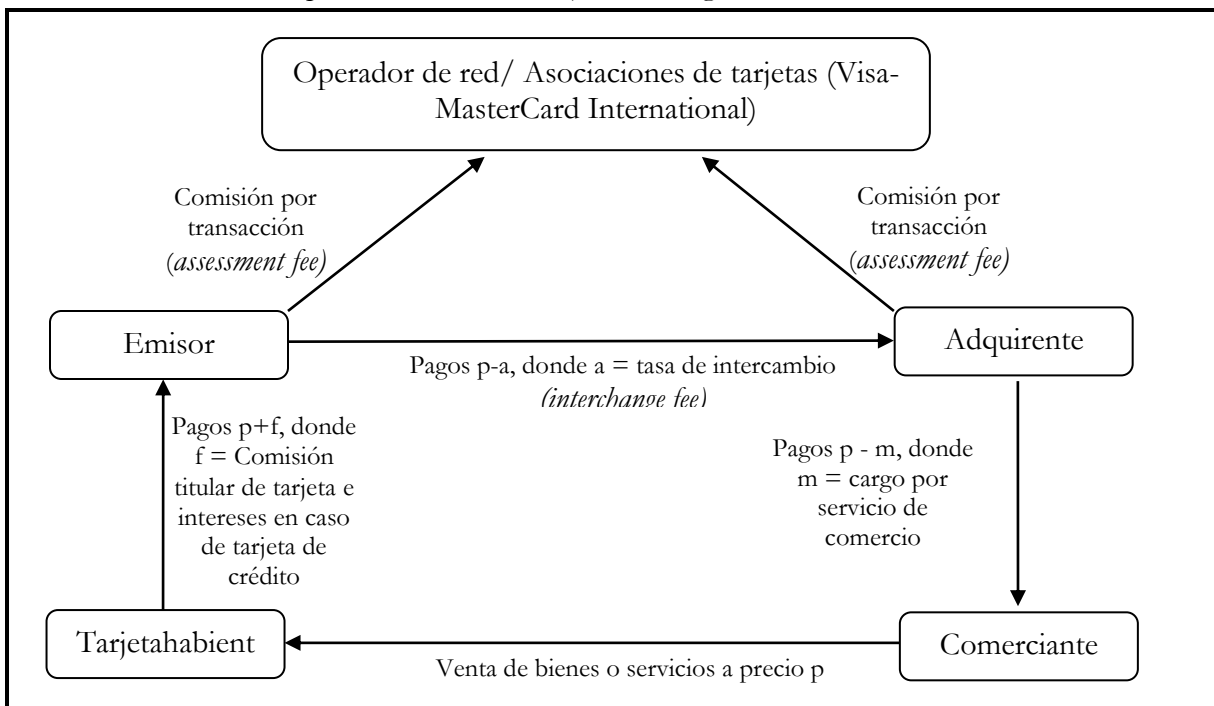
³ Otros ejemplos de mercados de dos lados corresponden a periódicos (lectores y avisadores), malls comerciales (clientes y comerciantes), etc.

Figura 2.1
Esquema Sistema de Tarjetas de Pagos de Tres Partes



Fuente: Banco Central do Brasil, Secretaria de Acompanhamento Econômico (SAE) y Secretaria de Direito Econômico (SDE) (2010).

Figura 2.2
Esquema Sistema de Tarjetas de Pagos de Cuatro Partes



Fuente: Banco Central do Brasil, Secretaria de Acompanhamento Econômico (SAE) y Secretaria de Direito Econômico (SDE) (2010).

Por su lado, un esquema de cuatro partes (Figura 2.2), reúne a actores múltiples, normalmente bancos, cada uno de los que pueden tender a especializarse en uno o ambos lados del mercado: como “emisor” al servicio de los titulares de la tarjeta o como “adquirentes” al servicio de los comerciantes. En este caso el sistema se estructura en torno a empresas dueñas de la marca o arreglo de las tarjetas de pago (*Owner of the arrangement or Payment Card Company*), tales como Visa International y MasterCard International, que son las entidades que otorgan las licencias de emisión y adquirencia por sus marcas.

Como se observa de ambas figuras previas, el emisor de la tarjeta de pago mantiene una directa relación con los tarjetahabientes y es responsable por la identificación y autorización de los procedimientos de las transacciones, así como de poner los límites de crédito. A cambio obtiene rentas por concepto de comisiones y, en el caso de tarjetas de crédito, además intereses, producto de la utilización de la tarjeta en el comercio. A su vez, los emisores enfrentan costos asociados al procesamiento de las transacciones como también costos asociados al riesgo crediticio en el caso de las tarjetas de crédito.

Por su parte, el adquirente es el encargado de relacionarse con el comerciante y es responsable de procesar las transacciones y liquidarlas con el emisor a fin de pagar al comerciante. Asimismo, normalmente desarrolla las redes y plataformas transaccionales. El adquirente juega un rol de comercializador, motivando a los comerciantes a asociarse y aceptar las tarjetas ofrecidas por el adquirente. Es común también que los adquirentes cumplan la función de proveedor de los servicios de apoyo para los comerciantes, tales como los equipos y mantención de los POS.

El comerciante remunera al adquirente a través del *merchant discount*⁴. En los esquemas de cuatro partes, el adquirente remunera al emisor pagándole la tasa de intercambio o *interchange fee*, la que históricamente es o ha sido fijada semestralmente por las marcas de tarjetas y que, en un mercado competitivo de adquirentes, el *merchant discount* debiera converger a la tasa de intercambio más el costo marginal de la transacción. La tasa de intercambio se compone de un monto fijo por transacción o *flat fee* más un porcentaje sobre el monto de la transacción, el cual varía dependiendo del tipo de tarjeta en cuestión, la forma de procesamiento de la transacción y el tipo de comerciante involucrado. Como se observa en las sub secciones que siguen, la tasa de intercambio en la práctica es un mecanismo de equilibrio a través del cual algunos de los costos en el lado de la emisión están cubiertos por la parte adquirente.

Así, el monto y la forma en que se determina la tasa de intercambio ha sido fuente de un intenso debate de las autoridades regulatorias y de defensa de la libre competencia, lo que ha llevado a que diversos países hayan introducido distintos mecanismos de regulación, entre los que se incluyen la fijación por parte de la autoridad o su determinación sobre la base de

⁴ También llamada *discount rate* o tasa de descuento.

estudios de costos realizados por asesores independientes. La fijación unilateral de las tasas de intercambio de parte de las marcas de tarjetas de pago en forma externa a los adquirentes es preferible a la fijación multilateral entre los distintos adquirentes en mercados concentrados.⁵ Ello se debe a que en estos mercados los grandes adquirentes pueden imponer estructuras de tasas de intercambio que se convierten en barreras de entrada para los adquirentes más pequeños, por ejemplo mediante las estructuras tarifarias con grandes descuentos por volumen que veremos se observa muy fuertemente en el mercado chileno.

De las Figuras 2.1 y 2.2, también se desprende que el adquirente debe pagar a las marcas de tarjetas otra tasa denominada *assessment fee* por cada transacción realizada en razón del uso de las licencias de las marcas, monto que también debe ser pagado por el emisor.

Por otra parte, las marcas de tarjetas han establecido una serie de reglas para homologar su funcionamiento en distintos países. Entre éstas se tiene la regla *honor-all-cards* (HAC) o “honrar todas las tarjetas”, que consiste en que los comerciantes que acepten una tarjeta emitida por un banco están obligados a aceptar todas las tarjetas pertenecientes a esa marca. Otra regla es la denominada *non surcharge rule* (NSR) o “no cobrar en exceso”, que impide a los comerciantes diferenciar precios del producto según el medio de pago que utilicen los consumidores, en particular discriminar precios por el uso de tarjetas de pago y efectivo. En la Unión Europea (UE), al igual que en EE.UU., ejemplos de sistemas con marcas de tres partes son American Express y Diners Club, y por su parte los sistemas de marcas de cuatro partes incluyen a Visa, MasterCard y otras tarjetas bancarias. Como se detalla en Gerens (2003), en EE.UU. y en otros países desarrollados tales como Australia, Reino Unido, Nueva Zelandia, este sistema se caracteriza por ser altamente competitivo tanto en el mercado de adquirentes como de emisores. Así, al existir competencia en el mercado de la adquirencia, la tasa de descuento o *merchant discount* tiende a converger a la tasa de intercambio más el costo marginal de la transacción. Además, esto ha generado presión a las marcas de tarjetas para que reduzcan la tasa de intercambio si no quieren ser desintermediadas por las otras tarjetas, o acusadas por los organismos de defensa de la libre competencia.

2.2 Conceptos básicos de equilibrio de mercados de dos lados: Un típico equilibrio sub óptimo

Las redes juegan una parte integral en la producción y consumo de ciertos productos y servicios, tales como transporte, comunicaciones y medios de pago. Un producto de red o *network good* se caracteriza por aumentar su valor de consumo en la medida que una mayor cantidad de personas consumen este bien.

⁵ Banco Central do Brasil (2010).

Los productos de red poseen “externalidades de redes” o *network externalities*, que son externalidades positivas que se producen cuando un incremento en el número de usuarios del producto incrementa el valor de los otros usuarios. Hasta hace algunos años, las externalidades de redes no sólo aumentaban los beneficios para los usuarios, sino que también disminuían los costos producto de economías de escala al incorporar generalmente instalaciones centralizadas de *switch* con estructuras de costos tipo monopolio natural, paradigma que está siendo desafiado por el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación (mayor detalle en sección 3 de este Informe).

Los medios de pago electrónicos, por pertenecer a los llamados mercados de dos lados, presentan evidentes características de externalidades de red. Un consumidor asignará un mayor valor a su tarjeta de crédito o débito mientras mayor sea el número de comercios adheridos y un comerciante valorará más su contrato de afiliación mientras más tarjetahabientes deseen ocupar ese medio de pago. Por otro lado, las partes directamente implicadas en la transacción de pago tienen que acordar un modo de pago y sus instituciones financieras tienen que coordinar tecnologías y estándares. Si un banco decide usar una tecnología de medios de pago electrónico, esto beneficia a otros bancos que usan la misma tecnología, ya que los bancos que participan de esta tecnología pueden intercambiar pagos con más de una institución.

Los esquemas de funcionamiento de tarjetas de pago deben establecer un conjunto de precios que maximicen el beneficio agregado de sus partícipes. Para ello, se deben tomar decisiones respecto al nivel y a la estructura de precios de ambos lados. El nivel de precios dice relación con el precio agregado por el modelo a los dos lados del mercado. La estructura de precios, por su parte, se relaciona a la proporción del total de ingresos entre los dos lados del mercado. En ciertas ocasiones, incluso los tarjetahabientes pueden disfrutar de un subsidio en el precio por tener y usar su tarjeta (e.g., cuando no pagan una comisión anual y obtienen beneficios por usar la tarjeta como es el caso de millas aéreas, puntos de canje, etc.). Este desbalance en el precio pagado por consumidores y comerciantes se debe a la menor elasticidad precio del lado de los comerciantes (Börestam y Schmiedel, 2011). En otras palabras, con alta competencia de emisores en el lado de los tarjetahabientes y baja en el lado de la adhesión de comercio, la estructura de financiamiento del sistema se sesga extrayendo excedentes al comerciante y desincentivando la adhesión del comercio. Como veremos más adelante, en Chile este sesgo es evidente, aunque también es posible encontrar fuerte diferenciación de precios entre los pequeños y los grandes comercios, lo que sostenemos es franca discriminación de precios.

Este sesgo, redundando típicamente en *merchant discount* y en tasas de intercambio excesivas que generan un equilibrio sub óptimo. Cuando los comerciantes deciden si aceptan o no las tarjetas, no sólo tiene beneficios directos sobre su bienestar (por ejemplo, ahorro de costos en relación con el pago en efectivo), sino también sobre el bienestar de los titulares de tarjetas,

debido a que la aceptación de las tarjetas es un atributo deseable que atrae a los clientes. Si el sistema se sesga con altos *merchant discount* y tasas de intercambio, entonces la menor adhesión del comercio genera costo social en ambos lados.

La literatura económica, por ejemplo, Rochet y Tirole (2003, 2011) ha demostrado que esto introduce "costos ocultos" en el sistema, como por ejemplo estimular el uso de tarjetas por parte de los titulares cobrando comisiones más bajas, reembolsando parte de ellas o a través de programas de recompensas y pago contado en cuotas, lo que implica que en lugar de internalizar las externalidades positivas para los comerciantes, las tasas excesivas de intercambio y *merchant discount* son el resultado de un típico equilibrio monopólico con menos adhesión del comercio y extracción de rentas sobrenormales.

Los antecedentes descritos líneas de arriba, como se destaca en Gerens (2003) y en Börestam y Schmiedel (2011), han atraído la atención de economistas a nivel académico y de órganos defensores de la libre competencia. En particular, el nivel de la tasa de intercambio (y su implicancia directa en el *merchant discount*) y si ésta representa un precio excesivo que represente poder de mercado de parte de las marcas de tarjetas, lo que en la práctica se ha reflejado en cambios regulatorios e investigaciones y sanciones de organismos antimonopolio de EE.UU. y Europa. También se han validado las reglas HAC, que consiste en que los comerciantes que acepten una tarjeta emitida por un banco que pertenezca a una red están obligados a aceptar todas las tarjetas pertenecientes a esta red, y la regla NSR, que impide a los comerciantes diferenciar precios del producto según el medio de pago que utilicen los consumidores.

Por ejemplo, Rochet y Tirole (2001) utilizan el concepto de externalidades de red para el mercado de tarjetas de crédito y discuten un equilibrio en el monto de la tasa de intercambio bajo la existencia de las reglas HAC y NSR. Los autores concluyen que al ser el mercado de las tarjetas de crédito un mercado de dos lados, el sistema debe atraer tanto a consumidores como a comerciantes y por ende la fijación de la tasa de intercambio juega un rol fundamental. En efecto, la tasa de intercambio tiene como rol principal alterar la estructura de precios relativos de costos entre ambas partes, es decir, consumidores y comerciantes, cuando existe algún grado de competencia en ambos lados. Cuando no existe rivalidad competitiva en el lado adquirente, como es el caso de Chile, el *merchant discount* es mayor a la tasa de intercambio que se justifica por los costos más la tasa marginal de la transacción, generando un típico equilibrio monopólico con menor adhesión del comercio y rentas monopólicas. El costo social, sin embargo, no sólo es el costo del equilibrio no competitivo del lado adquirente, sino también incluye el menor valor que los tarjetahabientes le asignan a su tarjeta por no poder usarla en un mayor número de comercios. Adicionalmente, en Chile es necesario observar la estructura de diferenciación o discriminación de precios en favor de los comercios grandes y en contra de los más pequeños.

Asimismo, Rochet y Tirole (2001) sostienen que en un equilibrio competitivo tanto de emisores como de adquirentes, la NSR puede ser necesaria como mecanismo de reducción de los costos de transacción que implicaría informar a los consumidores en qué locales se cobra diferenciado y en cuáles no.

De acuerdo a la literatura, algunos autores observan la fijación de las tasas de intercambio como un intento de las marcas de tarjetas para aumentar su poder de mercado en el lado del comerciante, llevando la estructura de precios relativos a favor del consumidor, forzando a una mayor cantidad de transacciones con tarjetas de pago que aquellas consideradas como eficientes, pudiendo ser también un instrumento potencial de colusión. En este respecto, Rochet y Tirole (2001) concluyen que cuando existen varias marcas de tarjetas compitiendo entre sí, como también competencia entre emisores y adquirentes, al existir rivalidad, la tasa de intercambio se moverá a un nivel de eficiencia tanto para consumidores como de comerciantes.

En igual dirección, Bolt y Schmiedel (2011) concluyen con un incremento en la competencia entre marcas de tarjetas conduce a una caída en los *merchant discount* y a un incremento en la aceptación de las tarjetas. En esta dirección, señalan que la evidencia empírica reciente sobre las tasas de intercambio apoya una tendencia general decreciente en diferentes países de Europa. Sin embargo, desde una perspectiva Europea, los consumidores y comerciantes probablemente se beneficiarán de la creación de la *Single Euro Payment Area* (SEPA), cuando una competencia suficiente en el mercado de las tarjetas de pago alivien posibles tendencias monopolísticas.

Como veremos más adelante, en Chile no existe tasa de intercambio pues existe un solo adquirente, Transbank, debido a la decisión de los bancos de colectivamente monopolizar ese mercado en lo que llaman una empresa de apoyo al giro bancario. De este modo, no existe un mercado de dos lados, pues el lado adquirente es solo un apoyo a costos del lado emisor. Sólo existe el *merchant discount* único, a nivel de cada comerciante, para todos los bancos. Por lo tanto, de crearse competencia en el mercado adquirente, deberá definirse una tasa de intercambio. Banco Central do Brasil (2010), siguiendo la tendencia internacional, recomienda y regula la fijación de esta tasa de intercambio en forma unilateral por las marcas de tarjetas de pago sobre la base de estudios independientes de costos que deben presentarle las marcas que deseen estar en Brasil. Como se mencionó, si se deja libre esta tasa a la negociación entre los adquirentes, los grandes adquirentes desplazan a los pequeños con estructuras tarifarias discriminatorias.

2.3 Avances recientes en la regulación internacional

2.3.1 EE.UU.

Aunque en EE.UU. han continuado creciendo los pagos electrónicos, las transacciones de tarjetas de débito han superado las transacciones de tarjetas de crédito y otras formas de pago en 2009. Como se indicó arriba, cuando un consumidor usa una tarjeta de débito en una transacción, el comerciante paga un *merchant discount*, que implícitamente contiene una tasa de intercambio que es pagada por el adquirente al banco emisor, la que cubre los costos del banco para facilitar la transacción.

La Sección 920 de la Dodd Frank Act⁶, también conocida como la enmienda Durbin, autoriza al Consejo de la Reserva Federal (Consejo) a prescribir regulaciones que aseguren que el monto de la tasa de intercambio recibida por cualquier transacción por parte de un emisor de tarjeta de débito y de tarjetas de prepago de uso general sea razonable y proporcional al costo incurrido por el emisor.

La legislación no establece un mandato al Consejo para definir el monto de la tasa de intercambio sino que una regulación de precios de modo que éstos sean “razonables y proporcionales” en relación a ciertos costos incurridos en las transacciones de las tarjetas con los comercios. La regulación de las comisiones por el uso de redes se limita a asegurar que éstas no sean utilizadas para compensar a los emisores por las transacciones.

Así, la Reserva Federal puede considerar los costos de autorización, *clearing* y *settlement* de cada transacción cuando se establece la tasa de intercambio⁷. La enmienda Durbin permite que la tasa de intercambio sea ajustada por los costos incurridos por los emisores para prevenir el fraude, pero la Reserva Federal tiene prohibido considerar otros costos asociados a la transacción. Los emisores de tarjetas con menos de US\$ 10.000 millones en activos se pueden eximir de la regulación, lo que significa que las instituciones financieras pequeñas pueden recibir mayores tasas de intercambio que los emisores de mayor tamaño. La legislación también prohíbe a los proveedores de redes (e.g., Visa y MasterCard) y a los emisores de tarjetas de débito que impongan restricciones que puedan impedir que un comerciante escoja el proveedor de red que enrute la transacción (Getter (2011), el subrayado es nuestro). En efecto, para impedir la exclusividad, la enmienda obliga a que existan al menos dos redes adquirentes de enrutamiento para cada transacción en cada comercio, entregando así el poder de negociación al comerciante.

⁶ Nacida a comienzos de 2008, la Dodd Frank Act es la legislación que representa la más profunda reestructuración de la regulación financiera desde la Gran Depresión de los años 1930.

⁷ Ello en base a un estudio de costos que debe realizar cada dos años.

En este contexto, después de un estudio de costos de transacción en 2010, la Reserva Federal emitió una regla que pone un techo a la tasa de intercambio recibida por los grandes emisores (con activos mayores a US\$ 10.000 millones) a ¢US\$ 21 más un 0,05% de la transacción. Dicho monto se puede ajustar en 1 centavo si el emisor implementa estándares de prevención de fraudes que satisfaga los requerimientos de la regulación en este respecto. Es interesante notar que el citado estudio de 2010 de la Reserva Federal estableció que la tasa promedio de intercambio fue de ¢US\$ 44 con una mediana de ¢US\$ 11,9 por transacción, para una transacción promedio de US\$ 38.

A modo de ejemplo, el techo de la tasa de intercambio en EE.UU. de ¢US\$ 22 (incluido el centavo adicional para la prevención de fraudes) más un 0,05% de la transacción, implica un pago de ¢US\$ 23,9, es decir, 0,6% de la transacción promedio. En Chile la transacción con tarjeta de débito es de US\$ 36,2, mientras que el *merchant discount* puede oscilar entre 0,5% y 2,5% de la transacción.

Por último, en lo que respecta a EE.UU., se debe resaltar que esta legislación no es aplicable a los modelos de tres partes, como el utilizado por American Express, lo que limita la acción de la regulación.

2.3.2 Europa

La Zona Única de Pagos en Euros (en inglés, Single Euro Payments Area, SEPA), es un proyecto para la creación de un sistema común de medios de pago europeo, que implica la creación de una zona dentro de la cual todos los pagos electrónicos sean considerados domésticos.

El proyecto tiene como objetivo incrementar la eficiencia del sistema de pagos europeo a través de su unificación. SEPA permitirá realizar pagos electrónicos en euros entre cualquier residente en el área, empleando una única cuenta bancaria y un conjunto único de instrumentos financieros. En el año 2008 se implementó la transferencia directa de crédito y en el año 2009 la de débito. Para fines de 2012 se espera que culmine este proceso con la incorporación de las tarjetas de débito y crédito, integrándose todos los pagos que se realicen con independencia de que sean nacionales o internacionales.

La Comisión Europea estableció los fundamentos legales del nuevo marco a través de la Directiva 2007/64/CE sobre servicios de pago en el mercado interior, aprobada el 13 de noviembre de 2007 con el objetivo de garantizar unas condiciones mínimas de información y transparencia, además de determinar los derechos y las obligaciones de los usuarios y de los proveedores de servicios de pagos. La Directiva armoniza la legislación europea de pagos y

elimina las barreras legales que obstaculizaban la existencia de un área única, estimula la competencia de los proveedores, la eficiencia y la seguridad, y también cumple una función de protección de los usuarios de los servicios de pagos.

Como argumentan Bolt y Schmiedel (2011), intrínsecamente ligado a los pagos con tarjeta están las tasas multilaterales de intercambio. En este contexto, el Banco Central Europeo (BCE) considera que es necesaria una mayor claridad en el marco regulatorio de las tarjetas, en particular con respecto a las tasas de intercambio, para fomentar la creación de un entorno de mercado abierto para las redes de tarjetas nuevas y existentes y avanzar en la zona del euro hacia un mercado de pequeños pagos avanzados.

El estudio realizado Bolt y Schmiedel (2011) para la Unión Europea contempla 26 de 27 países y ha demostrado que la tasa de intercambio del mercado de las tarjetas de pago no es aplicada armónicamente entre los países de la comunidad. La elección, estructura y nivel de la tasa de intercambio difiere de múltiples maneras, dependiendo de la organización y de la industria. Los países que no tienen operadores de tarjetas nacionales son abastecidos por Visa Europe o Mastercard, quienes cobran una comisión por uso doméstico determinada en conjunto con los bancos nacionales. Pero además cobran una comisión por uso internacional o transfronterizo. Estos cobros difieren en las tarjetas de crédito y débito y presentan variaciones considerables dependiendo del país, con una tendencia a la baja en los últimos años. El cuadro 2.1 presenta estadísticas de tasas de intercambio de 20 países de la Unión Europea para transacciones de tarjetas de débito de € 10 y € 100 en el año 2010.

Cuadro 2.1
Tasa de Intercambio Tarjetas de Débito Unión Europa
(Año 2010)

	Transacción € 10		Transacción € 100	
	TI en €	TI en %	TI en €	TI en %
Máxima	0,3	3,0%	1,55	1,6%
Mínima	0,01	0,1%	0,01	0,0%
Promedio	0,1	1,0%	0,47	0,5%

Nota: TI= Tasa de intercambio.

Fuente: Elaboración propia en base a Bolt y Schmiedel (2011).

Dados los antecedentes sintetizados arriba, puesto que la mayoría de los países presentan niveles de tasas diferentes, se requiere generar un acuerdo que incentive la competencia entre países con el fin de generar una tasa de intercambio única en la Unión. En este respecto, la posición pública del Eurosistema sobre las tasas de intercambio es neutral ya que son un problema dentro del ámbito de competencia de la Comisión Europea. No

obstante, el Eurosistema tiene un gran interés en la facilitación de un diálogo constructivo entre los actores involucrados en este debate.

Así, el BCE plantea que las tasas de intercambio deben fijarse en un nivel razonable y no deben impedir el uso de instrumentos de pago eficientes. Un fuerte aumento en los costos de los tarjetahabientes podrían inducir a los consumidores a utilizar medios de pago menos eficientes, lo que dificulta el éxito de los objetivos perseguidos por el proyecto SEPA. Para ello se están considerando 3 mecanismos alternativos:

- El primero es el modelo de un único operador de red (*Network Service Provider*), independiente, que ofrece servicios a todos los adquirentes y emisores.
- Una segunda alternativa es la aproximación a una tasa directa pagada por el comerciante al emisor de la tarjeta.
- Finalmente la tercera alternativa es el sistema de participación balanceada de banco emisor y adquirente.

2.3.3 Brasil

En el año 2005, el Banco Central hizo un estudio de la cadena de valor del mercado, incluyendo adquirentes y los distintos partícipes⁸. Dicho estudio concluyó que se trataba de un mercado con barreras a la entrada en adquirencia y que existía un elevado costo para el comercio asociado al tener más de un POS por no existir inter operatividad entre redes.

En esta fecha existía un sólo un adquirente para cada marca de tarjeta de modo que Visanet, Redecard y Tecban eran los adquirentes exclusivos de los esquemas de 4 partes de Visa, Mastercard y Cheque-Electrónico, respectivamente. Por su parte, los esquemas de 3 partes de American Express, Hipercard y Diners tenían sus respectivas redes adquirentes en Banco Bradesco, Hipercard y Citibank. La estructura de mercado era de integración vertical total, con sus respectivos adquirentes exclusivos para cada una de estas redes, las que incluso realizaban los servicios de *clearing y settlement*, estructura que incrementaba costos y creaba barreras a la entrada para nuevos actores.

Ante este diagnóstico, la autoridad decidió adoptar medidas para la apertura del mercado, entre las que se encuentran el fin de los contratos de exclusividad entre las marcas de tarjetas y las redes adquirentes. Así, como una forma de atraer a más comercio, se permitió el uso de todas las tarjetas en cada dispositivo POS que estuviera en el comercio, forzando también la interoperabilidad de las redes.

⁸ Banco Central do Brasil (2010). Originalmente el estudio se realizó el año 2005.

Esta medida implicó mejorar las condiciones para el comercio al incrementarse la competencia entre adquirentes. A saber:

- Antes de la apertura del mercado los *merchant discount* de tarjetas de crédito eran en promedio de 3,15% a 3,20%, las que bajaron a niveles de 2,9%-2,85%, mientras que para débito lo hicieron desde 1,56%-1,57% a 1,4%-1,45%. Es importante notar que las tasas máximas bajaron desde 5% a 4% y desde 2,5% a 2% respectivamente.
- El arriendo del POS pasó desde niveles que oscilaban entre US\$ 50 a US\$ 70 mensuales, a ser gratis en algunos casos.

Junto con la medida de apertura de las redes, la autoridad reguladora inició un proceso contra Visa y Visanet, ordenando acabar con la exclusividad de las marcas, la que debía estar materializada a julio de 2010. Esta medida redundó en que desde mediados del presente año todos los adquirentes tengan licencia Visa y MasterCard. Las principales características de la actual estructura de mercado se resume en los siguientes puntos.

- Hoy existen 4 adquirentes de tarjetas abiertas. Cielo, RedeCard, Santander (Getnet) y Barrisur. En febrero de 2012 entraría Citibank, empresa que es accionista de Redecard, ya que al igual que el Banco Santander, tiene licencia emisora y adquirente.
- El comercio decide, en función de precio y calidad de servicio (e.g., velocidad de transacción), por cuál red adquirente cursa la transacción y opta si quiere trabajar con uno, un grupo o todas las redes adquirentes.
- Los adquirentes no tienen acuerdo con emisores. Compiten en buscar comercios para adherir, los que se registran en alguna bandera o marca de tarjeta (e.g., Visa o MasterCard) quienes a su vez los registran en el banco.
- Cada bandera tiene una tasa de intercambio, la que es pública y se determina en base a un estudio de mercado que considera variables como costos de emisión, riesgo, labor de adquirencia, rentabilidad, etc. Los estudios se deben actualizar cada dos años y los resultados se deben presentar al Banco Central.
- La tasa de intercambio en débito es de 0,74% a 0,78% y en crédito de 1,50% a 1,55%.
- Los *merchant discount* son distintas por tipo de comercio y volúmenes de transacciones.

2.3.4 Colombia

Desde abril del año 2005 la autoridad regulatoria implementó el modelo de competencia en las comisiones o *merchant discount* al comercio. Esta establece una remuneración al banco emisor a través de la tarifa interbancaria de intercambio. El principal cambio de este modelo consistió en el mecanismo de fijación del *merchant discount*. Cada comercio negocia la comisión con su banco, distinto a lo que sucedía antes de abril de 2005, cuando esa función la

cumplían las redes adquirentes. Esto hace que el modelo sea más competitivo ya que cada comercio tiene la oportunidad de establecer un arreglo con el banco que le ofrezca mejores condiciones de precio y calidad de prestación del servicio (Asobancaria, 2007).

Luego de la reforma regulatoria, la comisión promedio cobrada a los comercios en tarjeta débito fue de 1,41% y para crédito bajó de 3,27% en 2006 a 2,2% en 2010. Es importante notar que Colombia es uno de los países de América Latina con menor plazo de pago al comercio (24 horas), mientras que en países como Brasil, Chile y Argentina éste tarda entre 30 y 14 días, aunque dependiendo la tarjeta en Chile puede ser menor.

Establecimientos de comercio han venido acusando a los bancos de prácticas anticompetitivas en el negocio de tarjetas de pago. Estas acusaciones han precipitado la intervención estatal que ha terminado promoviendo el control velado de los *merchant* que se cobran, llegando a niveles de 2,2% en 2010 para tarjetas de crédito.

2.3.5 Paraguay

El modelo de regulación de Paraguay es muy particular. En dicho país existen dos adquirentes principales que también tienen la licencia de emisores y existe la figura de miembros adquirentes afiliados que operan con sub licencias. Un adquirente principal tiene 7 sub licencias y el otro 15. De este modo los sub adquirentes compiten entre sí para adherir comercio.

Para este modelo competitivo, la tasa de intercambio se fija de dos formas: Por un acuerdo local o a través de la fijación de una empresa independiente para todos los emisores. En el caso de MasterCard se utiliza a la empresa estadounidense Edgar Dunn & Company.

3. Impacto de las tecnologías de información y desarrollo de tecnologías en el mercado de medios de pago

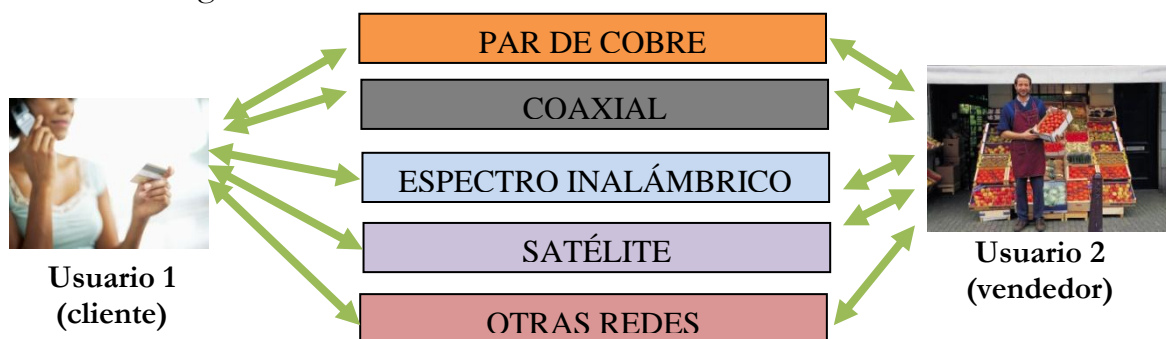
La vertiginosa evolución que han experimentado las tecnologías de información y comunicación (TIC), ha impulsado importantes cambios en distintos mercados, particularmente en la industria de los medios de pago. En esta sección se analizan tanto los avances tecnológicos como la convergencia de tecnologías relacionadas con plataformas transaccionales, cambios que no sólo han modificado la forma en que los usuarios perciben cada transacción si no que también la forma en que esta se realiza.

3.1 Avances tecnológicos, convergencia de los equipos y aplicaciones

Los avances tecnológicos han encontrado aplicaciones en distintos servicios como telefonía, internet, contenidos de televisión, música, fotografía, video, transporte, almacenamiento de datos, medios de información y también en los medios de pago. El trabajo de Gurovic y asociados (2004) es una excelente síntesis de los avances tecnológicos de las diversas tecnologías de información que compiten entre sí y que han generado una convergencia para proveer servicios que antes se asociaban a tecnologías específicas y que hoy pueden proveerse con tecnologías diversas.

El que cualquiera de los servicios mencionados arriba, llegue por par de cobre, satélite, red celular o cable coaxial es irrelevante desde el punto de vista del consumidor. Así, puede afirmarse que la convergencia genera la capacidad de distintas tecnologías de entregar paquetes integrados de servicios que en ocasiones compiten entre sí, mientras que en otros casos se complementan, dejando el poder de decisión en manos del usuario final. En el caso que nos interesa en este Informe la decisión queda en manos del tarjetahabiente por una parte y el comerciante por la otra.

Figura 3.1: Coexistencia de diversas redes de comunicación



El proceso de convergencia lleva al desarrollo de nuevo hardware y aplicaciones. El ícono de la convergencia han sido los teléfonos celulares, en particular los denominados *smartphones*, los que más allá del tráfico de voz permiten la transferencia de datos para una gran cantidad de aplicaciones. Es decir, junto con el desarrollo de nuevas aplicaciones (software), que circulan sobre una infraestructura invisible para el usuario, los equipos (hardware) también han evolucionado hacia la convergencia, permitiendo que un mismo dispositivo pueda comunicarse por diferentes redes o sistemas: GSM, GPRS, Wi-Fi, Bluetooth, NFC (*Near Field Communication*), entre otras. La disponibilidad de nuevas aplicaciones y dispositivos junto a la acelerada penetración que la telefonía móvil y el uso más intensivo del espectro inalámbrico, han permitido concebir modelos de negocios que permiten desafiar los paradigmas existentes. Asimismo, las plataformas de medios de pago han avanzado hacia el segmento de transacciones de bajo monto gracias a esta convergencia tecnológica recién descrita, las que además requieren que se realicen en forma rápida y eficiente.

De esta forma, las nuevas TIC sustituyen y desafían los modos tradicionales en los que el consumidor final accede a servicios de televisión, cine, telefonía fija, arriendo de video, medios informativos, compras y ventas de productos, medios de pago para las transacciones de bienes y servicios, tramitación de servicios de gobierno, servicios de educación y salud, etc., que a su vez continúan creciendo a tasas aceleradas.

A su vez, estas nuevas TIC se constituyen en una transformación en la función de producción de diversos tipos de servicios, tales como la promoción del turismo, diagnósticos médicos, *back-office* de bancos y servicios financieros, búsqueda y contratación de personal, consultorías diversas, tramitación de servicios públicos (e-government), servicios portuarios o de gestión logística, etc. En general, la gran mayoría de las actividades económicas han sido de una u otra forma transformadas por la fuerte irrupción de las TIC y por ello que a la incorporación de estas tecnologías se las puede considerar como una revolución.

3.2 Revolución en las redes y plataformas transaccionales

Las importantes inversiones realizadas en mejorar el ancho de banda han permitido que los beneficios económicos de esta revolución de las TIC lleguen a los consumidores y a los sectores productivos.

Si bien la red telefónica de par de cobre desde hace bastantes años que se encontraba ampliamente extendida, no fue sino hasta la irrupción de las conexiones ADSL (*Asymmetric Digital Subscriber Loop*) que se optimizan las antiguas redes convirtiendo una línea telefónica analógica tradicional, de uso exclusivo en transmisión de voz, en un medio de distribución digital. Posteriormente, se avanzó hacia la tecnología llamada VDSL (*Very High Rate Subscriber*

Line). El VDSL multiplica la capacidad de ancho de banda de las redes de pares de cobre de su antecesor, el ADSL, permitiendo ofrecer servicios de video, voz, y especialmente datos. Producto de esto, la antigua red de par de cobre destinada principalmente a comunicación de voz, se ha convertido en una red capaz de transferir datos de todo tipo dependiendo del dispositivo que se coloque en cada punta.

Otra red desarrollada ampliamente en el último tiempo y que requirió importantes inversiones son las redes de cable coaxial, originalmente desplegadas para transmitir video en forma unidireccional (televisión por cable). Gracias a nuevos avances tecnológicos la arquitectura original de las redes de cable coaxial para el servicio de TV cable se modificó, reemplazándose los cables matrices por fibras ópticas de alta capacidad. Así, surge la red híbrida de fibra y cable coaxial (HFC) la cual permite ofrecer los servicios de video, voz y datos. Nuevamente, la convergencia tecnológica permite que sobre estas redes se realicen transferencias bidireccionales de datos lo que hace en la práctica que las redes HFC sean una red alternativa al par de cobre ya desplegada en forma masiva.

Por el otro lado, tenemos el crecimiento explosivo experimentado por las redes inalámbricas (Red celular, Wi-fi, entre otras), las que en su origen poseían algunas restricciones de capacidad y velocidad de transmisión y disponibilidad de dispositivos. Actualmente esas variables han dejado de ser un problema y hoy en día existe una capacidad de transmitir datos de manera competitiva con las redes físicas existentes a costos razonables, con una capacidad de penetración nunca antes presenciada y con una amplia gama de dispositivos que permiten contar, por ejemplo, con POS que pueden comunicarse por cualquiera de las redes descritas en esta sección.

Esta multiplicidad de redes existentes, invisibles para el usuario, que además poseen costos competitivos es muestra del cambio de paradigma provocado por la revolución de las TIC. Como desarrollaremos más adelante, esta superposición de redes desvirtúa el argumento de que Transbank junto a su red tienen las características de un monopolio natural y que por ello se la deba considerar como una “facilidad esencial”. Existe hoy una amplia infraestructura de redes que ha reducido dramáticamente las barreras de entrada a los otrora monopolios naturales.

Asimismo es conveniente destacar que esta revolución es extraordinariamente integradora y favorable para los “pequeños”, en especial para los consumidores, pequeñas empresas y grupos en sectores y localidades remotas, dado que les permite acceder a redes e información a bajo costo, algo a lo que anteriormente sólo podían acceder grandes empresas y sectores privilegiados.

Las llamadas externalidades de red son determinantes para explicar estos beneficios económicos. Las redes juegan una parte integral en la conectividad e interrelaciones de los procesos productivos y el consumo de ciertos productos y servicios que son “productos de red”. Un producto de red se caracteriza por aumentar su valor para el consumidor en la medida en que mayor sea el número de otros consumidores que lo adquieren, lo que se conoce como “externalidades de redes”, es decir, el valor positivo adicional que se produce cuando hay un incremento en el número de usuarios del producto incrementa el valor de los otros usuarios.

Si alguna vez la telefonía y las redes transaccionales, se entendían como monopolios naturales y se consideraban “facilidades esenciales”, las TIC han desafiado esos conceptos diluyendo las economías de escala en las cuales se sustentan estos servicios. Ya no es el par de cobre tendido a largo y ancho de ciudades lo que justifica la existencia de una estructura monopólica, sino que es el conjunto de infraestructura de redes, en especial las de carácter inalámbrico, las que permiten desafiar estos proveedores únicos. Las fuertes inversiones realizadas y el desarrollo de nuevas aplicaciones permiten maximizar el uso de las redes que disponen de capacidad ociosa, con lo que se diluye el paradigma de que las economías de escala que justificaban la existencia de monopolios naturales.

En materias transaccionales, es clave poder disminuir la velocidad de pago, especialmente para bajos montos. En esta línea, se ha estado desarrollando el pago “sin contacto” o NFC (*Near Field Contact*), que proporciona a los consumidores una alternativa más expedita para realizar compras por bajos montos, sin tener que utilizar la banda magnética. A agosto de 2011 existían más de 92 millones de tarjetas PayPass a nivel mundial, desarrollado por Mastercard, en las que el tiempo en las transacciones se redujo entre un 15% y 20%⁹.

3.3 Convergencia también para pagos web y desde equipos móviles

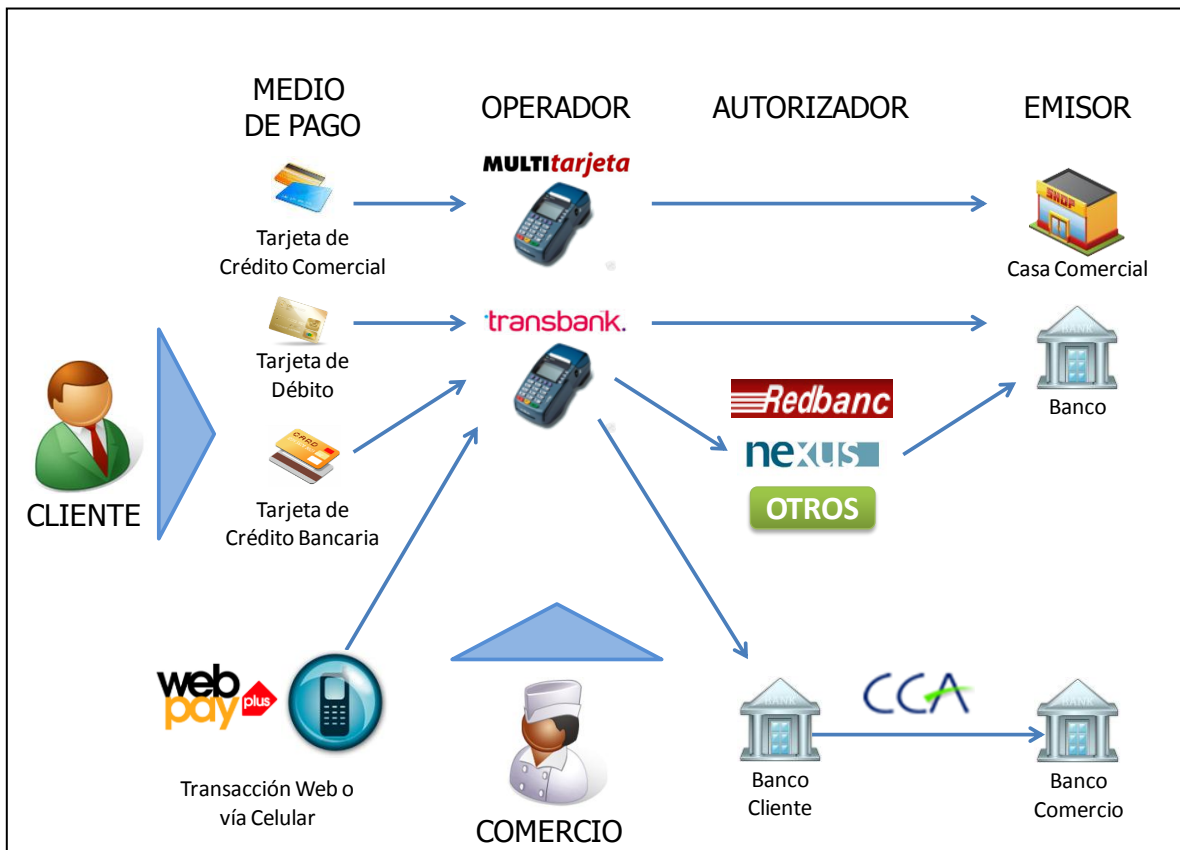
La convergencia tecnológica ha aportado nuevas formas de realizar las transacciones a nivel global y en especial gracias al desarrollo de la telefonía celular. Si bien el uso de los *smartphones* está asociado a la visita de páginas web relacionadas con redes sociales y de ocio, los sitios transaccionales crecen aceleradamente. No es exagerado pronosticar que las transacciones electrónicas serán en un plazo relativamente corto el principal modo de medios de pago. Según un estudio de Nielsen (2011), dentro de las 10 páginas web más usadas mediante *smartphones* en EE.UU. se encuentra la plataforma de pagos PayPal. Adicionalmente, han surgido nuevos sitios como Google Checkout que también permiten realizar compras en la

⁹ InfoWeek. 2 de agosto de 2011. Entrevista a Jorge Vigil, Gerente General Mastercard Chile. <http://www.infoweek.biz/la/2011/08/nuevas-tecnologias-en-medios-de-pago/>

web. Sin embargo, lo más novedoso guarda relación con la interacción en las transacciones del mundo virtual con el mundo real.

Son los avances tecnológicos los que han permitido la instalación de nuevas redes transaccionales que operen en forma paralela de manera eficiente.

Figura 3.2 Diagrama operación redes transaccionales



Fuente: Elaboración propia.

En la Figura 3.2 se grafican la forma en que operan varias transacciones distintas en Chile. Transbank es el adquirente de las tarjetas bancarias de crédito y débito y también administra hoy los pagos directos por transferencias a través de la web y teléfonos celulares. Multicaja-Multitarjeta es adquirente hoy para varias tarjetas de casas comerciales. A continuación se explican estas transacciones:

- **Tarjeta casa comercial:** En la primera situación, el cliente pretende cancelar utilizando una tarjeta de casa comercial. En este caso, Multitarjeta quien ha cumplido el rol adquirente, es el encargado de capturar la transacción en el comercio y enrutarla al autorizador del emisor de la tarjeta (casa comercial), y posteriormente efectuar la liquidación y compensación de pagos al comercio.

- **Tarjeta de crédito bancaria:** En este caso, el cliente pretende pagar en el comercio con una tarjeta de crédito bancaria. En este caso, quien ha efectuado el rol adquirente en forma exclusiva ha sido Transbank, quien a través de su plataforma, captura la transacción, enruta la operación al autorizador del emisor, y realiza la liquidación y compensación de pagos al comercio adherido.
- **Tarjeta de débito bancaria:** En este último caso, la red utilizada también es la de Transbank, quien también cumple el rol adquirente. La operación es análoga a la del caso anterior. En ambos casos Transbank utiliza las redes de enrutamiento y autorización de Redbanc, Nexus u otras.
- **Débito directo en cuenta corriente desde web o celulares:** Cuando se desea transferir directamente desde cuenta corriente para adquirir un bien, entonces la transacción pasa por el Centro de Compensación Automatizado, que es el switch al que están conectados todos los bancos para debitar y acreditar sus cuentas corrientes, pagando en línea de cuenta corriente a cuenta corriente.

Es importante destacar que la seguridad para este tipo de transacciones se rige por elevados protocolos que garantizan el estándar requerido por los emisores de medios de pago, y por las entidades reguladoras.

En esta red, descrita en la Figura 3.2, los clientes que llegan a un comercio adherido no están conscientes a través de qué plataforma se efectúa su transacción e independiente de la red por la que transite la información, el resultado será el mismo.

En Chile los bancos, a través de Transbank tienen monopolizados las transacciones electrónicas como medio de pago con la sola excepción de las transacciones con tarjetas de casas comerciales, que también pueden realizarse a través de Multicaja-Multitarjeta. Sin embargo, esta última empresa, como veremos más adelante, se encuentra con la infraestructura y plataformas disponibles para realizar todas estas transacciones. Es más, ha estado desarrollando una poderosa plataforma para las transacciones en línea a través de la web y celulares.

La existencia de competencia en las plataformas transaccionales, genera incremento en el bienestar tanto de los comerciantes como de los consumidores (Chakravorti y Roson, 2006). Como se argumenta en este documento, Chile se encuentra listo para ensayar el modelo competitivo.

4. El mercado de tarjetas de crédito y débito en Chile

En lo que sigue se describe el marco legal, el funcionamiento y los modelos de negocios del mercado de tarjetas de pago en nuestro país.

4.1 Marco legal¹⁰

La regulación del sistema de pagos tiene como objetivo lograr que su operación responda a altos estándares en materia de seguridad y eficiencia. La normativa opera sobre la base de que la estabilidad del sistema financiero depende, entre otros aspectos, de la confiabilidad o seguridad de los sistemas de pagos, y que los costos asociados al mismo deben ser razonables, a fin de evitar que los participantes no desvíen las transacciones hacia otros esquemas de pagos menos onerosos, pero más riesgosos.

4.1.1 Marco general

La responsabilidad de velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos es asignada por la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile (BCCH). Dicha ley establece que, en materia de regulación del sistema financiero y del mercado de capitales, son atribuciones del BCCH dictar las normas a que deberán sujetarse las empresas cuyo giro consista en la emisión u operación de tarjetas de crédito o de cualquier otro sistema similar y que se encuentren bajo la fiscalización de la SBIF.

En este ámbito, el Compendio de Normas Financieras del Banco Central (CNF) recopila, entre otras, las disposiciones que tienen relación con los sistemas de pago a través de tarjetas, las operaciones con productos derivados, las operaciones del Banco Central con instrumentos financieros y la regulación de las cuentas vista.

La SBIF cumple por su parte, una serie de funciones relevantes en materia de reglamentación y fiscalización del Sistema de Pagos. Específicamente, la Ley General de Bancos (LGB), entre otras materias:

- Somete a las empresas bancarias a la fiscalización por parte de la SBIF, al Banco del Estado y a las empresas cuya actividad consista en la emisión u operación de tarjetas de crédito o de cualquier otro sistema similar. Análogamente, la Ley General de Cooperativas asigna al Organismo de Supervisión Bancaria la fiscalización de Las Cooperativas de Ahorro y Crédito de mayor tamaño.

¹⁰ Sección basada en Flores et. al. (2008).

- Regula la constitución de Sociedades de Apoyo al Giro Bancario, instrumentos esenciales para determinadas funciones del sistema de pagos como las cámaras de compensación, el establecimiento de redes de cajeros automáticos y la operación de las tarjetas de crédito.

4.1.2 Sociedades de apoyo al giro bancario vinculadas al sistema de pago

Las sociedades de apoyo al giro bancario, son sociedades constituidas con participación bancaria de acuerdo al Párrafo Segundo del Título IX de la LGB. Conforme a dichas disposiciones, este tipo de sociedades responden a dos objetivos:

- Prestar servicios destinados a facilitar el cumplimiento de los fines de las entidades financieras, en una especie de marco cooperativo. Tales servicios comprenden las prestaciones directas a sus socios o accionistas, servicios contratados por las sociedades filiales y las prestaciones a otras sociedades de apoyo al giro.
- Que por su intermedio las instituciones financieras puedan efectuar determinadas operaciones del giro, excepto la de captar dinero.

En cualquier caso, la SBIF debe calificar previamente el objeto específico para el cual se autoriza la sociedad y los requisitos generales para ejercerlo. Dichas sociedades quedan sometidas a la fiscalización de dicho organismo.

La normativa bancaria relativa a sociedades de apoyo al giro contempla regulaciones específicas para aquellas sociedades de origen bancario cuyo objeto se relaciona con el sistema de pagos. En efecto, la normativa de autorización de las sociedades de apoyo relacionadas o vinculadas al Sistema de Pagos busca generar condiciones que propendan al desarrollo, fluidez y competencia de tal Sistema. Específicamente se busca asegurar acceso equitativo a los servicios prestados; la seguridad y confiabilidad de los sistemas y procedimientos operativos; la estandarización tecnológica necesaria para posibilitar la interconexión con otras redes o infraestructuras del Sistema de Pagos; la aplicación de tarifas competitivas, transparentes y no discriminatorias.

4.1.3 Transferencia electrónica de información y fondos

La normativa bancaria¹¹ impone a los medios e instrumentos de pago que operan sobre la base de sistemas de transferencia electrónica de fondos y datos tales como tarjetas de crédito, débito y con provisión de fondos, POS, ATM y transferencias electrónicas vía

¹¹ Capítulo 1-7 de la Recopilación Actualizada de Normas de la SBIF.

Internet, entre otras, una serie de exigencias destinadas a garantizar su eficiencia y seguridad, las que se sintetizan en el Cuadro 4.1 que sigue.

Cuadro 4.1
Exigencias de Seguridad y Eficiencia Asociadas a Medios e instrumentos de Pago no Tradicionales

Materia	Requisito
Requisitos normativos que deben cumplir los sistemas utilizados.	<ul style="list-style-type: none"> • Contratos que definan marco de responsabilidades y derechos de los participantes. • Sistemas de registro, seguimiento, control, respaldo y mantención de información asociados a las transacciones. • Sistemas de seguridad para garantizar la realización de transacciones sólo por usuarios habilitados, la confidencialidad de la información asociada y existencia de mecanismos continuos para bloqueo. • Infraestructura tecnológica que garantice la continuidad operacional frente a eventos fortuitos y deliberados. • Sistemas de control de límites asociados a las transacciones tanto a restricciones de monto asociadas al mecanismo de transferencia, como a restricciones de carácter normativo asociadas a límites de crédito, sobregiros y retenciones. • Provisión de información necesaria para la conciliación de las transacciones efectuadas. • Mecanismos de identificación, medición, limitación y control de los riesgos financieros y operacionales asociados.
Requisitos asociados a las transferencias electrónicas de fondos entre clientes de distintos bancos, mediante redes públicas de comunicaciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Inmediatez y simultaneidad en aquellas transferencias que se realicen entre cuentas dentro del mismo banco, como en aquellas en que el abono en cuenta o pago al respectivo beneficiario deba efectuarse en otro banco. • Elementos básicos de seguridad: encriptación sólida, al menos dos factores de autenticación incluyendo claves dinámicas, y firma electrónica para transacciones de altos montos. • Mecanismos para la prevención y detección de fraudes y lavado de activos.

Fuente: Flores et. al. (2008).

4.1.4 Emisores y operadores de tarjetas de crédito, débito y con provisión de fondos (prepago)

(i) Tarjetas de crédito

La regulación vigente impone a los emisores y operadores de tarjetas de crédito sujetos a regulación específica una serie de exigencias que buscan resguardar la seguridad de las operaciones, la plena definición de las responsabilidades de cada una de las partes involucradas en las transacciones, la reducción de conflictos, la transparencia y la atención de los usuarios.

El Banco Central ha regulado lo referido a la emisión u operación de tarjetas de crédito en el capítulo III.J.1 del CNF, que en distintos grados están sujetas a la fiscalización de la SBIF, según se explica en lo que sigue.

(i.1) Emisores de tarjetas de crédito

Los emisores de tarjetas de crédito, corresponden a personas jurídicas que emiten y ponen en circulación una o más tarjetas de crédito, celebran directa o indirectamente (a través de operadores) contratos de afiliación con las entidades que acepten dicho instrumento como medio de pago, y asumen directa o indirectamente (delegación de la función a un operador) la responsabilidad de pagar las adquisiciones de bienes o servicios que efectúen sus titulares o usuarios en las entidades afiliadas. La regulación vigente distingue dos grupos de emisores:

- Emisores financieros: Formado por bancos y cooperativas de ahorro y crédito, para los cuales la emisión y operación de tarjetas de crédito forma parte del giro exclusivo autorizado. En este caso, la fiscalización cubre un ámbito mucho más amplio que el asociado al funcionamiento del sistema de pagos, ya que apunta a resguardar la estabilidad del sistema financiero, el compromiso de la fe pública involucrado en la captación de fondos del público y los recursos comprometidos por el Estado a través de la Garantía Estatal sobre los Depósitos.
- Emisores no financieros: En este grupo se incluyen todos los emisores que no forman parte del grupo anterior, entre las cuales y en el que actualmente se encuentran emisores asociados a multitiendas, supermercados y compañías de seguros. En este ámbito cabe destacar que esta normativa no se centra en la función crediticia asociada a las tarjetas, sino más bien en el uso de estas como instrumento de pago. De ello se deriva el alcance acotado de la regulación, el que deja fuera de su ámbito de aplicación a aquellos emisores que no alcanzan un cierto umbral de transacciones con

establecimientos afiliados no relacionados (UF 750.000 en 12 meses), asumiendo que no compromete el funcionamiento del sistema de pagos.

La regulación emanada del BCCH busca resguardar la normal evolución de los pagos en la economía, cautelando la integridad y el buen funcionamiento de las tarjetas de crédito como instrumento de pago de aceptación generalizada. Los requisitos prudenciales establecidos en la normativa, que se sintetizan en el Cuadro 4.2 panel (a) y (b) siguiente, pueden distinguirse cuatro tipos de emisores no financieros de tarjetas de crédito: El primer grupo (Tipo I) asociado a emisores no afectos a regulación específica y los grupos siguientes (Tipos II, III y IV), con niveles de exigencias regulatorias crecientes.

Cuadro 4.2 (a)

Tipos de Emisores de Tarjetas de Crédito según Tipo de Regulación Prudencial Aplicable

Monto de transacciones (en 12 meses) en establecimientos no relacionados al emisor	<u>Emisores Tipo III (Numeral 1 del Título III del CNF)</u> <u>Compromiso de pago menor a 3 días</u>	<u>Emisores Tipo IV (Numeral 2 del Título III del CNF)</u> <u>Compromiso de pago mayor a 3 días</u>
> a UF 1.000.000	<ul style="list-style-type: none"> • Inscripción en Registro SBIF. • Capital y Reservas > UF100.000. • Objeto social explícito. • Informe anual de gestión y control de riesgos (Auditores Externos). 	<ul style="list-style-type: none"> • Inscripción en Registro SBIF. • Capital y Reservas > UF200.000. • Leverage < 12,5. • Objeto social exclusivo. • Evaluación directa de la SBIF sobre control y gestión de riesgos. • Reporte de hechos esenciales. • Reserva de liquidez. • Calce de plazo y reajustabilidad.

Fuente: Flores et. al. (2008).

Cuadro 4.2 (b)

Monto de transacciones (en 12 meses) en establecimientos no relacionados al emisor	<u>Emisores Tipo I (Numeral 7 del Título III del CNF)</u> <u>Compromiso de pago menor a 3 días</u>	<u>Emisores Tipo II (Numeral 6 del Título III del CNF)</u> <u>Compromiso de pago mayor a 3 días</u>
< a UF 1.000.000	No afecto a regulación específica	Informe anual de pagos efectuados a entidades afiliadas no relacionadas

Fuente: Flores et. al. (2008).

(i.2) Operadores de tarjetas de crédito

Los operadores de tarjetas de crédito, corresponden a personas jurídicas que en virtud de un contrato con el emisor, prestan a éste los servicios relacionados con la autorización y registro de las transacciones que efectúen los titulares o usuarios de la tarjeta (rol emisor), pudiendo adicionalmente encargarse por cuenta del emisor de la afiliación de las entidades que acepten la tarjeta y asumir directamente frente a las entidades afiliadas la responsabilidad de pago del emisor (rol adquirente). Como se resume en el Cuadro 4.3, la regulación prudencial distingue cuatro tipos de operadores de tarjeta de crédito.

Cuadro 4.3

Tipos de Operadores de Tarjetas de Crédito según Tipo de Regulación Prudencial Aplicable

Tipo de operador	Descripción	Regulación prudencial aplicable
Operadores tipo I	Operadores no incluidos en las siguientes categorías.	Sin regulación específica aplicable.
Operadores tipo II	Incluye: <ul style="list-style-type: none"> • Operadores que realizan sus funciones para dos o más instituciones financieras (Bancos o Cooperativas fiscalizadas por la SBIF y que cuenten con patrimonio no inferior a UF 400.000), sin adquirir obligaciones de pago con establecimientos afiliados no relacionados al emisor. • Operadores que realizan sus funciones para dos o más emisores de los tipos III y IV, sin adquirir obligaciones de pago con establecimientos afiliados no relacionados al emisor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inscripción en registro de la SBIF. • Capital y Reservas > UF 25.000 • Evaluación directa de la SBIF sobre control y gestión de riesgos.
Operadores tipo III	Operadores que contraen directamente la responsabilidad de pago con establecimientos afiliados no relacionados al emisor, por montos no inferiores a UF 1.000.000 y por plazos inferiores a 3 días.	<ul style="list-style-type: none"> • Inscripción en registro de la SBIF. • Informe anual de gestión y control de riesgos (Auditores Externos). • Capital y Reservas > 100.000
Operadores tipo IV	Operadores que contraen directamente la responsabilidad de pago con establecimientos afiliados por montos no inferiores a UF 1.000.000 y por plazos mayores o iguales a 3 días.	<ul style="list-style-type: none"> • Inscripción en registro de la SBIF. • Evaluación directa de la SBIF sobre control y gestión de riesgos. • Capital y Reservas > 200.000. • Reserva de liquidez. • Calces de plazo y reajustabilidad.

Fuente: Flores et. al. (2008).

(ii) Emisión y operación de tarjetas de débito

De acuerdo a la regulación del capítulo III.J.2 del CNF del BCCH, las tarjetas de débito corresponden a tarjetas que identifican al titular de la misma con el emisor del instrumento y permiten su utilización como instrumento de pago en una red de establecimientos afiliados que cuentan con dispositivos electrónicos que operan con captura en línea de las transacciones, y cuyos montos correspondientes son debitados inmediatamente en la cuenta del titular y acreditados en la cuenta del beneficiario, sólo si dichas transacciones han sido autorizadas y existen fondos suficientes. Así, sólo pueden girarse con tarjetas de débito las cuentas corrientes bancarias, las cuentas de ahorro a la vista y las cuentas vista. Entre las principales materias reguladas destaca:

- Requisitos de carácter contractual asociados a las relaciones entre emisor y operador, emisor u operador y establecimientos afiliados, y entre emisor y tarjetahabientes.
- Habilitación de mecanismos para enfrentar pérdida, hurto, robo o falsificación de las tarjetas.
- Exigencias de información destinada a los usuarios.
- Aplicabilidad de las normas impartidas en materia de transferencia electrónica de fondos.

(iii) Emisión y operación de tarjetas de pagos con provisión de fondos (tarjetas de prepago)

La regulación de las tarjetas de pagos con provisión de fondos, también conocidas como monederos electrónicos, se encuentran incluidas en el capítulo III.J.3. del CNF del BCCH, la que en términos gruesos, establece que sólo pueden ser emitidas por entidades bancarias. Esto se debe a que la Ley de Bancos considera que la tarjetas de prepago captan directamente del público, actividad reservada exclusivamente a los bancos. En el mercado financiero nacional no existe ninguna tarjeta que pertenezca a esta categoría.

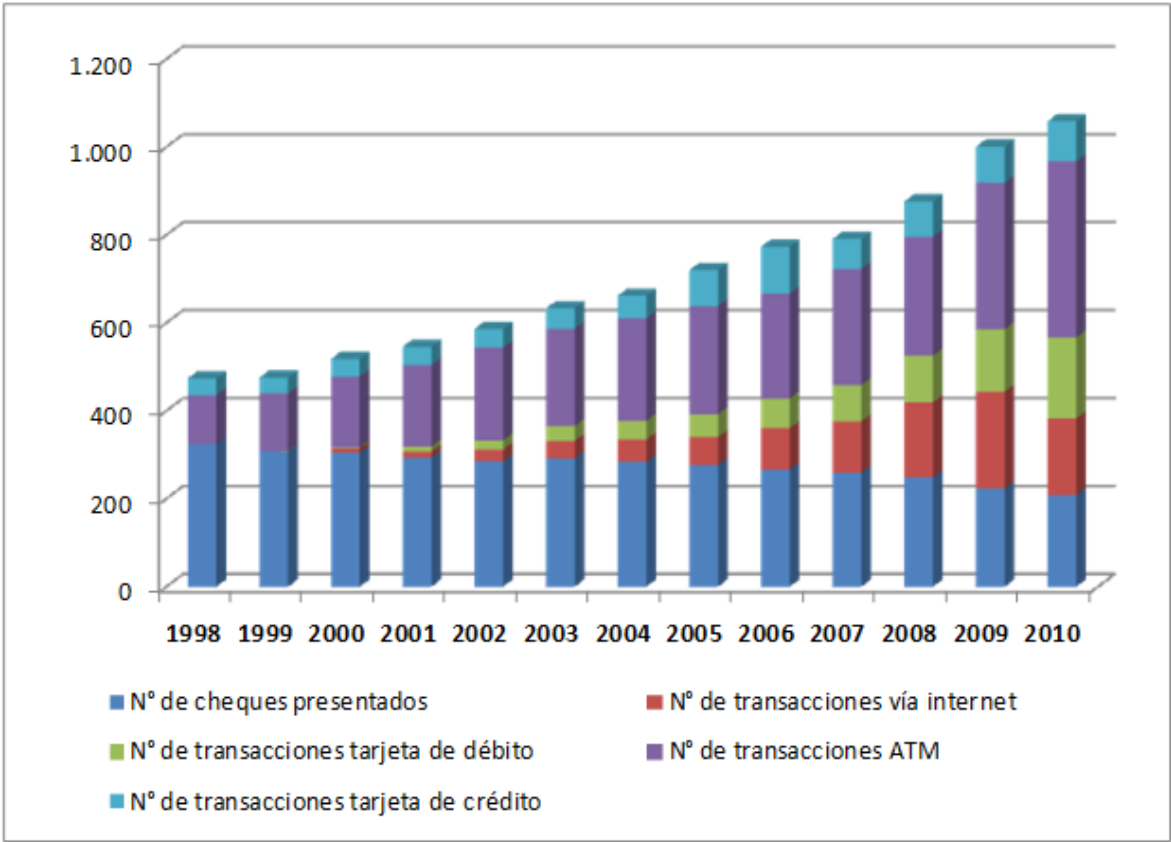
4.2 Evolución de los medios de pago en Chile

4.2.1 Medios de pagos bancarios

Siguiendo la tendencia observada en economías desarrolladas, en los últimos 12 años los medios de pago electrónicos han crecido a un ritmo vertiginoso, en especial las tarjetas de casas comerciales, en desmedro de medios tradicionales como el dinero en efectivo y el

cheque. En efecto, de acuerdo a estadísticas de la SBIF, el uso del cheque mostró una tendencia creciente hasta el año 1998, fecha a partir de la cual comienza a caer, como se observa en la Figura 4.1. Los cheques están siendo sustituidos por los medios electrónicos como las tarjetas de crédito bancarias, tarjetas de débito, pago automático de cuentas y otros medios remotos como Internet o la banca telefónica.

Figura 4.1
Evolución de Transacciones Medios de Pago Disponible para Público General (1)
(Millones de Transacciones)

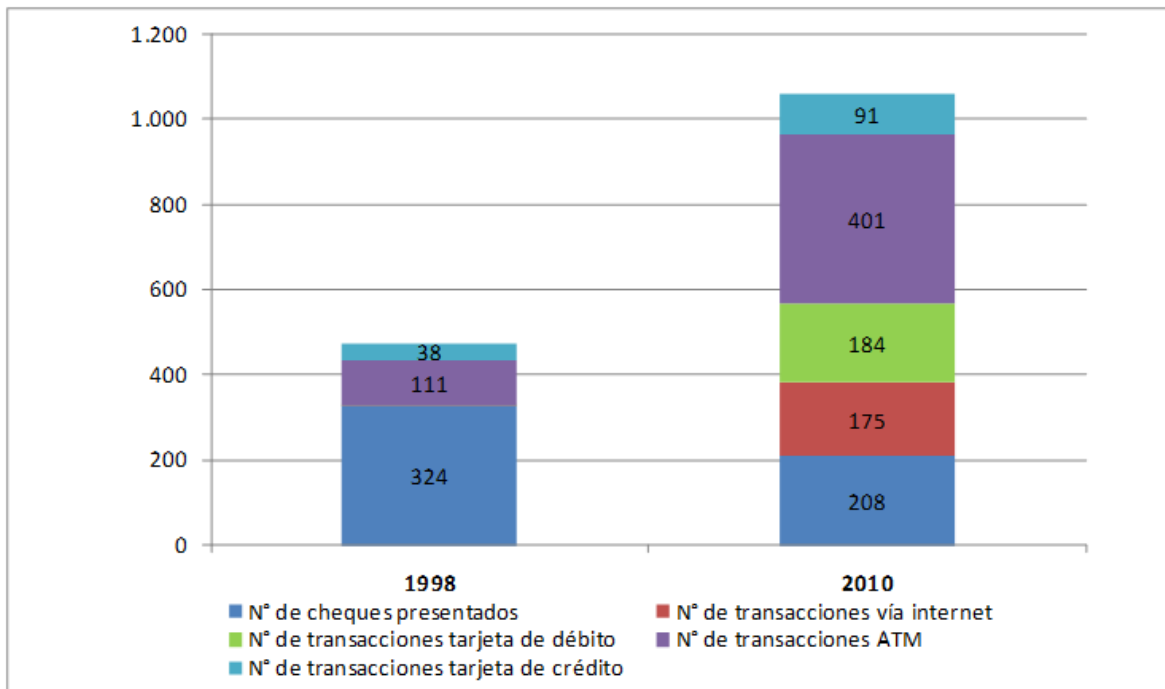


(1) No se incluye el efectivo, pago automático de cuentas, tarjetas de casas comerciales, traspasos telefónicos.

Fuente: SBIF

La figura 4.2, por su lado, muestra que en total, el número de transacciones con medios de pago electrónicos (tarjetas de crédito y débito, ATM, Internet) para el período 1998-2010 crece 476,2% mientras que las transacciones con cheque disminuyen en un 35,8%.

Figura 4.2
 Transacciones Medios de Pago Disponible para Público General (1)
 (Millones de Transacciones)

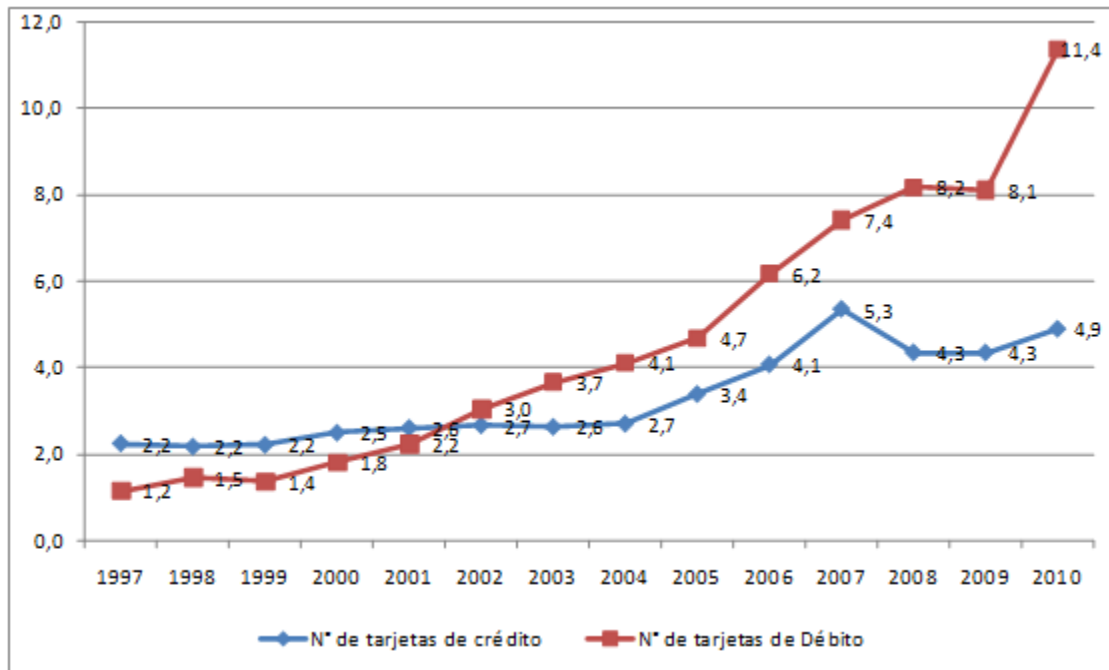


(1) No se incluye el efectivo, pago automático de cuentas, tarjetas de casas comerciales, traspasos telefónicos.
 Fuente: SBIF

A su vez, el uso de las tarjetas de débito continúa aumentando, lo que se observa de acuerdo al número de tarjetas, montos transados y número de transacciones. En efecto, como se desprende de la Figura 4.3, el número de tarjetas de débito bancarias superó a las de crédito en el año 2002. Notable es el incremento de 40,3% del año 2010 después de permanecer prácticamente estancadas en torno a las 8 millones de unidades en los dos años previos. A diferencia de países desarrollados y en vías de desarrollo (como EE.UU. y Brasil), en Chile el número de transacciones con tarjetas de débito superó a las de crédito en el año 2007 (véase Figura 4.1), lo que en EE.UU. ocurrió en el año 2009 y en Brasil aún no sucedía hasta el año 2010¹². Una de las causas de esta mayor expansión de las tarjetas de débito respecto de las de crédito bancario, es el menor costo de estas tarjetas y, como veremos, el alto *merchant discount* relativo al costo de estas transacciones.

¹² Banco Central do Brasil, Secretaria de Acompanhamento Econômico (SAE) y Secretaria de Direito Econômico (SDE) (2010).

Figura 4.3
Número de Tarjetas de Crédito y Débito Bancarias

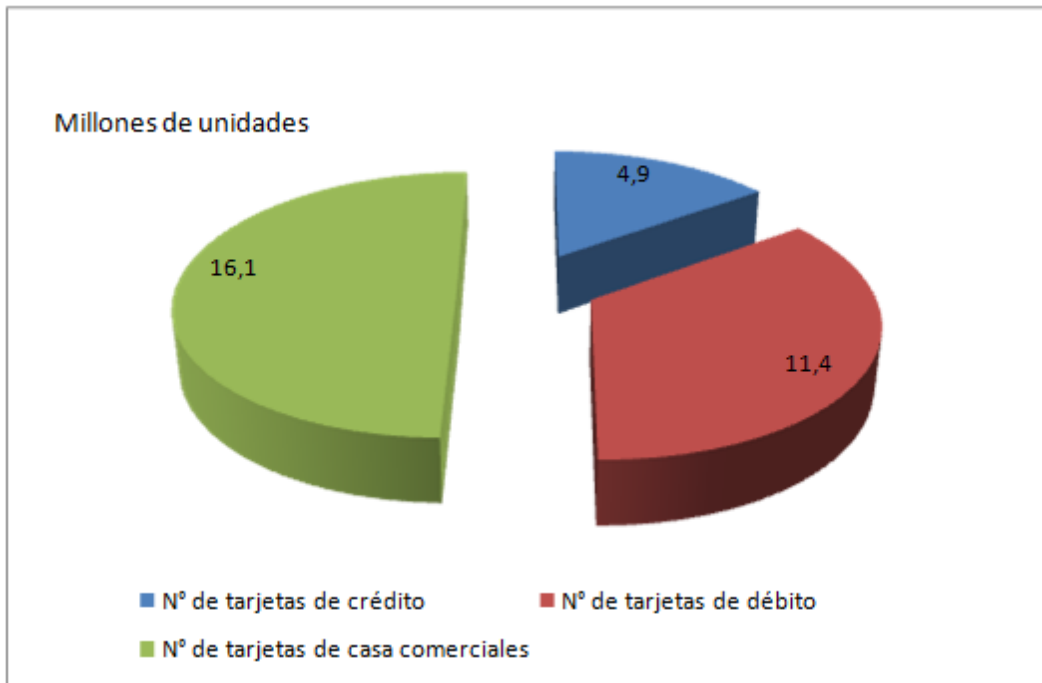


Fuente: Elaboración propia en base a SBIF.

4.2.2 Tarjetas bancarias versus tarjetas de casas comerciales

A diferencia de lo que ocurre en otros países, el número de tarjetas de crédito de casas comerciales supera largamente el número de tarjetas de crédito bancarias. De acuerdo a estadísticas de la SBIF, representadas en la Figura 4.4, las tarjetas de crédito abiertas de las casas comerciales suman 16,1 millones de unidades, es decir, una relación de 3,3 a 1 respecto de las tarjetas de crédito bancarias, fenómeno que no se observa en ninguna otra parte del mundo. Ello obedece a la falta de bancarización de los sectores de menores ingresos de la población, y al hecho de que las casas comerciales identificaron esta situación en los noventa y aprovecharon su naturaleza de originadores de crédito para bancarizar a este sector.

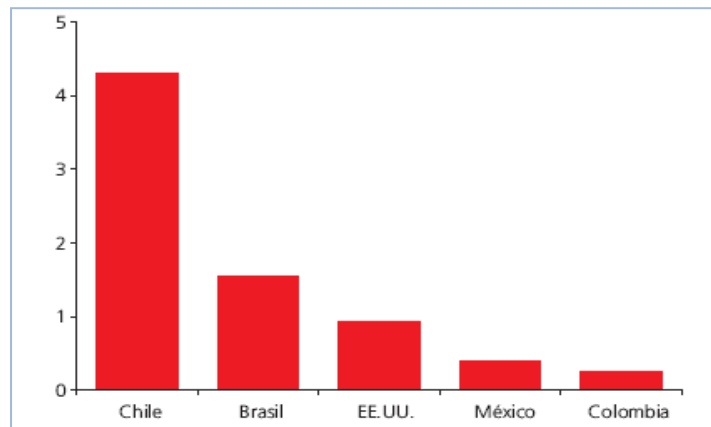
Figura 4.4
 Tarjetas de Crédito Abiertas de Casas Comerciales y Bancarias en Chile (1)
 (Año 2010)



(1) Tarjetas de crédito abiertas de casas comerciales incluyen: ABC, Ripley, Jumbo, Más Easy, Más París, Tur Bus Card, Xtra, Visa Consorcio, DIN, Jonhson´s Multiopción, La Polar, CMR Falabella, Visa Promotora CMR Falabella y Presto.
 Fuente: Elaboración propia en base a SBIF.

La Figura 4.5 muestra que Chile y Brasil son los únicos países que poseen un mayor número de tarjetas de casas comercial que bancarias. No obstante, la penetración relativa de las tarjetas de casas comerciales en Chile más que duplica a la de Brasil.

Figura 4.5
 Relación entre Tarjetas de Casas Comerciales y Tarjetas Bancarias
 (No. tarjetas, Veces, Año 2007)



Fuente: BCCH (2010).

Por último, el cuadro 4.4 compara el número de POS por millón de habitantes para tarjetas de débito bancarias. Se observa que en Chile existen 4.630 POS, prácticamente la mitad del país que le antecede en la muestra que es Alemania, lo que demuestra la poca afiliación del comercio en el mercado chileno. Por su parte Brasil triplica a Chile en este indicador; EE.UU. casi lo cuadruplica y España lo sextuplica. Todo ello indica un bajo nivel de penetración de los sistemas de pagos electrónico en el comercio chileno, una consecuencia natural de tener un mercado adquirente monopolizado.

Cuadro 4.4
Número de POS por Millón de Habitantes

País	2009
Chile (a)	4.630
Alemania	7.883
Japón	13.515
Brasil	14.677
Estados Unidos (b)	16.946
Reino Unido	19.083
Portugal	25.530
España	30.325

(a) Corresponde a año 2011. (b) Corresponde año 2005.

Fuente: Banco Central do Brasil, Secretaria de Acompanhamento Económico (SAE) y Secretaria de Direito Económico (SDE) (2010) y Marshall (2011).

4.3 Modelo de negocios de Transbank

Transbank es una sociedad de apoyo al giro bancario, constituida en conformidad a la LGB y su objeto es operar sistemas de tarjetas de crédito y débito, en su calidad de administrador de la licencia de adquirencia que los bancos tienen con las marcas de tarjetas. Así, Transbank administra la red de aceptación y la adquirencia de las tarjetas de crédito Visa, MasterCard, Magna, Diners Club, American Express y la tarjeta de débito, Redcompra, que ofrecen los distintos bancos de la plaza.

En el cuadro 4.5 se proporciona la estructura de propiedad de Transbank. Los bancos de Chile y Santander poseen el 58,9% de la propiedad de Transbank, mientras otros 5 bancos completan su propiedad con participaciones iguales o inferiores al 8,7%. Los demás bancos, cooperativas y empresas de retail que tienen a Transbank como su adquirente deben adherir a las decisiones de los controladores. Cabe preguntarse, ¿en qué medida el hecho de que los bancos sean los propietarios de Transbank y capturen las rentas que el sistema extrae de los

comerciantes no explica esta situación que impide la libre competencia en el mercado de adquirentes en Chile?

Adicionalmente, aunque Transbank es una empresa de apoyo al giro bancario sin fines de lucro, se financia con tarifas que cobra a los emisores de tarjetas que también tiene la estructura discriminatoria por volumen. Un banco con un bajo nivel de transacciones paga casi el doble que un banco con un alto nivel de transacciones. Es evidente que los bancos de menor tamaño no pueden más que aceptar este tipo de tarificación

El cuadro 4.5 presenta la estructura de propiedad de Transbank.

Cuadro 4.5
Estructura de Propiedad Transbank

Banco	% Propiedad
Banco Santander	32,7%
Banco de Chile	26,2%
BCI	8,7%
Banco Estado	8,7%
Scotiabank	8,7%
Corpbanca	8,7%
Banco BBVA	6,3%
Total	100%

Fuente: SBIF.

En general, la motivación para “asociarse” a través de empresas de apoyo al giro es aprovechar las potenciales economías de escala en el desarrollo de sistemas y redes y compartir los gastos y riesgos de innovación y desarrollo inicial, como ha ocurrido, además de Transbank, con Redbanc, el Centro de Compensación Automatizado (CCA) para los bancos, el Depósito Central de Valores, Previred para las AFP, etc. Una característica común para este tipo de empresas, es que el servicio que proveen es un insumo para la producción de servicios finales, donde las instituciones compiten entre ellas. Ambas características, llevan a la autoridad a aceptar o autorizar la asociación de competidores del sistema con el propósito de desarrollar este apoyo en forma eficiente y de bajo costo.

Cabe preguntarse, ¿en qué medida el hecho de que los bancos sean los propietarios de Transbank y capturen las rentas que el sistema extrae de los comerciantes no explica esta situación que impide la libre competencia en el mercado de adquirentes en Chile?. Es evidente que la integración vertical entre el rol emisor y el rol adquirente puede no permite que emerja

un mercado competitivo en el lado adquirente y sólo se justifica si permaneciera la cualidad de facilidad esencial debido a que el rol adquirente y desarrollador de redes transaccionales mantuviese las características de monopolio natural. Como se ha argumentado en este documento, ello no es así y por ello es conveniente que los organismos de libre competencia determinen reglas que impidan la integración vertical.

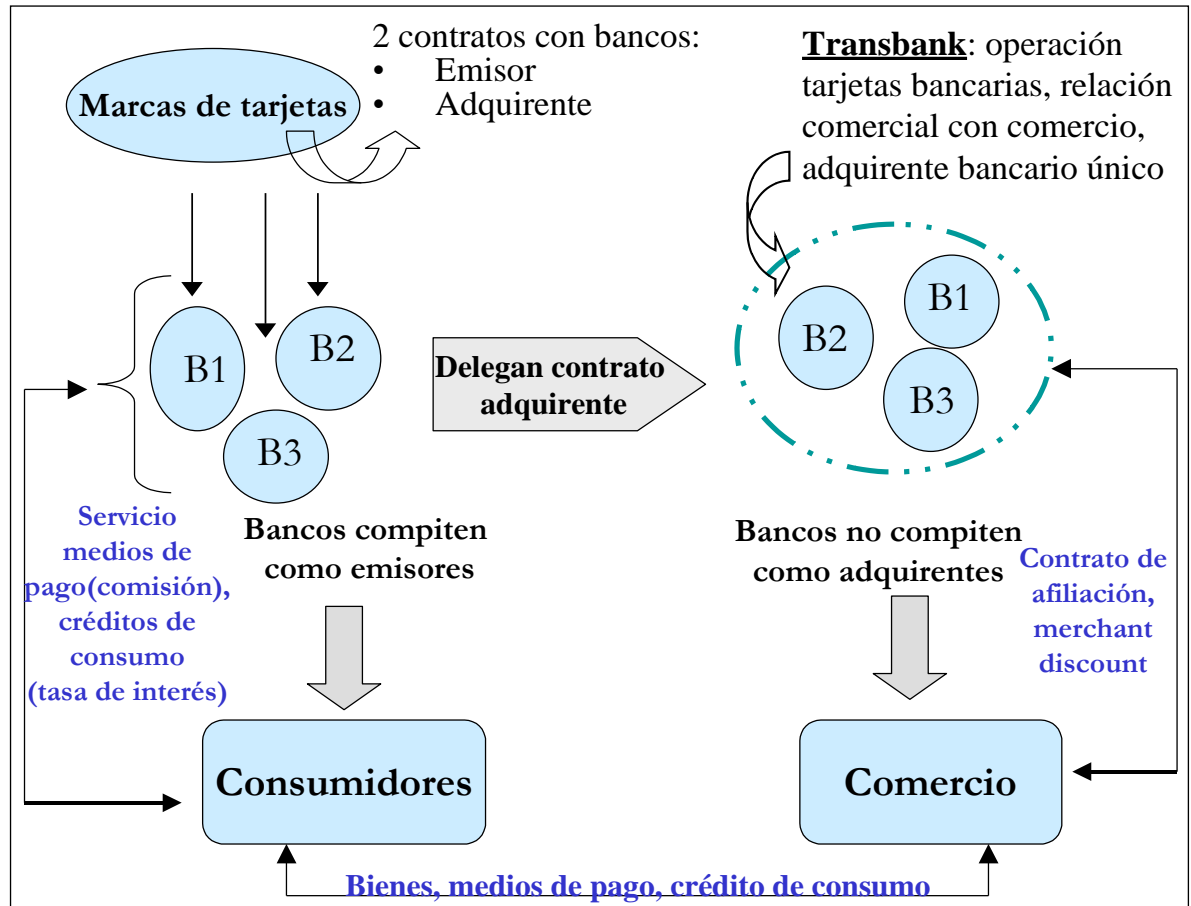
Las marcas de tarjetas de crédito (e.g. Visa y Mastercard), como se describe en la sección 2, entregan dos tipos de licencias, tal como se esquematiza en la Figura 4.6. En primer lugar está la licencia de adquirente, que es la que permite al adquirente relacionarse con el comercio, definiendo un *merchant discount* a pagar por éste. En esta relación, Transbank es un monopolio que ofrece un servicio único a un precio diferente a cada comercio (según tamaño) que fluctúa entre 0,4% y 2,95% en el caso de la tarjeta de crédito, con 10 tablas de tarifas según tipo de comercio. En el caso de la tarjeta de débito existen 4 tablas de tarifas, tasas que además varían según número de transacciones y *ticket* promedio, que fluctúan entre 0,5% y 2,5%. Además, se cobra el arriendo del POS en caso del comercio pequeño que no lo tiene en sus plataformas de cajeros.

En el esquema de la figura 4.6, se observa que los bancos compiten en su calidad de emisores y no compiten en su calidad de adquirentes. El círculo precisamente indica el carácter cartelizado de los bancos, a través de Transbank, en su relación con el comercio. Todos los bancos, entonces, cobran exactamente el mismo *merchant discount* a través de Transbank, para un mismo comercio, sin competir entre ellos.

No existiría problema alguno que los bancos se unieran sólo para aprovechar las economías de escala en la variable transaccional. En ese caso la empresa sería una empresa de apoyo al giro tipo *Network Service Provider*. Sin embargo, los bancos también usan a Transbank como adquirente del comercio al definir un *merchant discount* único por empresa y además con precios altamente discriminatorios.

En efecto, en la literatura de libre competencia existe una línea tenue entre la discriminación de precios y los descuentos por volumen. Es común que las empresas utilicen el argumento de descuentos por volumen para en realidad discriminar precios. En el caso de tarjetas de crédito, un comercio con baja nivel de ventas mensuales paga un *merchant discount* entre 2 y 3 veces *el merchant discount* que paga un comercio de alto volumen de ventas mensuales. No existe descuento por volumen que justifique una relación 2,95/0,4 (tarjeta de crédito) y 2,5/0,5 (tarjeta de débito), lo que en realidad implica discriminación de precios y una práctica anticompetitiva. Si se justifica y es eficiente diferenciar el *merchant discount* como un mecanismo de inclusión de comercios más pequeños, con menor margen, con el propósito de aprovechar las externalidades de red. No se justifica descuentos por volumen como los

Figura 4.6
Esquema de Operación Transbank



Fuente: Elaboración propia.

descritos, pues hoy las redes digitales están tendidas, son costos hundidos y el costo marginales de la última transacción es independiente de las transacciones que se haya realizado en el mes.

En segundo lugar, tal como se observa de la figura 4.6, se tiene la licencia de emisor de tarjetas. La gran mayoría de los bancos tiene esta licencia y compiten en la emisión de tarjetas de crédito. En el mercado de emisor, el cliente es el consumidor y los bancos ofrecen servicios de medios de pago y crédito, además de los beneficios del *cobranding*. En este segmento del mercado, el paréntesis de la figura indica que es un mercado abierto, en el cual existe competencia. En el rol de emisor los bancos ofrecen distintas tasas de interés, comisiones y servicios a los consumidores, donde estos pueden escoger libremente la más conveniente de acuerdo a sus necesidades. Sin embargo, al ser los bancos los propietarios de la empresa Transbank, éstos están reunidos en el rol adquirente, por lo que no compiten entre sí. Más aún,

como se detalla líneas abajo, existe un competidor regulado de Transbank, Multitarjeta, que ha enfrentado una serie de obstáculos que han impedido su desarrollo, siendo la principal dificultad el hecho que ningún banco ha estado disponible para efectuar transacciones a través de su red con tarjetas de débito y crédito bancarias como medio de pago. Es decir, los comerciantes no disponen de la posibilidad de elección para seleccionar el adquirente que le ofrezca la mejor alternativa beneficio-costo, como ocurre en los EE.UU. u otras economías.

Tal como se argumenta en la sección 2, en mercados de emisores y adquirentes competitivos (esquemas de 4 partes), las marcas de tarjetas deben elegir una tasa de intercambio óptima de compensación entre adquirentes, lo que a su vez determine el *merchant discount* del comerciante y genere una estructura de precios de los dos lados eficiente que optimice las externalidades de red, el uso de tarjetas de parte del consumidor (mix de pagos), la aceptación de los comerciantes, etc.

Los cuadros 4.6 y 4.7 presentan las tasas de *merchant discount* para tarjetas de crédito y débito respectivamente para distintos tipos de comercio adherido en Chile y EE.UU. de acuerdo a lo analizado en las secciones precedentes. El carácter altamente discriminatorio de Transbank se refleja en que para las tarjetas de crédito existen 10 tablas distintas para el *merchant discount* asociadas a distintos tipos de comercio, cada una de las cuales con tarifas decrecientes en función del *ticket* promedio de la compra y del nivel de ventas mensuales del comerciante.

Cuadro 4.6
Comparación *Merchant Discount* Tarjetas de Crédito Chile y EE.UU. (2011)

	Porcentaje sobre monto	Costo por Transacción (US\$)	Transacción promedio (US\$)	Merchant sobre monto promedio
Estado Unidos¹	0,0% - 1,79%	0,19-0,30	87,2	0,22% - 2,1%
Promedio	1,56%	0,22		1,81%
Chile	0,4% - 2,95%	-	96,27	0,4% - 2,95%
Supermercados	1,0% - 2,95%	-		
Tiendas por departamento ²	1,4% - 2,95%	-		
Pequeño Comercio	2,95%	-		

Notas:

1. Para EE.UU. promedio 20 principales redes de adquirentes de Visa, Mastercard, American Express y Discover. Datos de abril de 2003.

2. Si el supermercado vende más de UF 50.000 al mes (poco más de US\$ 2,1 millones) y el ticket promedio es de UF 2 (US\$ 86)¹³, el *merchant discount* es de 1,74%. Para igual venta mensual y ticket promedio, el *merchant discount* de las tiendas por departamento es de 2,37%.

Fuente: <http://credit-card-processing-review.toptenreviews.com/> y Transbank.

¹³ UF 1 = \$ 22.285 y US\$ 1 = 520.

Como se observa, para tarjetas de crédito, el rango de precios por *merchant* de una relación de 2,95 a 0,4 vigente en Chile, que castiga en mayor proporción al comercio pequeño, no existe en EE.UU. Más aún, incorporando los costos fijos por transacción, tanto el límite inferior como el superior del *merchant* en EE.UU. (última columna del cuadro previo), son inferiores a las tarifas vigentes en Chile, lo que en gran parte se explica por la existencia de competencia en el mercado adquirente de ese país. Tal como se detalla en la nota 2 del cuadro previo, en el caso de un supermercado que venda unos US\$ 2,1 millones al mes y que la compra promedio con tarjeta de crédito sea de US\$ 86, el *merchant* es de 1,74%, mientras que para una tienda por departamentos con guarismos similares de 2,37%.

En el caso de las tarjetas de débito (cuadro 4.7), Transbank posee 4 tablas de *merchant*, que en el caso del retail y los supermercados oscilan entre 0,5% y 2,5%. Para ventas mensuales de unos US\$ 2,1 millones y *ticket* promedio de US\$ 32,1, las tasas de *merchant* son de 1,67% en el retail y 1,38% en supermercados, para las fundaciones sin fines de lucro es de 1% homogéneo y para los combustibles oscila entre UF 0,00615 y UF 0,00280 por transacción (es decir, ¢US\$ 26,4 y ¢US\$ 12 respectivamente).

Cuadro 4.7
Comparación *Merchant Discount* tarjetas de débito Chile y EE.UU.¹

	Porcentaje sobre monto	Costo por Transacción (US\$)	Transacción Promedio (US\$)	Merchant sobre monto promedio
Estados Unidos				
Antes Enmienda Durbin ²	1,15%	-		1,15%
Después Enmienda Durbin ³	0,05%	0,22	38	0,6%
Chile⁴	0,5%- 2,5%	-	36,2	0,5%- 2,5%

Notas:

1. Corresponde a tasas de intercambio entre adquirentes y emisores.
2. Información correspondiente al año 2009, sobre la base de Federal Reserve (2010).
3. Aplicable desde el 1 de octubre de 2011 para bancos con más de US\$ 100.000 millones en activos. Costo por transacción incorpora US\$ 0,01 por prevención de Fraude.
4. Fuente Transbank.

Como se desprende del cuadro 4.7, para el caso de EE.UU. no se dispone de información de *merchant discount*, pero sí de tasas de intercambio que, como se explicó arriba, en un mercado de competencia de redes, tienden a converger a estas últimas, más el costo marginal de la transacción. En el caso de EE.UU., antes de la enmienda Durbin, la tasa de intercambio era del orden de 1,15%, es decir, menor al punto intermedio del *merchant discount* vigente hoy en Chile para las tarjetas de débito. Es interesante destacar además, que luego de la

entrada en vigencia de la enmienda antes citada, la tasa de intercambio sobre la transacción promedio será levemente mayor al piso inferior de la tarifa cobrada por Transbank.

A partir del análisis previo, es posible conjeturar fundadamente que el elevado *merchant discount* de Transbank y su estructura de *merchant discount* altamente discriminatorio es evidencia del poder de mercado que los bancos ejercen a través de esta empresa de apoyo al giro, lo que se traduce en una baja adhesión del comercio relativo a otras economías como lo indica el Cuadro 4.4. Si los bancos compitieran en el rol adquirente, es necesario definir una tasa de intercambio, lo que disminuiría drásticamente la discriminación de precios, pues ningún adquirente puede tener un *merchant discount* menor a esta tasa, caería el *merchant discount* promedio del sistema y se incorporaría a un mayor número de clientes comerciantes, como sucede en el caso de EE.UU.

4.4 Jurisprudencia: Sentencia N° 29/2005, ¿es Transbank una facilidad esencial?

Siguiendo a BID et. al (2010), en la legislación chilena de libre competencia no existe disposición alguna que se refiera expresamente al concepto de instalación o facilidad esencial. La jurisprudencia nacional ha aludido a esta doctrina de manera explícita en casos de negativa de venta y discriminación y ha analizado la ilicitud de dichas conductas a la luz de la disposición general sobre abuso de posición dominante contenido en la legislación.

En el citado documento, la FNE señala que “A pesar de que varias decisiones de los organismos de competencia han caracterizado determinadas instalaciones/insumos/servicios o “facilidades” como esenciales¹⁴, en la mayoría de los casos esta calificación se ha utilizado sin que a nuestro juicio se haya desarrollado en profundidad el concepto de facilidad esencial ni se haya analizado la “esencialidad” de dichos insumos”.

En el caso particular de la Sentencia N° 29/2005, en el año 2004 la FNE presentó un requerimiento en contra de Transbank por conductas discriminatorias, imputando a esta empresa el haber abusado de su posición dominante mediante el cobro de precios discriminatorios y abusivos a los comercios que aceptan tarjetas de crédito bancarias y tener una estructura tarifaria discriminatoria hacia los emisores de tarjetas.

En su decisión, el TDLC señala que “la plataforma en que operan los servicios de tarjetas de crédito bancarias pareciera tener la característica de instalación esencial para

¹⁴ Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), Sentencia N° 29/2005, Sentencia N° 47/2006, Sentencia N° 88/2009, Resolución N° 02/2005, Resolución N° 06/2005, Resolución N° 07/2005, Resolución N° 08/2005, Resolución N° 13/2006, Resolución N° 22/2007, Resolución N° 25/2008, entre otras.

adquirentes y emisores. Prueba de ello habría sido el paulatino y sostenido aumento en la concentración en el sector. En el considerando 32 el TDLC argumenta que una industria que se inició con varias plataformas ha terminado con una sola, señalando la propia Transbank que en esta industria existen fuertes economías de escala. Así, de acuerdo al citado considerando 32, “Si Transbank fuese una instalación esencial, tal como indicarían los antecedentes anteriores, y siendo a la vez propiedad de las principales instituciones financieras, las que a su vez actúan como emisores de tarjetas bancarias de crédito y/o débito, la creación de un sistema paralelo de tarjetas de crédito sería, bajo toda razonabilidad, impracticable o difícilmente practicable”.

Seguidamente, el TDLC argumenta que el hecho que las casas comerciales hayan emitido tarjetas de crédito, no anula la constatación que la plataforma de servicios de Transbank sea, en la práctica, una facilidad esencial, señalando que dichas tarjetas no son sustitutos perfectos de las tarjetas de crédito bancarias.

Para los efectos del presente Informe es interesante resaltar que, en el considerando 34, el TDLC sostiene que no existen los argumentos suficientes para demostrar que pueda existir efectiva competencia entre distintos sistemas de tarjetas de crédito bancarias y que por el contrario, los indicios existentes apuntan en la dirección opuesta. Así, para el TDLC es importante dilucidar si la competencia entre emisores podría asegurar que las tarifas cobradas a tarjetahabientes y comercios son consistentes con una solución eficiente desde el punto de vista de organización de mercados.

En el contexto de los antecedentes descritos arriba, el TDLC acoge el requerimiento de la FNE en cuanto a que la conducta de Transbank S.A. había sido discriminatoria por haber devuelto parte de las comisiones cobradas a emisores de tarjetas que tenían la calidad de socios suyos, devolución que no efectuó en favor del único emisor de tarjetas al que Transbank prestaba servicios y que no era socio (Coopeuch), sin que existiera justificación aparente para ello. Adicionalmente, se estimó que dicha discriminación podría llegar a constituir una barrera de entrada al sistema financiero por tener Transbank características de instalación esencial, ya que potenciales nuevas instituciones financieras que no fuesen admitidas como socias de Transbank enfrentarían costos distintos a los que deben afrontar en la operación de sus tarjetas de crédito y débito aquellas entidades que sí son socias.

Asimismo, el TDLC aprobó el avenimiento parcial entre Transbank y la FNE que establece que la empresa debe otorgar libre acceso a los servicios de operación de tarjetas a los emisores autorizados por el Banco Central y fiscalizados por la SBIF y que las tarifas que cobrara a los emisores sean de general aplicación, objetivas y carentes de discriminaciones arbitrarias y que cumplan con los requerimientos de las Circulares de la SBIF.

A la luz de la información sintetizada en las secciones precedentes, particularmente la relativa a tendencias tecnológicas y modelo de negocios de Transbank, es interesante preguntarse: ¿es Transbank una instalación esencial?. A nuestro juicio, la respuesta es NO, lo que se justifica a la luz de las tendencias tecnológicas de competencia entre distintas plataformas y en la prueba de que hoy existe un nuevo operador de tarjetas de pago electrónicas reguladas por el BCCH y la SBIF. En efecto, Multicaja-Multitarjeta posee su propia red transaccional que está capacitada, como veremos, para procesar todas las plataformas de pago, tanto bancarias como no bancarias, con tarjetas o bien con plataformas web, y que ha recibido la constante negativa de los bancos emisores para usar dicha red independiente.

4.5 Ingreso de nuevos actores: Multicaja

La empresa Sociedad Administradora de Redes Transaccionales y Financieras S.A. (“Multicaja”), es una empresa que opera desde el año 2008 y cuyo objeto principal es el desarrollar sistemas de información y procesamiento de datos para facilitar la materialización de transacciones en línea. Asimismo, la empresa Sociedad Operadora de Tarjetas S.A. (“Multitarjeta”), es una empresa filial de Multicaja, cuyo giro es la operación de tarjetas de débito y eventualmente de tarjetas de crédito, contando, desde marzo de 2009, con la autorización para operar del BCCH, en los términos contemplados en el Capítulo III.J.2 del CNF de dicha institución. Posteriormente, en octubre del mismo año, la SBIF procedió a autorizar a Multitarjeta para iniciar formalmente su actividad como operador de tarjetas de débito, para transacciones de giro de dinero y consulta de saldo de cuentas bancarias. Ambas autorizaciones reflejan el alto estándar de seguridad y tecnológico de la red desarrollada por Multicaja-Multitarjeta.

Es decir, ambas sociedades cumplen con los requisitos para competir en el negocio de las redes transaccionales. Más aún, Multicaja y su filial Multitarjeta es la única competidora regulada de Transbank. Así, Multicaja ha logrado transformarse en una importante red transaccional, contando con más de 38 mil puntos de venta (unos 6.000 no afiliados a Transbank) y cerca de 9,5 millones de transacciones mensuales.

Además del ingreso al mercado de Multicaja, otros cambios relevantes sucedidos en el mercado de los medios de pago se sintetizan en los siguientes puntos.

- Desarrollo de la web como canal de pago. En este canal, las redes transaccionales requieren de menor inversión y costo de operación y el efecto de las economías de escala son menores. Sin embargo, sólo Transbank, a través de Webpay, está autorizado

a hacer transacciones por medio de tarjetas bancarias de crédito y débito, trasladando a la web las mismas restricciones del mundo físico.

- Desarrollo de los pagos a través de teléfonos móviles, lo que en todo el mundo está revolucionando los pagos que realizan las personas. Las restricciones son las mismas que el punto anterior, es decir, teniendo la infraestructura disponible a través de su plataforma Multipay, Multicaja está impedida de realizar transacciones.
- Incorporación de las marcas Visa y Mastercard en tarjetas de crédito de casas comerciales. Sin embargo, las tarjetas de casas comerciales que tienen estas marcas sólo pueden ser utilizadas en la red Transbank, y no podrán ser procesadas por las redes alternativas que lo hacen actualmente, acentuando el dominio de Transbank en este mercado.

A través de Multicaja se pueden realizar las siguientes transacciones: Recarga de telefonía y servicios de prepago; pago con tarjetas de alimentación; pago con crédito de cajas de compensación; venta de seguros; pago de cuentas; juegos de azar; copago de salud (I-Med); garantía y verificación de cheques; depósitos bancarios en efectivo a través de convenios con los bancos BCI y Santander; pago de cuotas crédito bancarios (convenio BCI y Santander).

Por su parte, a través de Multitarjeta se pueden realizar las siguientes transacciones: Obtención de saldos de cuentas con tarjeta de débito; giros de dinero con tarjeta de débito; pago de compras con tarjetas de débito y crédito bancarias (a futuro); pago de compras con tarjetas de crédito de casas comerciales¹⁵.

Del anterior listado es muy interesante destacar las funciones de corresponsalía que Multicaja y Multitarjeta pueden realizar para los bancos BCI y Santander. Ellas incluyen giros y depósitos en línea en las cuentas corrientes y cuentas vistas de sus clientes en los comercios donde Multicaja tiene presencia, pero los clientes no pueden comprar con la tarjeta de débito de estos bancos en estos mismos comercios. Lo primero indica que Multicaja tiene toda la infraestructura de enrutamiento y autorización conectada con estos bancos, pero los mismos bancos no autorizan la compra en el mismo local pues no le dan el rol adquirente a Multicaja.

Los cuadros 4.8 y 4.9 que siguen presentan estadísticas relevantes de la red transaccional de Multicaja y Multitarjeta, lo que demuestra que se ha logrado posicionarse como un competidor de Transbank en el lado adquirente del mercado de medios de pagos electrónicos. Como se observa, Multicaja posee un total de 38.505 puntos de venta, 15,8% de

¹⁵ Estas transacciones se realizan actualmente en su mayoría por Iswitch, filial de Multicaja, que se fusionará con Multitarjeta próximamente.

ellos no conectados a Transbank, es decir, que corresponden a comercio pequeño. Asimismo, el plan de negocios de la compañía estima crecer en 20.000 pequeños y medianos comercios adicionales, donde no se encuentra Transbank, en la medida que pueda ofrecer transacciones bancarias.

Cuadro 4.8

Red Multicaja: Cantidad de Puntos de Venta por Tipo de servicio y Canal

Tipo de Canal	POS		H2H		Otros		Total	
	Nº	% sin TBK	Nº	% sin TBK	Nº	% sin TBK	Nº	% sin TBK
Recargas	4.075	90,4%	7.478	0,0%	830	100,0%	12.383	36,5%
Alimentación	3.200	26,0%	0	0,0%	0	0,0%	3.200	26,0%
Tarjetas	7.790	7,0%	10.440	0,0%	22	0,0%	18.252	3,0%
I-Med	570	35,0%	0	0,0%	4.100	0,0%	4.670	4,3%
Total	15.635	33,6%	17.918	0,0%	4.952	16,8%	38.505	15,8%

Notas: POS: Point of sale. H2H: Integración de Host to Host. Otros: Interfaz mediante celular, internet o huella. % Sin TBK: % de los puntos de venta que no cuentan con un terminal de Transbank.

Fuente: Multicaja.

Cuadro 4.9

Comparación Tamaño de Redes

	Multicaja	Transbank(1)
Cantidad de puntos	POS: 15.449	POS: 70.000
	H2H: 17.789	H2H: 30.000
	Otros: 4.952	
Monto transado	\$ 40 mil millones mensuales	\$ 670 mil millones mensuales
Nº de transacciones	9,5 millones mensuales	23 millones mensuales

(1) Estimación Multicaja.

Fuente: Multicaja

Como se observa, a través de su estrategia de penetración en el comercio de tamaño pequeño a mediano, en sus tres años de vida Multicaja ha logrado gran adhesión de comercios, esperándose que crezca en forma importante en la medida que puedan realizar transacciones bancarias de débito y crédito. Sin embargo, Multitarjeta ha enfrentado una serie de obstáculos que han impedido su desarrollo, siendo la principal dificultad el hecho que ningún banco ha estado disponible para efectuar transacciones a través de su red con tarjetas de débito y tarjetas de crédito bancarias como medio de pago. Ello a pesar de contar con convenios con los bancos BCI y Santander para realizar transacciones de corresponsalía bancaria en sus comercios.

Multicaja también ha enfocado su plan de expansión hacia la inclusión de sectores de menores ingresos. En efecto, Multicaja tiene un modelo de negocios similar al de Caja Vecina de Banco Estado. Instala POS en sectores y suburbios de sectores C2, C3 y D, donde es posible hacer los giros y depósitos en dinero en línea en cuentas corrientes y donde se puede pagar con tarjetas de crédito de casas comerciales. En ello difiere de los bancos y Transbank, que hasta hace poco se focalizaban principalmente en los sectores de ABC1, sobre todo para las tarjetas de crédito.

Es decir, la red de Multicaja en muchos aspectos complementa la red de Transbank, por lo que es evidente que si los bancos más grandes no estuvieran defendiendo su rentas de la integración vertical y no tuvieran poder de mercado en el lado adquirente, entonces se beneficiarían mucho incorporando a Multicaja como adquirente, entregando servicios de medios de pago a sus clientes de menores ingresos.

Por último, Banco Estado también ha negado sistemáticamente utilizar la red de Multicaja para expandir más rápidamente su proyecto de Caja Vecina. Por su función pública de inclusión social, Banco Estado debiera abrirse a privilegiar la expansión de las economías de red, utilizando el rol adquirente y la red Multicaja.

5. Propuestas para promover competencia en el mercado de tarjetas de crédito y débito en Chile

En las secciones anteriores hemos desarrollado los elementos de análisis necesarios para concluir que es muy conveniente para el desarrollo de los medios de pago en Chile que se promueva la competencia en el mercado adquirente de medios de pago. Chile es uno de los pocos, sino el único país en el mundo donde existe un monopolio en el mercado de la adquirencia de las tarjetas de crédito y débito bancarias. Se podría decir que en Chile, los bancos, por acuerdo entre ellos, decidieron que el mercado adquirente no es un mercado sino que es una actividad de apoyo al giro de emisores de las tarjetas de crédito. Constituyeron una empresa de apoyo al giro, Transbank, y le encargaron que adhiera comercio. Es decir, es como si en Chile hubiésemos decidido que este no es un mercado de dos lados, como lo reconoce la literatura, sino un mercado de un solo lado: los emisores de tarjetas. Competencia en el lado emisor y nula competencia en el lado adquirente.

La consecuencia de tener esta estructura del mercado de medios de pago en Chile, es decir de nula competencia en el lado adquirente, es doble. Por una parte, el comercio adherido es bajo relativo a la estructura de mercado de dos lados competitiva, perdiendo así las economías de red que se obtienen cuando la adhesión del comercio es universal. En segundo lugar, la innovación tecnológica del mercado es lenta. No se incorporan los avances tecnológicos a la velocidad óptima, sino rezagando, defendiendo las inversiones realizadas, las que se convierten en una tecnología *legacy* u obsoleta. Todo resulta en un equilibrio social sub-óptimo, con un sesgo de precios entre ambos lados, con un lado emisor típicamente subsidiado por el lado adquirente. Esta estructura de mercado se sustenta conceptualmente en el concepto de Facilidad Esencial.

En efecto, el TDLC le ha dado a Transbank en la Sentencia N° 29/2005 esta categoría de facilidad esencial. Aunque el concepto de Facilidad Esencial no existe formalmente en nuestra legislación de libre competencia, en la práctica, dicha sentencia lo introduce como una manera de justificar el acuerdo de todos los bancos que entrega a Transbank el rol adquirente.

Es por tanto de la mayor importancia que los organismos de libre competencia en Chile tomen las medidas que se requieran para promover la competencia en el mercado adquirente. Hoy existe la tecnología que dejó atrás el concepto de monopolio natural o “facilidad esencial” que hemos adoptado en Chile. Asimismo, la mejor prueba de ello es que hoy existe una red competitiva que no está interesada en conectarse con la red que supuestamente es una “facilidad esencial”, sino que está lista para procesar en su propia plataforma independiente las transacciones de tarjetas de crédito y débito bancarias.

Este documento argumenta que el mercado adquirente se encuentra listo para competir en Chile, lo que redundará en beneficios para el sistema, reduciendo los costos y la discriminación de precios para los comercios; incrementando su adhesión a los medios de pagos electrónicos; favoreciendo la innovación y la inclusión de sectores sociales excluidos; favoreciendo al comercio y a los consumidores con la expansión de las economías de red. Para ellos se requiere que las autoridades tomen una serie de medidas para promover la competencia en el mercado adquirente en Chile.

A continuación se propone un conjunto de medidas que podrían ser adoptadas y/o promovidas por los órganos de libre competencia de nuestro país, para generar competencia en el mercado de medios de pago. Muchos países han estado identificando el problema y han estado tomando medidas. Entre ellos los EE.UU., Europa, Brasil, Paraguay y Colombia.

- Modificar el criterio contenido en la Sentencia 29/2005 que en la práctica declara que Transbank es una “facilidad esencial”, que dice que “sería impracticable o difícilmente practicable” que otra empresa pueda competir con Transbank. Ello no es así. Hoy se puede promover la competencia en el lado adquirente.
- Prohibir que se diferencie *merchant discount* por volumen de venta, volumen de transacciones y *ticket* promedio. Esta diferenciación no se justifica por la estructura de costos, que tiene grandes costos hundidos y bajos costos marginales de transacción. Esta diferenciación es una mera discriminación de precios en contra de los comercios más pequeños.
- Hoy es Transbank el que define las tablas únicas para todos los bancos. Debe exigirse que cada banco realice un estudio de costos de adquirencia y cada uno haga pública su propia tabla de *merchant discount*. Es evidente que los distintos bancos tienen distintas sinergias y economías de escala en los diversos tipos de comercio. ¿Por qué entonces todos tienen la misma tabla de *merchant discount*? Al igual que en Colombia, ello daría poder de negociación a los comercios y los bancos se verían obligados a competir entre ellos en el lado adquirente.
- La Sentencia 29/2005 eliminó la exclusividad en los contratos de adquirencia con Transbank. Sin embargo, en la práctica esta se sigue manteniendo por decisión de los bancos que no se abren a un segundo adquirente en el mercado. La integración vertical con Transbank mantiene a los bancos en esta posición dominante, con los principales bancos grandes dictando las reglas que determinan barreras de entrada. Debe exigirse que los bancos tengan la obligación de entregar el rol de adquirencia a al menos dos operadores regulados de acuerdo al CNF del BCCH y fiscalizados por la SBIF. Ello daría poder de negociación a los comercios pues ambos podría instalarse en cada comercio.

- Se debe prohibir que todos los bancos acuerden monopolizar el mercado adquirente. Una regla de concentración de mercado, tal que no sea posible que todos los bancos se asocien como adquirentes por más de un porcentaje determinado de mercado, por ejemplo un 60%, generaría inmediatamente la necesidad de que al menos dos grupos de bancos rivalicen entre sí en el mercado adquirente en Chile.
- Una segunda alternativa al punto anterior es evaluar imponer una regla que impida la integración vertical de emisores y adquirentes. Los emisores debieran estar obligados a entregar el rol adquirente a una empresa no relacionada, lo que en la práctica implicaría que Transbank deba ser enajenada a actores no relacionados a los emisores.
- Una tercera alternativa para impedir la integración vertical es imponer que los emisores en su conjunto no puedan tener más de un 40 o 60% de la propiedad de Transbank. Ello genera un interés distinto al interior de Transbank, lo que sería un incentivo para impulsar la adhesión del comercio.
- La emergencia de un segundo adquirente de tarjetas de crédito y débito bancarias, necesariamente requiere que se defina la Tasa de Intercambio que un adquirente deberá pagar al banco emisor de una tarjeta que tiene una red adquirente distinta. Es indispensable, que el TDLC determine, tal como existe en EE.UU., Brasil, Colombia, Paraguay, etc., que esta tasa de intercambio se ajuste a costos y esté respaldada por estudios de mercado independientes de los adquirentes, es decir, por empresas de estudios especializadas. La SBIF o el BCCH pueden exigir la entrega de estos estudios de parte de las marcas de tarjetas, que justifiquen una tasa de intercambio ajustada a costos. Se debe prohibir que esa tasa de intercambio difiera por volumen de transacciones entre adquirente, puesto que esta práctica es una barrera de entrada que los adquirentes grandes imponen a los pequeños.
- Para promover la competencia en las tarjetas de débito, es necesario también analizar la estructura de precios del Centro de Compensación Automatizado (CCA) que es el switch que realiza la transacción en línea entre la cuenta corriente que se debita y la que se acredita. También existe una estructura de tarifas excesivamente diferenciada por volumen de transacciones. Los bancos de bajas transacciones (pequeños) pagan por debitar una cuenta de un banco de altas transacciones (grandes) entre 2 y 3 veces el valor que el banco grande paga al pequeño cuando la transacción es en el sentido contrario. Los costos marginales y medios del switch son los mismos, por lo que estamos en presencia de otra discriminación de precios. Debe exigirse que el CCA entregue un estudio de costos que justifiquen su estructura de tarifas.
- En definitiva, debe buscarse que sea el comerciante quien decida por cual red o adquirente desea ejecutar la transacción, generando así una rivalidad competitiva entre las redes adquirentes y llevando los *merchant discount* a costos normales.

Bibliografía

ASOBANCARIA (2007), “Las Tarjetas: Un medio de pago que desarrolla la economía”, La Semana Económica”, 16 de marzo.

ASOBANCARIA (2011), “Acceso a Servicios Financieros, Sistemas y Herramientas de Pago”, La Semana Económica”, 11 de abril.

Banco Central do Brasil (2010), “Report on the Brazilian Retail Payment System”, First Edition, may.

BCCH (2010), “Endeudamiento de los hogares en Chile: Análisis e implicancias para la estabilidad financiera”, Informe de Estabilidad Financiera, Primer Semestre 2010.

BID, OCDE y Coprocom (2010), “Foro Latinoamericano de Competencia”, Sesión I: Principios de Competencia en Facilidades Esenciales, Contribución de Chile, Fiscalía Nacional Económica, San José de Costa Rica, 8-9 Septiembre.

Börestam, Ann and Heiko Schmiedel (2011), “Interchange Fees in Card Payments”, Occasional Paper Series N° 131, European Central Bank, September.

Chakravorti Sujit and Robert Roson (2006), “Platform Competition in Two-Sided Markets: The Case of Payment Networks”, Review of Network Economics, Vol.5, Issue 1 – Marzo.

Federal Reserve (2010), “Federal Reserve Payments Study: Noncash Payment Trends in the United States: 2006-2009.

Flores Carolina, Claudia Alarcón, Liliana Morales y Alvaro Yáñez (2008), “Instrumentos de Pago de Bajo Valor en Chile: Evolución y Tendencias”, Serie Técnica de Estudios N° 12, Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Noviembre.

Fontaine T., Bernardo (2002), “Créditos más Baratos, Ahora: Notas Respecto a una Reforma al Mercado de Préstamos Masivos y a Empresas”, Puntos de Referencia, Centro de Estudios Públicos, N° 252, Enero.

Gans J. and S. King (2002), “The role of the interchange fees in credit card associations, competitive analysis and regulatory issues”, University of Melbourne, November.

Gerens (2003), “El Mercado de las tarjetas de crédito en Chile”, Documento elaborado para la Cámara de Comercio de Santiago, agosto.

Getter, Darryl E. (2011), "Regulation of Debit Interchange Fees", Congressional Research Service, July 12.

Gurovich y Asociados (2004), " Visión Tecnológica Proceso de Fusión Metrópolis-Intercom y VTR Liberty Media", mimeo.

Koppel, Stanton E. (2010), "The Durbin Amendment: Consumer Payment Network Interchange Fees and Rules", Paul Hastings Stay Current, July.

Marshall, Enrique (2011), "Inclusión Financiera: Avances y Desafíos para Chile", Documento de Política Económica N° 41, Banco Central de Chile, Abril.

Nielsen Smartphone Analytics (2011), "Device Metering Data", Septiembre.

Rochet, J. C. and J. Tirole (2001), "Cooperation among competitors: some economics of payment card associations", mimeo, October.

Rochet, J. C. and J. Tirole (2003), "The Theory of Interchange Fees: A Synthesis of Recent Contributions", Review of Network Economics, Vol. 2, N° 2, pp. 97-124.

Rochet, J. C. and J. Tirole (2011), "Must-Take Cards: Merchant Discounts and Avoided Costs", Journal of the European Economic Association, forthcoming.