

NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que fija las tasas de intercambio máximas a ser cobradas por los emisores en el mercado de medios de pago a través de tarjetas de crédito, débito y prepago.

BOLETÍN N° 13.654-03.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Economía tiene el honor de emitir su nuevo primer informe acerca del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Felipe Harboe Bascuñán, señora Ximena Rincón González y señores Álvaro Elizalde Soto y José Miguel Durana Semir, con urgencia calificada de “suma”.

- - -

Cabe señalar que la Comisión de Economía ya había aprobado en general esta iniciativa, en trámite reglamentario de primer informe, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señoras Aravena y Rincón, y señores Durana, Elizalde y Harboe. Posteriormente, en sesión de 9 de diciembre de 2020, la Sala del Senado acordó enviar nuevamente el proyecto a la Comisión, para que lo discutiera en general y particular.

En razón del señalado acuerdo, y habida cuenta de que ya le había dado su aprobación en general, la Comisión se abocó a la discusión particular del proyecto de ley.

- - -

A una o más de las sesiones en que la Comisión consideró esta iniciativa, asistieron las siguientes personas:

Del Ministerio de Hacienda: el Ministro, señor Ignacio Briones; el Subsecretario, señor Alejandro Weber; el Asesor de Políticas Tributarias, señor Claudio Agostini; el Coordinador Legislativo, señor José Riquelme, y el Asesor de Mercado de Capitales, señor Juan Pablo Loyola.

De Transbank: el Gerente General, señor Patricio Santelices; la Gerente de División Legal, señora Josefina Tocornal, y el Gerente de Marketing, señor Ricardo Blümel.

De Mastercard: el Gerente General, señor Patricio Sandoval.

De la Asociación de Empresas de Innovación Financiera de Chile A.G. (FINTE): el Director Ejecutivo, señor Ángel Sierra, y el Asesor Legal, señor Cristian Reyes.

De Multicaja: el Presidente Ejecutivo, señor Javier Etcheverry.

Del Banco Central de Chile: el Presidente, señor Mario Marcel; el Fiscal, señor Juan Pablo Araya; la Gerenta División Política Financiera, señora Solange Berstein, y el Gerente de Infraestructura y Regulación Financiera, señor Gabriel Aparici.

De la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF): el Presidente, señor José Manuel Mena; el Gerente General, señor Luis Opazo, y el Fiscal, señor Juan Esteban Laval.

De la Comisión para el Mercado Financiero (CMF): el Presidente, señor Joaquín Cortez; la Comisionada, señora Bernardita Piedrabuena; el Intendente de Regulación de Bancos e Instituciones Financieras, señor Luis Figueroa, y el Abogado Dirección Jurídica, señor Martín de la Vega.

De Visa Chile: el Gerente General, señor Francisco Valdivia; el Vicepresidente de Estrategia, señor Facundo Barrera, y el Director de Relaciones Gubernamentales Cono Sur, señor Alejandro Hansen.

De Tenpo: el Director Ejecutivo (CEO), señor Fernando Araya.

De Banco Santander: el Gerente General de Banco Santander, señor Miguel Mata, y el Gerente de Administración, señor Sergio Ávila.

De Compass Lexecon: el Senior Managing Director, señor Jorge Padilla, y el Senior Vice President, señor Fernando Coloma.

De Barros y Errázuriz: los abogados, señores José Tomás Errázuriz, José Luis Corvalán y Javier Díaz.

Otros asistentes:

Los asesores, señora Francisca Phillips (Senadora señora Carmen Gloria Aravena), y señores José Miguel Bolados (Senador señor Felipe Harboe), César Quiroga (Senador señor José Miguel Durana), y Gonzalo Mardones (Senadora señora Ximena Rincón).

La Jefa de Gabinete, señora Pamela Cousins (Senador señor José Miguel Durana).

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el Abogado, señor James Wilkins.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

El objetivo de la moción era fijar las tasas máximas de intercambio a ser cobradas por los emisores, sean estos bancarios o no bancarios, en el mercado de medios de pago a través de tarjetas de crédito, débito y prepago.

Sin embargo, al acoger la indicación sustitutiva presentada por S. E. el Presidente de la República, el objetivo del proyecto es incorporar en la legislación el concepto de tasa de intercambio, estableciendo que ésta estará sujeta a límites determinados por una nueva institucionalidad, un “Comité para la fijación de límites de las tasas de intercambio”.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM

De ser aprobados, el inciso primero del artículo 3 y el inciso cuarto del artículo 4 del proyecto de ley, deben serlo con quórum orgánico constitucional, en razón de lo dispuesto en los artículos 38, inciso primero, y 8°, inciso tercero, respectivamente, en relación con el artículo 66, inciso segundo, todos de la Constitución Política de la República.

Del mismo modo, de ser aprobado, el inciso final del artículo 7 de la iniciativa, debe serlo con quórum calificado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8°, inciso segundo, en relación con el artículo 66, inciso tercero, también de la Carta Fundamental.

- - -

En alguna de las sesiones celebradas por la Comisión, expusieron ante ella, en el orden que a continuación se señala, las siguientes instituciones y entidades: Ministerio de Hacienda, Transbank, Mastercard, Fintec, Multicaja, Banco Central, Asociación de Bancos e Instituciones Financieras, Comisión para el Mercado Financiero, Visa, Tempo S.A. y Banco Santander.

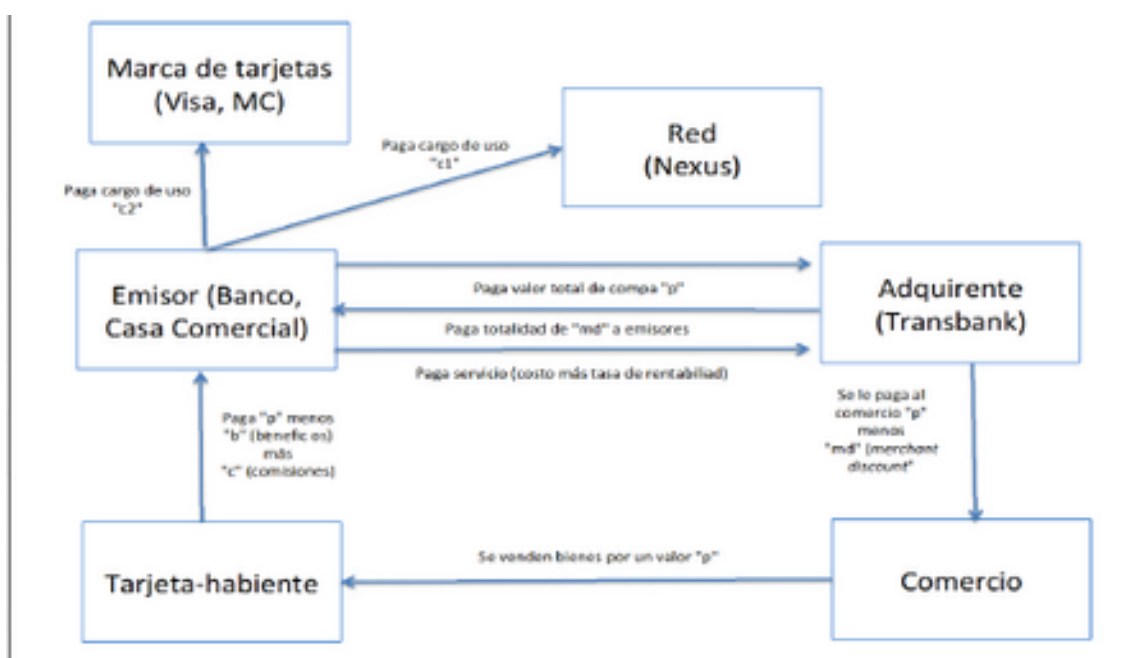
Presentación Ministerio de Hacienda

El **Ministro de Hacienda**, señor Ignacio Briones, destacó la relevancia del proyecto de ley en análisis, que guarda relación con las tarifas con las que funcionan las compras masivas, tanto en el mercado de débito como en el de crédito.

Valoró, al respecto, el impulso que ha significado la moción que dio origen a esta iniciativa, que ya fue aprobada en general, por unanimidad, por la Comisión de Economía del Senado. Añadió que el Ejecutivo ha resuelto, también, empujarla, a través de la presentación de una indicación sustitutiva, cuyos alcances pasó a exponer en la siguiente presentación:

Indicación sustitutiva proyecto de ley que fija las tasas de intercambio máximas a ser cobradas por los emisores en el mercado de medios de pago a través de tarjetas de crédito, débito y prepago (B 13.654-03).

Contexto: Mercado Chileno



El **señor Ministro** indicó que el del emisor y el del adquirente constituyen dos negocios integrados verticalmente, lo que define que haya competencia en el nivel del último de ellos.

Agregó que las dos marcas de tarjeta –Visa y Mastercard–, cuentan con un poder de mercado tal, no solo en Chile sino en todo el mundo, que les permite la fijación del primer precio. Si este no fuera competitivo, sino superior al que habría si muchas tarjetas compitieran o al que una regulación estableciera, pero hubiera completa competencia en el adquirente, la tarifa para los tarjeta-habientes y el comercio tendería a ser fijada por las marcas. Por el contrario, en ausencia de competencia en el adquirente, el resultado sería un segundo sobre precio, por encima del fijado por las marcas. Esto último, hizo ver, es lo que ocurre en Chile: son dos los sobre precios que se traspasan a las personas y los comercios.

Contexto: Mercado mundial

Mercado de 4 partes:

El esquema de funcionamiento utilizado, en general, por las plataformas de tarjetas en el mundo, es el que se conoce como esquema de cuatro partes.

- En este esquema las tarjetas se desentienden de las labores de emisión y adquirencia, delegando la emisión en emisores autorizados y la adquirencia en agentes encargados de la afiliación de comercios (Adquirente).

- El Emisor se financia a partir del Interchange Fee (Tasa de Intercambio), fijado por las marcas, y otros cobros fijos que pudiera hacer al tarjeta-habiente.

- El Adquirente se financia con la diferencia entre el merchant discount menos el interchange fee y la comisión de las tarjetas.

- En sistemas de pago de cuatro partes, la competencia a nivel del adquirente obliga a estos a cobrar un merchant discount (tasa de descuento) al comercio, que corresponde a la tasa de intercambio más los costos de adquirencia, por lo que el rol de mantener el balance en el mercado lo cumple la tasa de intercambio.

- Es así como en el caso en que existe competencia en adquirencia, la regulación del interchange fee es, por lo tanto, un mecanismo eficiente para poner un límite a los merchant discounts.

Mercado de 4 partes:



El **señor Ministro** apuntó que si el mercado de la adquirencia fuera tremendamente competitivo, al banco adquirente le bastaría con ganar \$1; a la inversa, si no hubiera competencia, dicho banco cobraría la mayor tarifa que le fuera posible por sobre la tasa de intercambio (\$24, en el ejemplo).

Lo relevante, destacó, es identificar que la tasa de intercambio constituye el precio de ajuste clave para el sistema completo, que, por lo mismo, debiese ser traspasado a los tarjeta-habientes comerciantes (lo que exige tener muchos competidores en la adquirencia).

Regulación

¿Por qué regular?

La existencia de poder de mercado por parte de las plataformas es una justificación para establecer una regulación del Interchange Fee.

- Adicionalmente, hay razones de externalidades en mercados de dos partes que lo justifican. En los sistemas de tarjetas de crédito y débito, existen dos tipos de externalidades: las de membresía (red) y las de uso.

- En ausencia de un marco regulatorio (que imponga un límite para el Interchange fee o los merchant discounts), las plataformas tienen incentivos a establecer merchant discounts no competitivos, lo que genera ineficiencias en el mercado y aumenta sus costos artificialmente (Rochet y Tirole (2012)).

- En este sentido, hay una falla de mercado que requiere regulación para ser solucionada.

Regulación en la UE

- La UE realizó un estudio para determinar el ahorro en costos para el comercio del pago en tarjeta respecto al pago en efectivo.

- En base a ese estudio se determinó que los interchange fees, a partir de 2018, se ajusten a lo siguiente:

- i. Para las tarjetas de débito se fija un techo al interchange fee de 0,2% del valor de la operación; las autoridades de cada país pueden fijar una tasa más baja y autorizar el cobro de un monto fijo por transacción no superior a los 0,05 Euros, que puede combinarse con un fee porcentual inferior al 0,2%.

- ii. Para las tarjetas de crédito el límite máximo es de 0,3%.

- En cualquier caso, los montos anuales cobrados por interchange fees no pueden superar el 0,2% del valor agregado de las transacciones realizadas.

Regulación en Australia

En Australia, el Banco Central fijó en 2017 el límite máximo para los interchange fees de tarjeta de crédito en un promedio ponderado de 0,5% del valor de la transacción y un límite absoluto de 0,8%.

- Para las tarjetas de débito, el interchange fee máximo se fijó en un promedio ponderado de 8 centavos por transacción y un límite absoluto de 15 centavos por transacción.

- En el caso que el interchange fee se establezca como porcentaje, el límite absoluto es de 0,2% del valor de la transacción.

- Además, se permite que los precios sean distintos según medio de pago, lo que alivia la externalidad inicial, porque consumidor internaliza costo medio de pago.

Regulación en EE.UU.

- La Reserva Federal estableció en 2011 interchange fees máximos de 21 centavos por transacción más 0,05% del valor de la transacción.

- Adicionalmente, estableció la prohibición de exclusividad de red y exige que todos los bancos tengan disponible para los comercios al menos a dos redes (plataformas) no relacionadas para procesar las transacciones de cualquier tarjeta de débito, y se prohíbe a los bancos y a las redes (plataformas) poner restricciones para que los comercios elijan libremente sobre qué redes disponibles usan para el routing de sus transacciones.

El **señor Ministro** observó que el modelo norteamericano, que considera fijar la tasa de intercambio y maximizar la competencia en la adquirencia, es un buen ejemplo de cómo se abre la red completa para que exista plena competencia.

¿Quién regula la tasa de intercambio en el mundo?

- Banco Central: Argentina, Australia, Bélgica, Bulgaria, Brasil Croacia, Estados Unidos, Eslovenia, Eslovaquia, España, Hungría, India, Irlanda, Israel, Italia, Malasia, Malta, México, Rumania, Serbia, Sudáfrica.

- Autoridad de Competencia: Alemania, Canadá, Chipre, Dinamarca, Francia, Grecia, Islandia, Latvia, Nueva Zelanda, República Checa, Suiza, Turquía.

- Regulador Financiero: Colombia, Estonia, Finlandia, Inglaterra, Luxemburgo.

- Ministerio de Hacienda: Noruega.

Falta de regulación en Chile

- TDLC, en enero de 2017, emitió una Proposición Normativa, solicitando al gobierno cambios legales y normativos para fomentar la competencia en la industria de medios de pago con tarjetas. Entre otras cosas, solicitó prohibir la actuación conjunta de los bancos emisores en la adquirencia y regular la tasa de intercambio.

- TDLC, en septiembre de 2018, resolvió que Transbank no cumplía con el Plan de Autorregulación establecido en 2006, y debía terminar con discriminación por rubro y categoría, pero se permite por número de transacciones.

- Corte Suprema, en octubre de 2019, determinó que Transbank debe eliminar toda discriminación y establecer tarifa única mientras no exista un mercado de cuatro partes.

- FNE llega a acuerdo con Transbank para implementar la sentencia de la Corte Suprema, pero el acuerdo es rechazado por el TDLC el 29 de abril de 2020.

- Transbank inició una consulta ante el TDLC el 19 de mayo de 2020, pidiendo que apruebe un nuevo plan de autorregulación, ahora bajo un modelo cuatro partes.

- En ausencia de regulación, la estimación de la FNE es que implementar un modelo de cuatro partes, con las actuales tasas de intercambio, implica un aumento de los MD a los comercios en al menos US\$85 millones al año.

- El 3 de diciembre de 2020, el TDLC inicio un procedimiento para la dictación de Instrucción General sobre tasas de intercambio en el mercado de pagos con tarjetas.

Contenido de indicación del Ejecutivo

Principales características de la indicación:

- Se establece que las tasas de intercambio estarán sujetas a límites, que serán determinados por un comité creado especialmente al efecto.

- Objetivo del Comité: establecer condiciones tarifarias orientadas a la existencia de un mercado de tarjetas competitivo, inclusivo, transparente, y con fuerte penetración, y que asimismo considere el resguardo del eficiente y seguro funcionamiento del sistema de pagos minoristas.

- Se establece la obligación de contratar asesoría técnica para establecer los límites.

tasas de intercambio.

- Se regula proceso de revisión de límites a las

cumplimiento de esta ley.

- Se establece que la CMF fiscalizará el

de Intercambio: Comité para la Fijación de Límites a las Tasas

Comité estará integrado por:

i.- Un miembro designado por el Ministro de Hacienda.

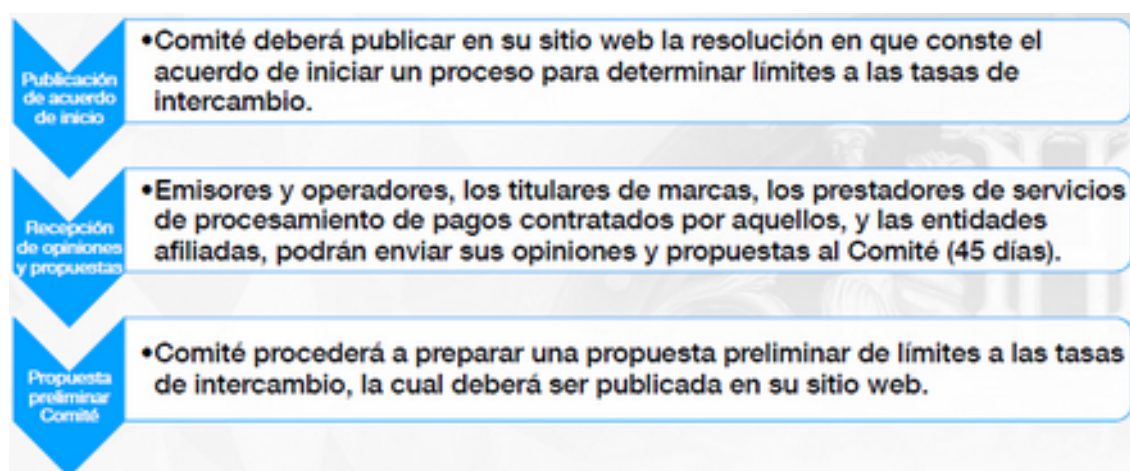
ii.- Un miembro designado por el Consejo del Banco Central de Chile.

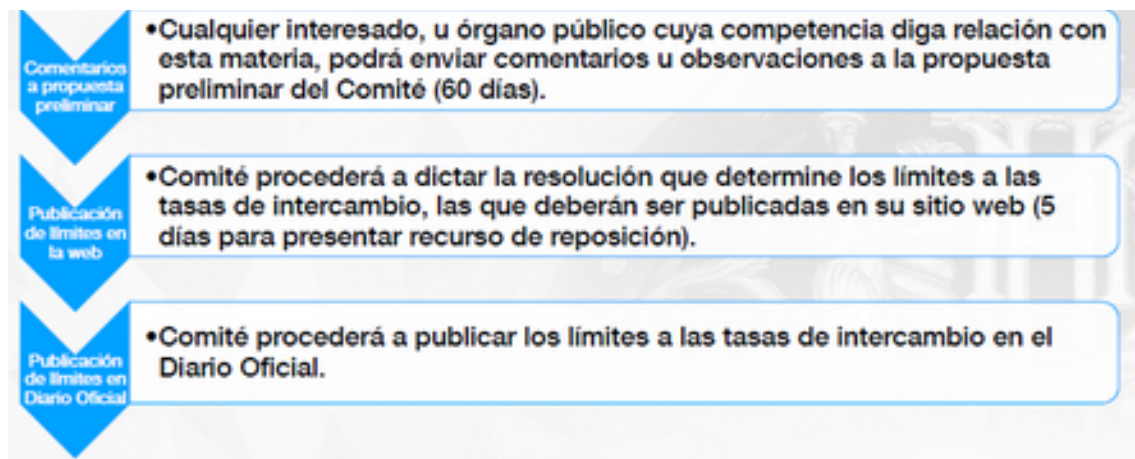
iii.- Un miembro designado por la Comisión para el Mercado Financiero.

iv.- Un miembro designado por la Fiscalía Nacional Económica.

Todas las designaciones deberán recaer en funcionarios, empleados o servidores públicos de las respectivas instituciones, incluyendo personas contratadas a honorarios o regidas por el Código del Trabajo, de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento en materias económicas o financieras.

Proceso para determinar límites a tasas de intercambio:





Adicionalmente, con el objeto de cumplir adecuadamente sus funciones, el Comité:

- Deberá contratar a lo menos una asesoría o estudio técnico en cualquier momento del proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio; y

- Podrá, en cualquier momento del proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio, solicitar al BCCh, a la CMF, a la FNE, y/o al TDLC, así como a los emisores y operadores fiscalizados por la CMF, a los titulares de marcas y prestadores de servicios de procesamiento de pagos contratados por aquellos, cualquier información, incluso sujeta a reserva, que pueda ser necesaria para determinar los límites a las tasas de intercambio.

Revisión de los límites de tasas de intercambio:

- Los límites a las tasas de intercambio deberán ser revisados cada 3 años por el Comité.

- La revisión de los límites a las tasas de intercambio podrá implicar la determinación de nuevos límites o el mantenimiento de los límites vigentes.

- El Comité sesionará a lo menos una vez cada 6 meses, con el objeto de evaluar si han ocurrido cambios sustantivos en el mercado de medios de pago que, a su juicio, justifiquen la revisión y, en su caso, la determinación de nuevos límites a las tasas de intercambio antes del plazo de 3 años.

Una vez terminada la presentación del titular del Ministerio de Hacienda, el **Honorable Senador señor Elizalde** preguntó de qué manera incidiría la regulación que propone la indicación sustitutiva, en los nuevos medios de pago que, producto de la evolución tecnológica, puedan ir surgiendo.

El **señor Ministro** señaló que el surgimiento de nuevas plataformas de pago es contingente a lo que suceda con la que actualmente existe –la tarjeta-. Ahora bien, más allá del formato físico que se adopte, lo relevante es que exista un esquema compuesto por una marca, un emisor y un adquirente.

Por otra parte, añadió que en otros países se ha desarrollado un modelo de traspaso directo de fondos, sin tarjeta o marca, entre comercios o instituciones, que el Ejecutivo espera traer también a nuestro país.

El **Asesor de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, señor Claudio Agostini**, explicó que el proyecto de ley toma como base la regulación sobre medios de pago que tiene el Banco Central. En ella, el concepto tarjeta refiere a cualquier instrumento, físico o electrónico, que tenga un sistema de identificación único y permita hacer transacciones. De esta forma, cualquier otro medio de pago que pueda aparecer, estaría cubierto por el esquema regulatorio que en esta oportunidad se está proponiendo. El comité técnico, en concreto, estaría dotado de atribuciones para incorporar dichos nuevos medios a su perímetro regulatorio.

La **Honorable Senadora señora Aravena** consultó qué impacto se prevé sobre las pequeñas y medianas empresas, con esta nueva regulación. Evidentemente, observó, lo deseable sería que más de aquellas se incorporaran al pago con tarjeta, lo que les posibilitaría ampliar su mercado y clientela. Sin embargo, normalmente el tránsito hacia dicha modalidad va acompañado de altos costos, que conspiran contra el señalado objetivo.

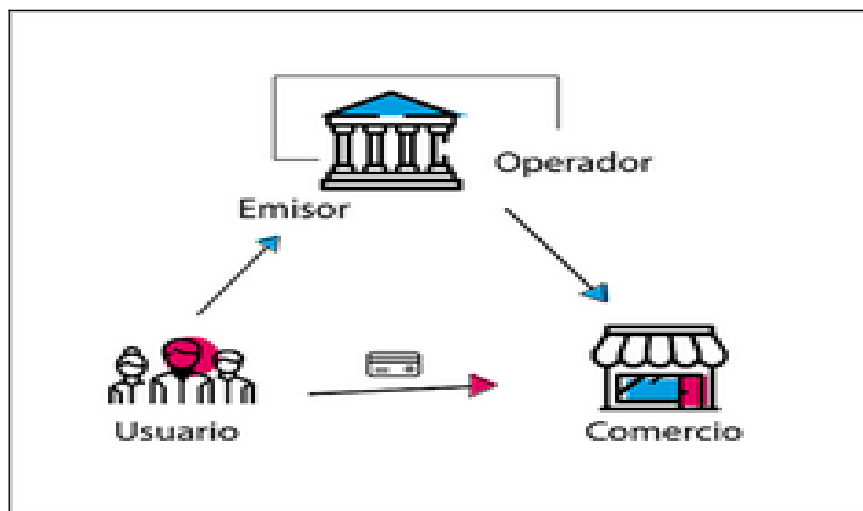
El **señor Ministro** indicó que lo esperable, cuando aumenta la competencia, es tener mejores productos y a menores precios. En este caso, los beneficiarios de esas mejoras serían los consumidores y los comerciantes, y entre estos, los pequeños y medianos empresarios.

Expuso que el modelo vigente adolece de dos limitantes que encarecen los precios. La primera, que la fijación de tasas de las marcas (visa y mastercard), no está regulada; la segunda, la ausencia de competencia en la adquirencia. De hecho, graficó, los *merchant discount* en Chile, hoy, ascienden a más del doble que en aquellos lugares en los que hay mercado de cuatro partes con competencia.

Presentación Transbank

El Gerente General de Transbank, señor **Patricio Santelices** desarrolló la siguiente presentación:

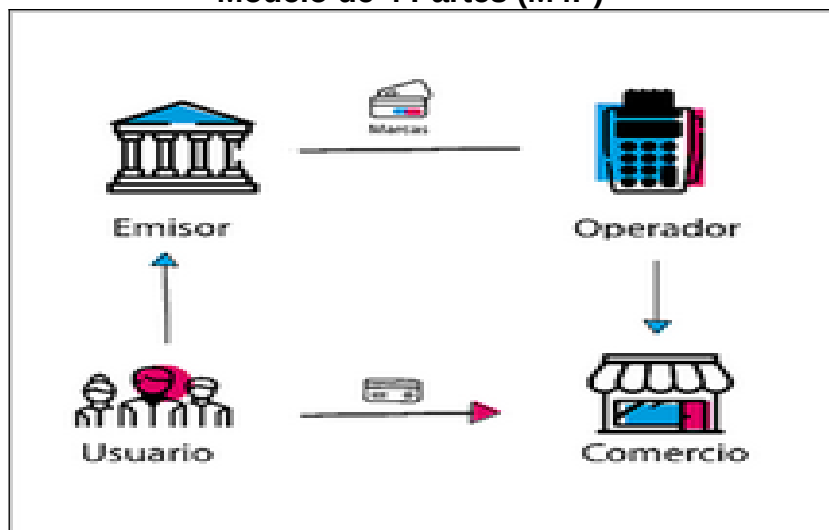
Modelo de 3 Partes (M3P)



- Transbank operaba como **mandatario de los emisores en M3P** (bancos, instituciones financieras y otros emisores de tarjetas).

- Estructura tarifaria **definida por el TDLC** desde 2006, que tenía sentido en un M3P.

Modelo de 4 Partes (M4P)



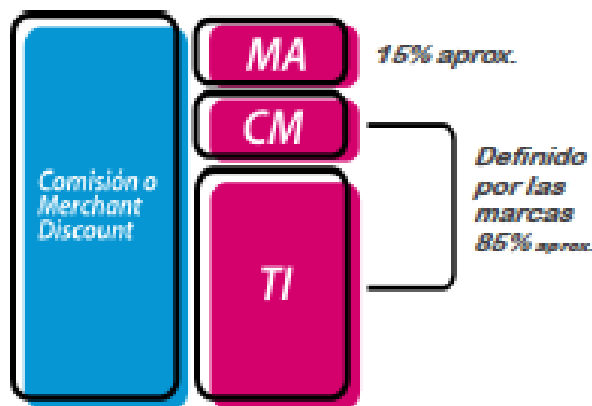
- Transbank pasa a relacionarse **con las marcas de tarjetas** (obtiene licencia directa).

- Cualquier actor puede ingresar como adquirente y **competir con Transbank**.

- Transbank migró el **1 de abril de 2020**.

- Consulta en curso ante el TDLC por su margen adquirente (una parte de la comisión cobrada a los comercios conocida como *Merchant Discount*).

Composición del Merchant Discount.



- Son las **tarifas que se cobran a los comercios** por operar a través de medios de pago electrónicos con tarjetas de pago.

- Sólo el **margen adquirente** es definido por Transbank y está en Consulta en el TDLC para ser definido por un panel de expertos.

- Tanto la tasa de intercambio como el costo de marca son **definidos por las Marcas** de tarjetas.

- En la **experiencia internacional**, se ha optado por regular la tasa de intercambio.

Implicancias

- Si aplicásemos las actuales tasas de intercambio, tendríamos un impacto al alza en comisiones de cerca de **17.000 comercios**, que representan el 60% aproximadamente de las transacciones de Transbank.

- Con la reciente rebaja de las TI por Mastercard, ese número sólo se redujo a cerca de **13.000 comercios**.

¿Por qué la urgencia?

- **Evitar el alza en el precio a un grupo importante de comercios.**

- **Para que efectivamente, con el paso al modelo de 4 partes, se cumpla la promesa de un mercado más competitivo.**

- Para incorporar nuevos actores de la economía en los medios de pago electrónicos.

Presentación Mastercard

El **Country Manager de Mastercard**, señor **Patricio Sandoval**, efectuó la siguiente presentación:

Nuestra Visión: Expandir el ecosistema promoviendo la tecnología, inclusión financiera bajo estándares globales, más allá del efectivo.

- Nuestro rol, establecer condiciones para **expandir el ecosistema**, reglas tecnológicas y comerciales, operativos y de seguridad guiado por **estándares mundiales de la industria**.

- Desarrollar y **promover nuevas tecnologías** para mejorar la experiencia de compra, **incrementar la seguridad** del sistema y la adopción digital.

- Los pagos electrónicos generan valor, **benefician a consumidores y comercios** de todos los tamaños fomentando la economía digital permitiendo transacciones, simples y seguras.

- **Tasas de intercambio** son un componente fundamental de los modelos de cuatro partes, requieren una metodología rigurosa considerando **niveles que incentiven la emisión y aceptación**.

- Intercambio es una comisión que el Adquirente paga al emisor del tarjetahabiente por una porción del valor y beneficios que recibe el comercio al aceptar la tarjeta.

Rol de Intercambio

- Establecido por las marcas (Mastercard), para equilibrar la expansión del mercado en ambos lados. No es un ingreso para Mastercard.

- El ecosistema de pagos electrónicos con crédito, débito y prepago se basa en las tasas de Intercambio y gracias a esto puede existir el **pago garantizado**, ya sea que los consumidores finalmente paguen o no a su emisor. **Permite la inversión en tecnología y seguridad**.

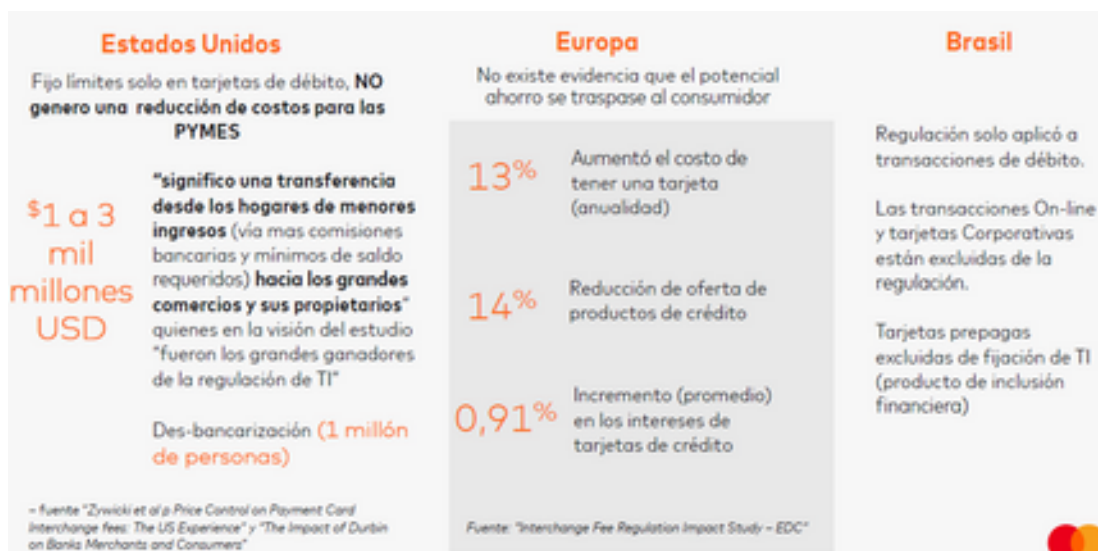
- El intercambio se convierte también a su vez en un elemento de competencia entre los diferentes esquemas, por ejemplo: M3P, otros esquemas de pago.

- **Fomentar la inclusión financiera**, promoviendo acceso de diferentes métodos de pago a bancarizados, no bancarizados y PYMEs. Formalización de la economía, promoviendo la economía digital.

Beneficios de Modelos de 4 Partes y pagos electrónicos



Efectos no deseados y tipo de regulación de intercambio en otros mercados



Recomendaciones de Mastercard

- Atención a **inclusión financiera** y expansión del uso de medios de pago electrónicos.
- Reconocer que los instrumentos de **pago electrónicos** (crédito, débito y prepago) tienen distintos **beneficios para los comercios y consumidores**.
- La regulación en otros mercados ocurrió con niveles de competencia y penetración de medios de pago electrónicos más avanzados que los que tenemos en Chile.

- Competencia y level playing field entre distintos modelos (3 partes, 4 partes).

- Innovación: el intercambio remunera a los emisores por el desarrollo de servicios y herramientas seguras para sus clientes.

- Especialmente en el entorno On line, los niveles de fraude son mayores y los riesgos los asumen los emisores de tarjetas.

- **Uno de los posibles efectos no deseados al limitar extremadamente las tasas de intercambio es que los emisores podrían dejar de ofrecer tarjetas a sectores de la base de la pirámide.**

Presentación Finte Chile

El **Director Ejecutivo de Finte Chile, señor Ángel Sierra**, desarrolló la siguiente presentación:

**Digitalización del efectivo
FinteChile**

¿Por qué digitalizar?

- Reducción de costos
- Transparencia y seguridad
- Formalización de la economía (impuesto)
- Inclusión financiera

Chile, de los menos proactivos.



Partimos cuartos (2014)

| Ranking General | | | | | | |
|-----------------|-----|-----------|------|------|------|----|
| Rank / 55 | Δ | País | 2018 | 2019 | 2020 | Δ |
| 1 | ↔ | Colombia | 78 | 82 | 82 | 0 |
| 1 | ▲ 1 | Perú | 76 | 81 | 82 | 1 |
| 3 | ↔ | Uruguay | 73 | 78 | 78 | 0 |
| 4 | ▲ 2 | Argentina | 63 | 70 | 74 | 4 |
| 4 | ↔ | México | 68 | 74 | 74 | 0 |
| 6 | ▼ 1 | India | 71 | 71 | 73 | 2 |
| 6 | ▲ 8 | Tanzania | 58 | 62 | 73 | 11 |
| 8 | ▲ 1 | Brasil | 66 | 68 | 71 | 3 |
| 8 | ▼ 1 | Filipinas | 70 | 69 | 71 | 2 |
| 10 | ▼ 3 | Indonesia | 66 | 69 | 68 | -1 |
| 10 | ▲ 1 | Ruanda | 58 | 65 | 68 | 3 |
| 12 | ▼ 2 | Chile | 65 | 66 | 66 | 0 |



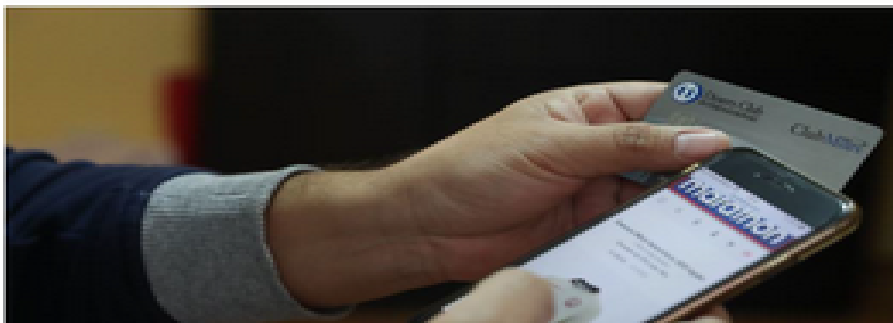
Perú

Los establecimientos deberán implementar el uso de medios de pago electrónicos para la adquisición de bienes y/o prestación de servicios de diferentes rubros.



Declaran de necesidad pública e interés nacional el uso de medios de pago electrónicos

Congreso aprobó iniciativa que facilita prestación de servicios



Uruguay

Límites al uso de efectivo

EL OBSERVADOR

Hacé click para conocer más.



FTZ MONTEVIDEO
FREE ZONE

El lugar donde
podés tenerlo todo.



ECONOMÍA Y EMPRESAS • COMPRA A PEDIR EL LUNES

Conozca los horarios y límites del pago en efectivo en estaciones de servicio

El Ministerio de Economía habilitó transacciones de hasta \$ 800 entre las 6 y las 8 de la mañana y entre las 20 y las 22 horas



Colombia

Ampliar la función del comité

“Artículo 3.- Comité para la digitalización del efectivo.

Créase el Comité para la digitalización del efectivo, en adelante el "Comité", como un organismo de carácter técnico, independiente, cuya función será:

Determinar los límites a las tasas de intercambio aplicables a transacciones con tarjetas, entre emisores y operadores, correspondientes a la venta de bienes o la prestación de servicios por entidades afiliadas en el país, sea que los pagos respectivos se realicen en forma directa o por intermedio del respectivo titular de marca de tarjetas.

Definir y ejecutar las iniciativas pertinentes para lograr acelerar la adopción de los medios de pago por parte de la ciudadanía. Dichas iniciativas y actividades deberán ser publicadas semestralmente, así como a su vez deberán ser expuestas por el Presidente de la República en su cuenta anual.”.

Desafíos de corto plazo

¿Ecosistema de pagos interoperable?

Aceptación universal de tarjetas de prepago.



The screenshot shows the website of the Cámara de Diputados y Diputadas. The main navigation bar includes 'Inicio', 'Mapa del sitio', 'Gobierno', 'Preguntas-Frecuentes', and 'Contactenos'. Below this, there are several tabs: 'Actividad Legislativa', 'Actividad Fiscalizadora', 'Diputados/Diputadas', 'Acercas de la Cámara', 'Centro de Prensa', and 'Tramitación'. Under 'Actividad Legislativa', there are sub-tabs for 'Leyes Promulgadas', 'Proyectos de Ley', 'Comisiones', 'Sesiones de Sala', 'Resoluciones', and 'Trabajo en Sala'. The main content area displays 'Inicio > Proyectos de Ley' and a specific project of law titled 'Permite la emisión de medios de pago con provisión de fondo por entidades no bancarias.'

Ir cerrando brechas

Cuadro 1. Estrategias Nacionales de IF y EF en América Latina y el Caribe (ALC)

| | IF | AÑO | EF | AÑO |
|-----------|----|------|----|------|
| ARGENTINA | ✓ | 2019 | ✓ | 2019 |
| BRASIL | ✓ | 2012 | ✓ | 2010 |
| CHILE | | | ✓ | 2017 |
| COLOMBIA | ✓ | 2016 | ✓ | 2017 |
| ECUADOR | ✓ | 2012 | ✓ | 2012 |
| GUATEMALA | ✓ | 2019 | ✓ | 2019 |
| HAITI* | ✓ | 2014 | ✓ | 2015 |
| HONDURAS | ✓ | 2015 | ✓ | 2015 |
| JAMAICA* | ✓ | 2017 | ✓ | 2017 |
| MÉXICO** | ✓ | 2016 | ✓ | 2017 |
| PARAGUAY | ✓ | 2014 | ✓ | 2015 |
| PERÚ | ✓ | 2015 | ✓ | 2017 |
| URUGUAY | ✓ | 2014 | ✓ | 2012 |

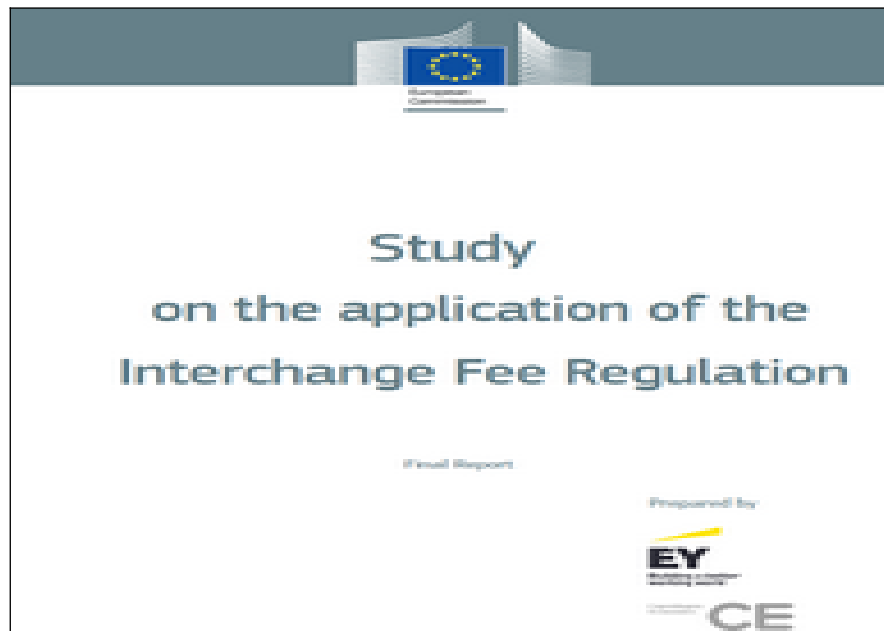
Estrategias nacionales de inclusión y educación financiera en América Latina y el Caribe: retos de implementación



Digitalización del efectivo

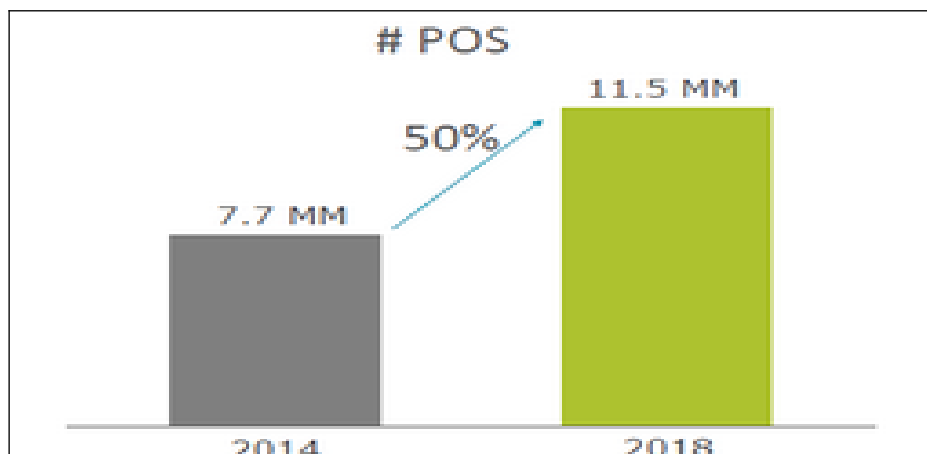
Anexo

El caso Europeo

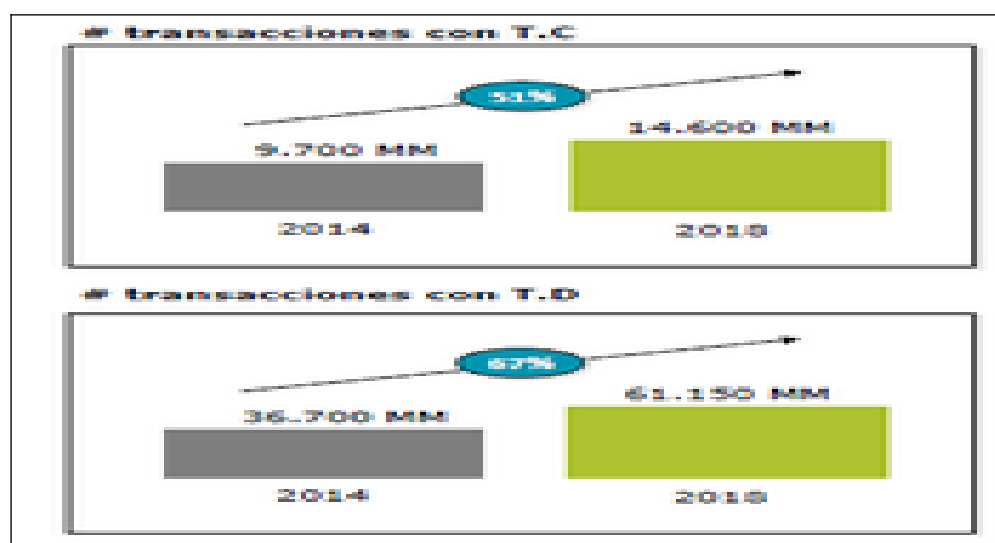


Efectos en el comercio

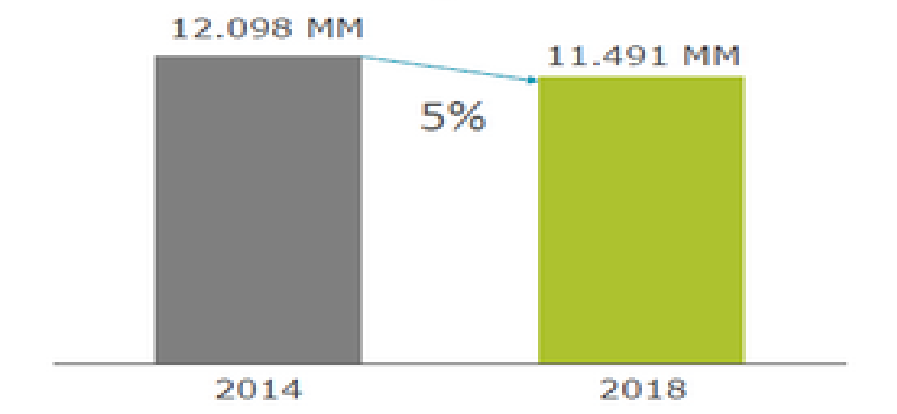
Ahorros 1.200 MM Euros.



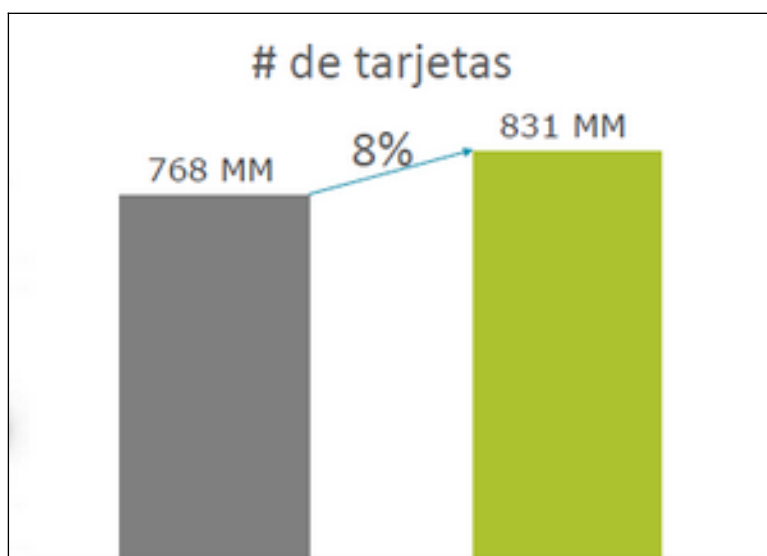
Situación del efectivo



retiros en cajero



¿Y los emisores?



La conclusión

“La regulación de las tasas de intercambio cumplió su objetivo”.

“Se recomienda mantenerlas, monitorearlas y actualizarlas en el largo plazo”. (Ernst & Young, Copenhagen Economics).

Presentación Multicaja

El **Presidente Ejecutivo de Multicaja S.A**, señor **Javier Etcheberry**, desarrolló ante la Comisión la siguiente minuta:

1. Contexto desarrollo del mercado:

A continuación, se dan a conocer los principales hitos normativos que han construido el actual escenario en el mercado de la adquirencia en Chile.

- Comisión Preventiva Central y SBIF autorizaron propiedad conjunta y delegación conjunta en Transbank en sistema 3 partes (**abril 1991**).

- Ley de Prepago entidades no bancarias **(octubre 2016)**.
- Recomendación Normativa TDLC **(enero 2017)**.
- Adecuación normas Banco Central posibilitando modelo de 4 partes **(junio 2017)**. Posteriormente adecuaciones SBIF/CMF.
- Fallo Consulta Cruz Verde **(septiembre 2018)**.
- Ministerio de Hacienda: Mesa de trabajo para impulsar el modelo de cuatro partes **(abril 2019)**.
- Sentencia Corte Suprema, nuevos criterios de aplicación tarifas Transbank M3P **(diciembre 2019)**.
- Consulta de nuevo Sistema Tarifario Transbank al TDLC **(mayo 2020)**.
- Inicio Procedimiento de Instrucciones de Carácter General en el TDLC:

Septiembre 2020: condiciones de competencia en el mercado de los medios de pago con tarjetas

Diciembre 2020: tasas de intercambio en el mercado de medios de pago con tarjetas, hasta que las mismas se regulen por ley.

2. Sobre Multicaja: Modelo de 4 partes plenamente vigente.

Multicaja fue constituida en el mes de abril de 2017. A contar de dicha fecha, ha realizado importantes esfuerzos para entrar en el mercado de la operación de tarjetas de pago.

Así las cosas, se han invertido cerca de USD 30MM y cuenta actualmente con más de 400 empleados.

A la fecha, la operadora de tarjetas de pago, esto es su filial Iswitch S.A., cuenta con cuatro licencias de adquirencia pura de las siguientes marcas de tarjetas de pago:

- Mastercard (dic 2015)
- VISA (may 2018)
- UnionPay (jun 2018)
- AMEX (dic 2020)

Ahora bien, desde el mes de diciembre del año 2017 y hasta la fecha, Iswitch S.A. se encuentra operando en el modelo de 4 partes, de modo que:

1) Todas las transacciones de pago necesariamente pasan a través del switch de las marcas de tarjetas mediante un sistema de interconexión entre aquellas, la operadora y el respectivo banco emisor.

2) Realiza los procesos de conciliaciones en las transacciones.

3) Realiza el pago a los comercios.

4) Paga las correspondientes tasas de intercambio a los emisores.

5) A diciembre de 2020 se ha completado la oferta de emisores.

3. Comentarios acerca las barreras de entrada existentes en el mercado de la adquirencia.

A pesar de los enormes esfuerzos que ha llevado a cabo Multicaja para ingresar y competir en el mercado de la adquirencia, a la fecha ello aún no es posible ya que:

1) Desde el 1 de abril de 2020, la empresa Transbank subsidia a cerca de 13.000 comercios, cobrando tarifas por debajo de los costos.

2) Lo mismo sucede con los PSP de Transbank, a quienes también subsidia pues los trata como comercios y encima, incumplimiento la normativa vigente al no informar acerca de los mismos y la operación de los comercios secundarios, estos son aquellos afiliados directamente por dichos PSPs.

Por tanto, resulta fundamental y urgente, suprimir estos subsidios de Transbank a los comercios y PSPs.

3) Algunas de las tasas de intercambio actualmente vigentes y fijadas por las marcas de tarjetas son demasiado altas, lo anterior resulta especialmente crítico con la aplicación de sobretasas a las transacciones de pago con tarjetas no presentes (e-commerce).

4) Cualquiera sea la fijación de los límites máximos que se lleve a cabo, las tasas de intercambio deben permitir a los entrantes competir.

4. Comentarios al Proyecto de Ley

1) Es esencial que se establezca un tiempo límite y máximo para que el "Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio", en adelante el "Comité", resuelva en un tiempo preestablecido y determinado los siguientes hitos:

- Periodo máximo para la publicación de la resolución que acuerda dar inicio al proceso en el sitio web.

- Periodo máximo de preparación de la propuesta preliminar que determine límites máximos a las tasas de intercambio.

- Periodo máximo para proceder a dictar la resolución que determine los límites a las tasas de intercambio.

2) Se debe establecer se forma expresa que el objetivo de la referida normativa es establecer los “límites máximos” a las tasas de intercambio aplicables.

3) En el mejor de los casos, la aplicación de las nuevas tasas de intercambio podría ser solo luego de 2 años, lo que no hace viable la competencia en el tiempo intermedio.

4) Así las cosas, se propone **incluir artículo transitorio** que establezca los límites máximos aplicables a las tasas de intercambio para transacciones domésticas, mientras el Comité determina las definitivas regladas por el referido proyecto de ley.

A modo de ejemplo, se podría aplicar los siguientes valores respecto de cada operación de pago:

Débito/prepago: 0,5%

Crédito: 1,0%

Respecto pago de cuentas de servicios el valor debe ser fijo y en pesos chilenos: \$60.

Una vez finalizadas las exposiciones precedentes, el **Honorable Senador señor Harboe** valoró la existencia de un consenso sobre la necesidad de regular las tasas de intercambio, más allá de las diferencias acerca de la mejor forma de hacerlo. Al respecto, puso de relieve que el informe de evaluación de la ley que fijó dichas tasas en Europa, da cuenta de una serie de beneficios, no solo en el aumento de la competencia, sino también en la reducción de los costos de las transacciones.

La **Honorable Senadora señora Aravena** destacó que un aspecto que aparece como relevante, es el del retraso de Latinoamérica en materia de digitalización del efectivo. Para que la competencia realmente exista, agregó, se deben generar condiciones legislativas que la posibiliten.

Resaltó, asimismo, la idea de llegar a contar con una política nacional de intermediación financiera, que pueda considerar diferenciaciones entre el débito y el crédito, por ejemplo, con miras a no desincentivar la participación de pequeños y medianos comerciantes.

Coincidió, por otra parte, con la sugerencia de agregar funciones al comité que considera la indicación sustitutiva del Ejecutivo.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Durana** consignó que son claros los beneficios del modelo de cuatro partes, a saber, entre otros, mayor competencia, transparencia e inclusión financiera, y expansión del mercado digital por medio de un manejo más seguro del dinero.

Indicó que uno de los legados de la pandemia por Covid 19 que afecta al mundo, es el crecimiento del comercio electrónico, que llegó para quedarse. Observó que aún en dicho contexto, la tasa de intercambio se vio incrementada, por lo que surge la duda sobre si podría ocurrir lo mismo en el futuro.

Presentación Banco Central

En representación del **Banco Central**, su **Presidente**, señor **Mario Marcel**, y la **Gerenta de la División de Política Financiera**, señora **Solange Berstein**, desarrollaron la siguiente presentación:

Desarrollo de los medios de pago

- Los medios de pago son esenciales para reducir los costos y aumentar la seguridad y finalidad de las transacciones en la economía. Tradicionalmente, estos estaban limitados al efectivo y medios ligados a cuentas bancarias, como los cheques, las tarjetas de crédito y otros.

- Desde hace ya varios años, los medios de pago comenzaron a apartarse de este modelo, surgiendo productos como tarjetas de prepago, pagos electrónicos directos, monederos electrónicos y monedas digitales, que no dependen necesariamente de un banco. Entre los nuevos actores de esta industria se cuentan instituciones financieras no bancarias, bigtechs, fintechs, empresas de comunicaciones y otros.

- Los temas de organización industrial de la industria de medios de pago comienzan a hacerse particularmente relevantes, tanto en relación a los costos como a sus efectos sobre la inclusión. En particular, se hace evidente que un mercado en el que participan distintos agentes, no puede estar controlado exclusivamente por los bancos.

- La llegada de nuevos actores, sin embargo, genera desafíos adicionales, incluyendo la regulación del acceso a los datos sobre comportamiento de los consumidores.

- La diversificación de los medios de pago explica en parte el auge global de las transacciones electrónicas, tanto desde la

perspectiva de los consumidores como del comercio. Su importancia se ha hecho especialmente notoria en el contexto de la Pandemia del Covid-19, dada la dificultad de efectuar transacciones por vías presenciales.

Medios de pago en Chile

- En Chile, los bancos asumieron un rol preponderante en el desarrollo de medios de pago, a través de la creación en 1989 de Transbank como sociedad de apoyo al giro, propiedad de todos los bancos del sistema.

- Transbank adoptó la estructura de un modelo de 3 partes, donde los emisores de tarjetas delegaron la adquirencia de comercios a esta SAG. Si bien este modelo en el tiempo produjo tarifas relativamente bajas para los comercios, éste dificultó la competencia, la entrada de nuevos actores, el desarrollo de nuevos productos y la incorporación de segmentos importantes del comercio.

- El avance de la competencia, la tecnología y la experiencia internacional fueron haciendo evidente los problemas del modelo vigente en Chile. A ello se respondió con investigaciones de la FNE, pronunciamientos del TDLC, reformas legales y reglamentarias.

- Un elemento central de estas reformas fue establecer un modelo de cuatro partes que rompe el vínculo contractual existente entre emisores y adquirente. La implementación de dicho modelo ha generado variadas dificultades, con diferencias o fricciones entre reguladores y regulados; entre adquirentes y comercio; entre incumbentes y nuevos competidores; entre marcas, emisores y adquirentes, y aún entre socios de Transbank.

- Esto ha llevado a concluir que no es posible encontrar una solución espontánea o voluntaria entre los actores privados, justificando la posibilidad de fijar la TI por ley, lo que ha motivado las mociones parlamentarias y la indicación del Ejecutivo en discusión.

- Aun así, esto no resolverá todos los problemas para el desarrollo de medios de pago en Chile, lo que justifica estudiar y desarrollar medidas complementarias, orientadas a una mayor inclusión y cobertura.

Contenido

1. Desarrollo de medios de pago en el mundo y en Chile.

2. Características del sistema vigente en Chile y la necesidad de reformas.

3. Rol de fijación de tarifas de intercambio para la plena implementación de un modelo de cuatro partes y arreglos institucionales.

4. Desafíos pendientes.

1. Desarrollo de medios de pago en el mundo y en Chile.

A nivel global, el uso de medios de pago diferentes al efectivo aumenta de manera sostenida.



Fuente: Elaboración propia en base a información de BIS/CPMI.

Nota: Los países considerados son: Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea, México, Países Bajos, Rusia, Arabia Saudí, Singapur, Sud África, España, Suecia, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos.

En otras jurisdicciones ingresan nuevos participantes a los sistemas de pago de bajo valor que presentan nuevos riesgos y beneficios: Ejemplos de entrantes Bigtech.

| | | |
|--|---|--|
| <p>Modelos de pago on-us de Big-Tech:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Emiten dinero electrónico de manera masiva que solo pueden efectuar transferencias o pagos a otras cuentas de la misma institución. - Cumplen a la vez el rol de if pagadora y receptora potencialmente cobrando tarifas en ambos lados. - Solo se puede retirar dinero del wallet a través de una cuenta bancaria del titular de éste. - Acceden a elevados niveles de datos de transacciones que pueden ser utilizados para otorgar productos complementarios. | <p>Modelos pago "overlay" asociados a BigTech:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No captan dinero pero se asocian con bancos para que éstos emitan tarjetas con la marca de la BigTech. - Prestan servicios para asociar tarjetas a celulares u otros dispositivos, para así permitir pagos en POS, NFC, QR o por internet sin necesidad de que se presenten las tarjetas. - Típicamente no son regulados por autoridades, pero las reglas de las marcas les hacen aplicables algunas disposiciones. | <p>Stable-Coins:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Iniciativas que permiten que se emitan "tokens" que pueden ser transferidos por fuera del sistema de pago tradicional y que están respaldados por recursos reales. - En algunas jurisdicciones este tipo de iniciativas las han regulado como dinero electrónico o depósitos bancarios. |
| | | |

En otras jurisdicciones ingresan nuevos participantes a los sistemas de pago de bajo valor que presentan nuevos riesgos y beneficios: Ejemplos de entrantes Fintech.

Bancos digitales:

- Lo fundamental de su negocio es emitir cuentas básicas (wallets) y generar ingresos por tarifas de intercambio en el uso de tarjetas. El dinero "captado" típicamente está invertido en activos del gobierno.
- Participan de sistemas de pagos interfinancieros.
- Pueden ofrecer préstamos, seguros o administración de activos de manera complementaria.
- Tienen licencia de Institución de Dinero Electrónico, pero pueden tener también licencia de bancos.



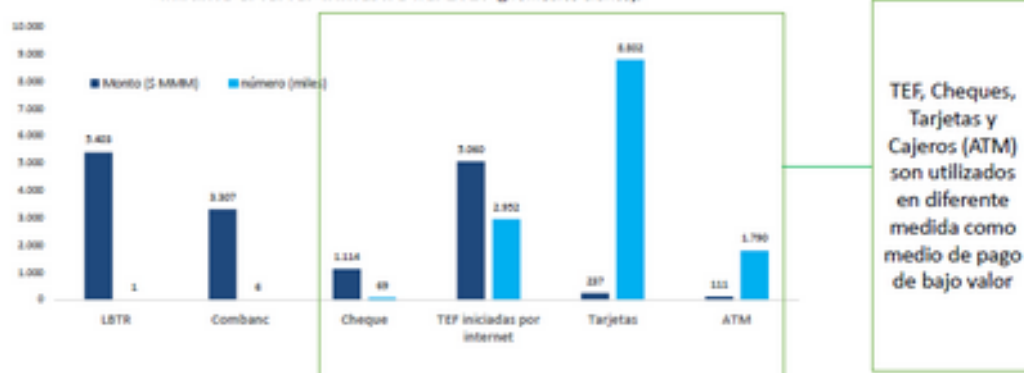
Iniciadores de pago:

- Consisten en compañías que no están relacionadas a bancos y que, previo consentimiento de sus clientes, pueden iniciar una TEF desde las cuentas que éstos tengan en un banco.
- Estos modelos de negocio están habilitados por las iniciativas de Open Banking que junto con regular a los iniciadores, permiten que éstos se interconecten con los sistemas de los bancos a través de canales regulados (API).
- Existen iniciadores de pago que prestan sus servicios de manera desregulada a través de técnicas de "screen scraping".



En Chile, entre los sistemas de pago diferentes al efectivo, los pagos con tarjeta son los más usados en términos de número de transacciones.

Transacciones procesadas en los diferentes sistemas de pago diferentes al efectivo durante el tercer trimestre del 2019 (promedios diarios).

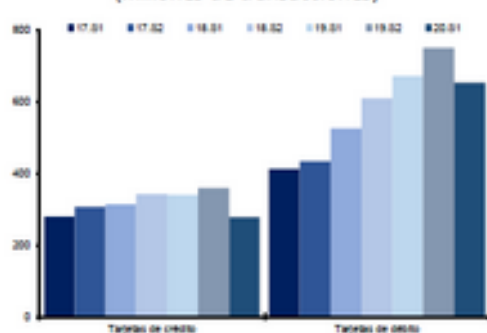


TEF, Cheques, Tarjetas y Cajeros (ATM) son utilizados en diferente medida como medio de pago de bajo valor

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CMF y el Banco Central

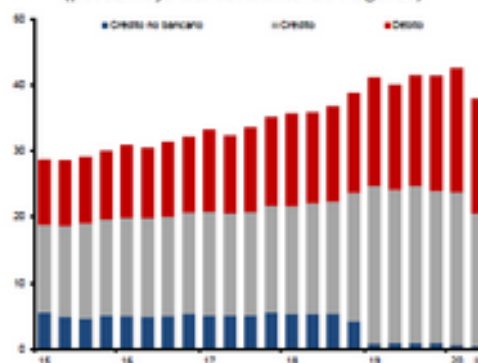
Hasta el inicio de la pandemia, los pagos con tarjetas crecían de manera sostenida.

Uso de medios de pago distintos al efectivo (millones de transacciones)



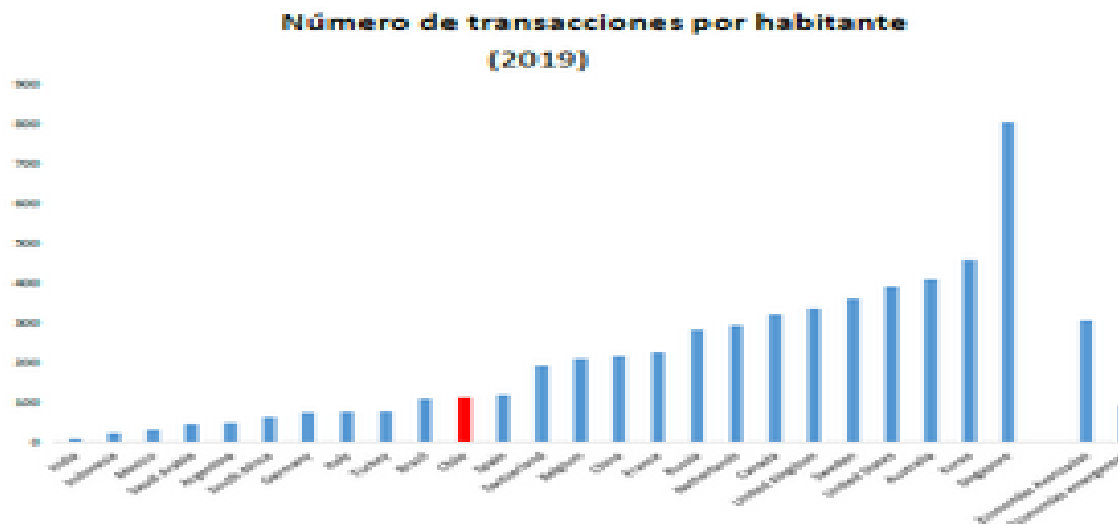
Fuente: Elaboración propia en base a información de la CMF

Gasto total con tarjetas (porcentaje del consumo de hogares)



Uso de tarjetas

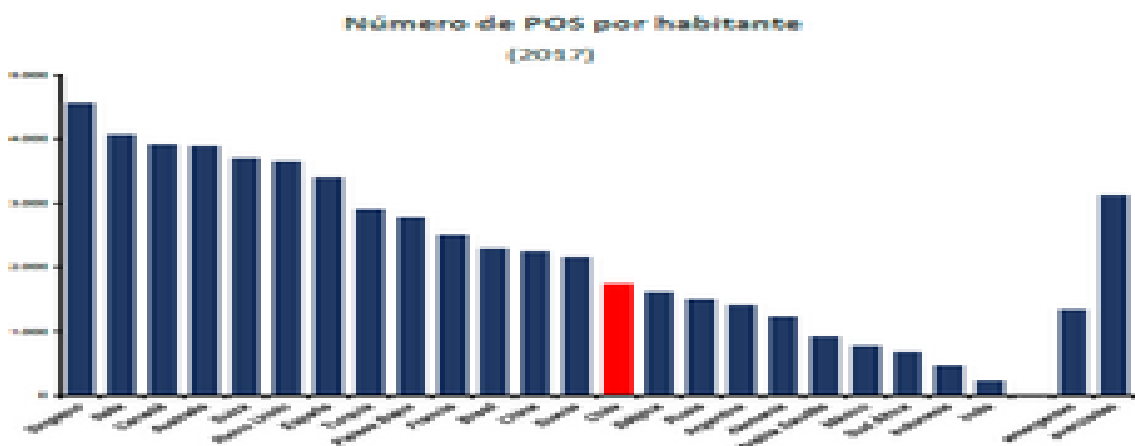
El número de pagos con tarjetas que las personas realizan al año es algo mayor que el promedio para las economías emergentes, pero aún lejos de la mayoría de las economías desarrolladas.



Fuente: Elaboración propia en base a información el BIS y la CMF

Cobertura de infraestructura de tarjetas

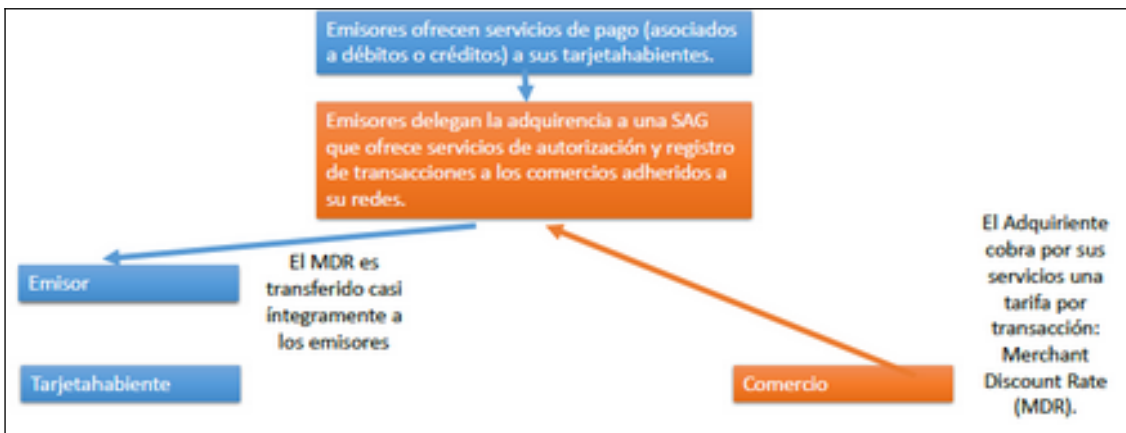
La infraestructura para aceptar pagos en comercios físicos también está lejos aún de la mayoría de las economías desarrolladas.



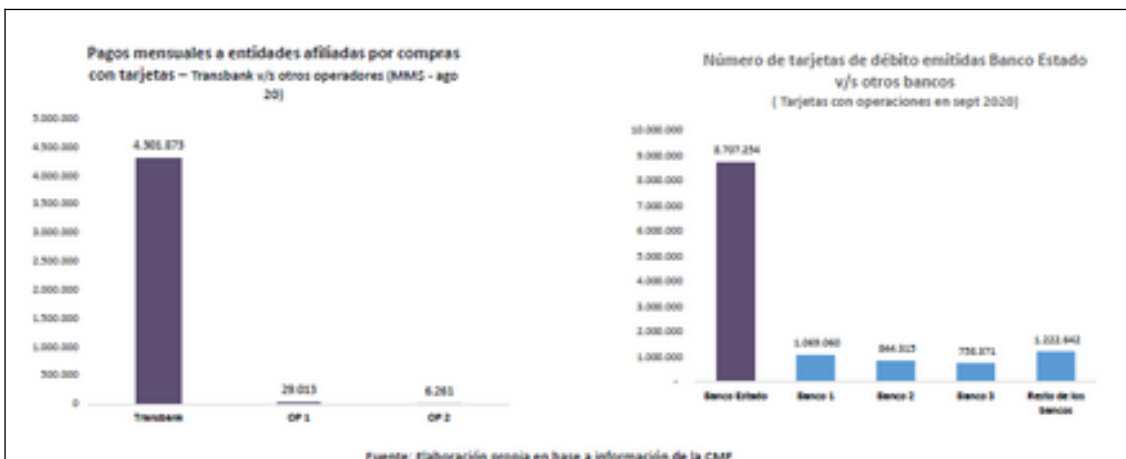
Fuente: Elaboración propia en base a información el BIS y la CMF

2. Características del sistema vigente en Chile y la necesidad de reforma

El sistema ha funcionado hasta ahora con una Sociedad de Apoyo al Giro que actúa como adquirente y mantiene posición dominante.



La adquirencia está fuertemente concentrada en un Operador, y un gran porcentaje de la población depende de la Cuenta RUT como único medio de inclusión financiera.



El sistema vigente ha sido materia de permanente atención de las autoridades encargadas de velar por la libre competencia.

- Las autoridades de competencia han examinado este sector por años, y las tarifas que Transbank puede cobrar a los comercios están sujeta a un Plan de Autorregulación que debe ser aprobado por dichas autoridades.
- En 2017 el TDLC emitió una Proposición Normativa, y este año ha abierto 3 Procedimientos No Contenciosos.
- Hasta ahora, el foco de las autoridades tradicionalmente ha sido acotar las tarifas que Transbank cobra a los comercios adheridos a su red. Recién este año se amplió a otros aspectos del funcionamiento del sistema, incluyendo las tarifas de intercambio.

El BCCh en el sistema de medios de pago

- El normal funcionamiento de los sistemas de pago es una de las funciones críticas del sistema financiero y el sustento del crecimiento y desarrollo económico.

- En este sentido el normal funcionamiento de los sistemas de pago es una preocupación fundamental de los bancos centrales en el mundo.

- En el caso del BCCh el normal funcionamiento de los pagos internos y externos es un objetivo consagrado en su Ley Orgánica Constitucional (art. 3).

- Para los sistemas de pago de bajo valor, es fundamental contar con la mayor disponibilidad posible de medios de pagos eficientes y seguros, además de accesibles para amplios segmentos de la población.

El BCCh ha modernizado las normas que regulan esta actividad, buscando promover que los pagos de bajo valor se realicen en condiciones adecuadas de seguridad y eficiencia.

- En julio de 2017 el BCCh, apoyado en las disposiciones de la Ley N°20.950, que autorizó la emisión y operación de medios de prepago a entidades no bancarias, reformó su regulación de manera relevante. Entre otras cosas se habilitó el funcionamiento en el país del modelo de 4 partes para las tarjetas de pago, así como el de los Proveedores de Servicios para Procesamiento de Pagos (PSP).

- El marco normativo del BCCh está siendo permanentemente revisado para asegurar que no existan medidas regulatorias que inhiban de manera innecesaria desarrollos de mercado. Así, se han realizado diversos ajustes en los últimos años. En lo más reciente, finalizado un proceso de consulta pública, prontamente se adecuarán los requerimientos de capital y liquidez de los Operadores de tarjetas, con el fin de incorporarles mayor proporcionalidad y facilitar la entrada de nuevos participantes en la adquirencia.

- La implementación del M4P ha sido, sin embargo, más lenta de lo esperado, en parte por las dificultades que suponen las tarifas de intercambio fijadas por las marcas.

Los llamados a regular las tarifas de intercambio en Chile no son nuevos.

- Desde el año 2017, antes de la implementación del M4P, distintas entidades han señalado la importancia de regular las tarifas de intercambio.

- TDLC (Expediente de Recomendación Normativa N°19/2017).

- Excma. Corte Suprema (Sentencia Rol N°23.828-2018 de diciembre de 2019).

- La imposibilidad de los participantes de este mercado para llegar a una solución que permita la plena implementación del M4P llevan a concluir que no es posible encontrar una solución entre privados, lo que justifica la necesidad de regular las tarifas de intercambio por ley.

A nivel internacional, la regulación de tarifas de intercambio en países que operan hace años bajo un M4P es cada vez más frecuente.

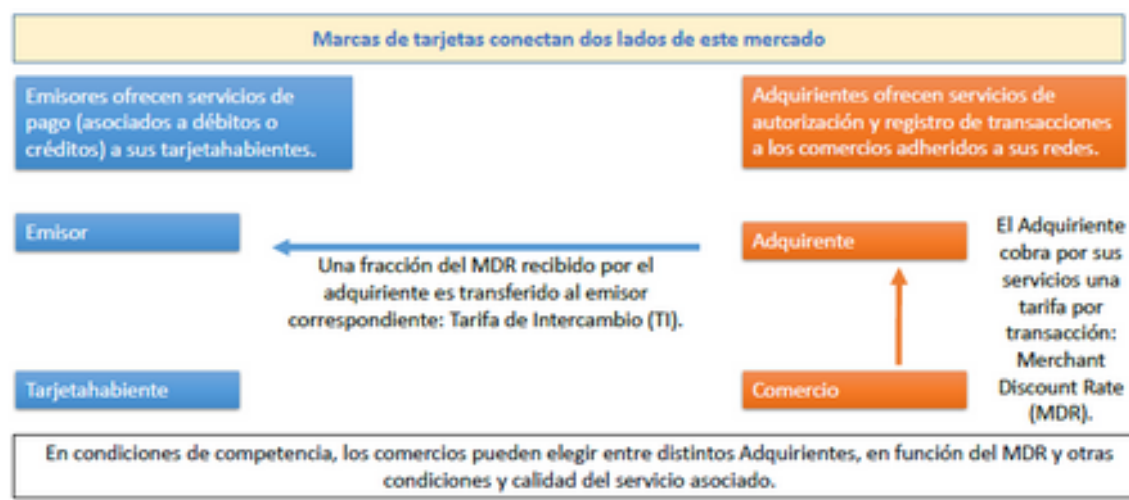
- En ausencia de regulación, las Marcas de Tarjetas determinan las normas para la conexión de los dos lados de estos mercados, y se encargan de establecer las TI. Sin embargo, de manera creciente, las TI son reguladas en varias jurisdicciones, tanto de países desarrollados como en desarrollo.

- Las razones para regular las TI pueden ser por motivos de competencia en el mercado de medios de pago, o bien de eficiencia.

- Las autoridades encargadas de fijar las TI, así como la forma que adopta la regulación y los niveles en que se fijan son heterogéneos, y responden a las particularidades de cada país.

3. Rol de la regulación de tarifas de intercambio para la plena implementación del modelo de 4 partes y arreglos institucionales

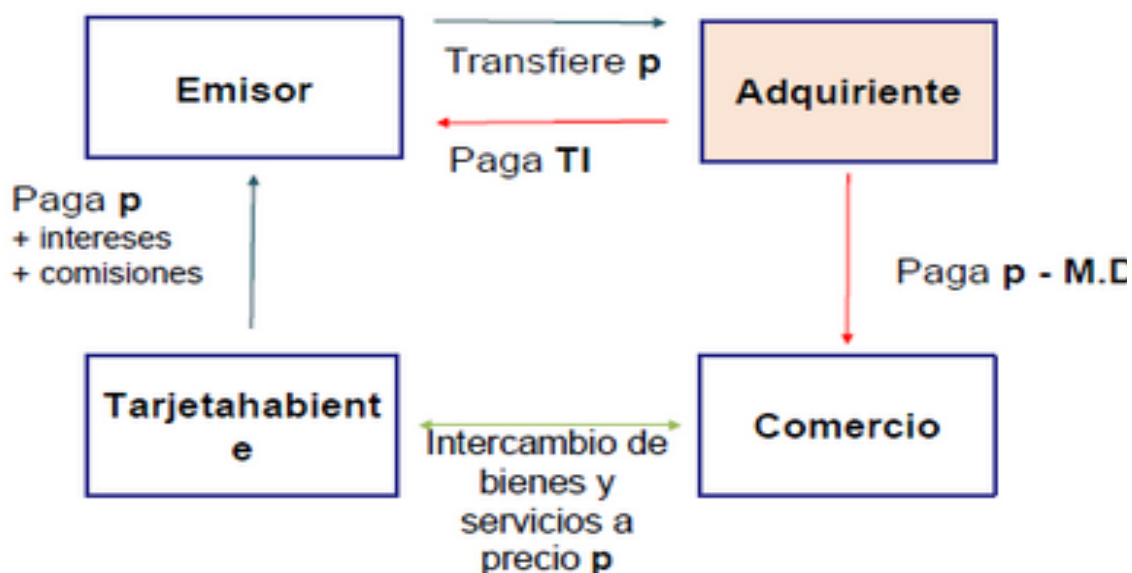
Una materialización apropiada de un modelo de 4 partes depende en gran parte de las Tarifas de Intercambio (TI).



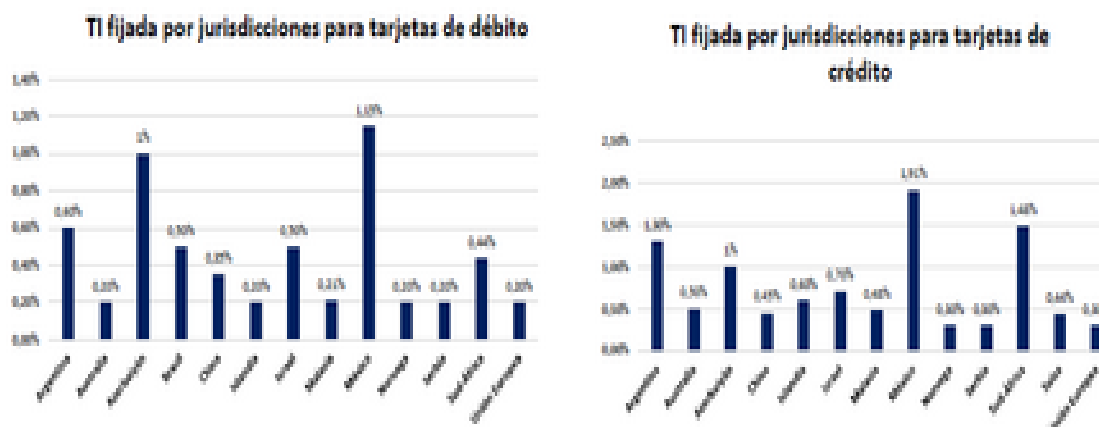
Pese a los cambios regulatorios del BCCh, la implementación del modelo de 4 partes ha sido lenta.

- Como se destacó en el Informe de Estabilidad Financiera (2do Semestre 2018), diversas fricciones han llevado a una todavía lenta implementación del modelo de 4 partes, siendo el nivel de TI definidas un elemento importante de estas fricciones.

- Existen segmentos donde las TI fijadas por las marcas son muy parecidas a la tarifa que el adquirente cobra a los comercios (MD). Cuando la TI de una transacción es superior a su MD, los costos de la misma no se cubren. Cerrar esas brechas requiere aumentar los MD o reducir las TI.



Los niveles en que se fijan las Tarifas de Intercambio en otros países son heterogéneos.



Los niveles de las tarifas de intercambio que se determinen para Chile no le son indiferentes al BCCh.

- El BCCh no tiene un mandato en materias de competencia, pero dada la importancia que tienen las TI para el funcionamiento de los pagos con tarjeta, es relevante que el nivel de éstas no afecte el normal funcionamiento de los sistemas de pago.

- Dependiendo del nivel en que se fijen las TI, puede haber efectos importantes en la utilización de medios de pago electrónicos.

- No es simple establecer la(s) TI apropiada(s). Si son excesivamente bajas, desincentivarán la emisión de tarjetas por parte de emisores que no tengan otras fuentes de ingreso; mientras que si son muy elevadas pueden tener impacto en las tarifas que pagan los comercios y consecuentemente en los precios que paga el público.

La coordinación institucional será necesaria para regular las TI.

Las TI tienen efectos no sólo en la competencia de esta industria, sino que también en el uso de los medios de pago electrónicos, la inclusión financiera, y la distribución de las rentas que esta industria genera.

- En otros países los bancos centrales regulan las TI, pero en Chile la ausencia de un mandato en temas de competencia por parte del BCCh y al no ser éste el supervisor bancario, hacen preferible un esquema de regulación como el propuesto por el Ministerio de Hacienda.

- En particular, el Pdl del Ejecutivo considera crear una Comisión encargada de fijar TI, integrada por representantes de la CMF, FNE, TDLC y BCCh.

- Un arreglo institucional de ese tipo no sería inédito en el país. Por ejemplo, la Comisión encargada de investigar la existencia de distorsiones en el precio de las mercaderías importadas funciona con representantes de distintos ministerios, la FNE y el BCCh.

El proceso en que está el sistema de pagos minorista en Chile hace recomendable que el Comité tenga amplio espacio para regular las TI.

La industria en Chile está en un proceso de transición: desde un adquirente dominante que es propiedad de la banca y con un plan de regulación tarifaria visado por las autoridades de competencia; hacia el funcionamiento del modelo de 4 partes, con nuevos adquirentes y emisores no bancarios.

- El PdL correctamente otorga libertad al Comité para que realice su tarea, la que es importante preservar de manera que:

- No esté obligado a adoptar de manera “automática” los esquemas de regulación de TI adoptadas por otros países,

pues en el proceso se deberían considerar las características del mercado local, incluyendo los MD actuales y los niveles de inclusión financiera.

- Pueda, si fuera necesario, establecer TI diferenciadas por tipo de tarjeta (crédito, débito y prepago; tarjetas “premium” vs. Regulares), por tipo de transacción (presencial o en línea); fijar valores máximos en promedio o como valor absoluto. (Anexo con la experiencia internacional).

Consideraciones adicionales

- El TDLC lleva a cabo 3 procedimientos no contenciosos relacionados con distintos aspectos de esta industria, incluyendo uno específico sobre TI. Estas acciones se suman al Plan de Autorregulación Tarifa (PAR) que determina los MD que aplica Transbank, y que debe ser aprobado por el TDLC.

- De esta forma, en Chile distintas entidades regularán los MD (TDLC) y las TI (Comité creado por el Pdl). Si bien la regulación de MD tiene una explicación histórica, su aplicación futura se debiera revisar una vez que el modelo de 4 partes esté plenamente operando, considerando que deberían poder participar nuevos adquirentes y que no es usual que ambos precios sean regulados, además por dos entidades distintas.

4. Desafíos pendientes

Las autoridades han tomado o anunciado diferentes medidas para intervenir en el mercado de medios de pago.



Los desafíos en este mercado van más allá de la regulación de tarifas de intercambio.

- Un desafío evidente es resolver los problemas de competencia que pudieran estar existiendo. El activo rol que está teniendo el TDLC para ello es fundamental.

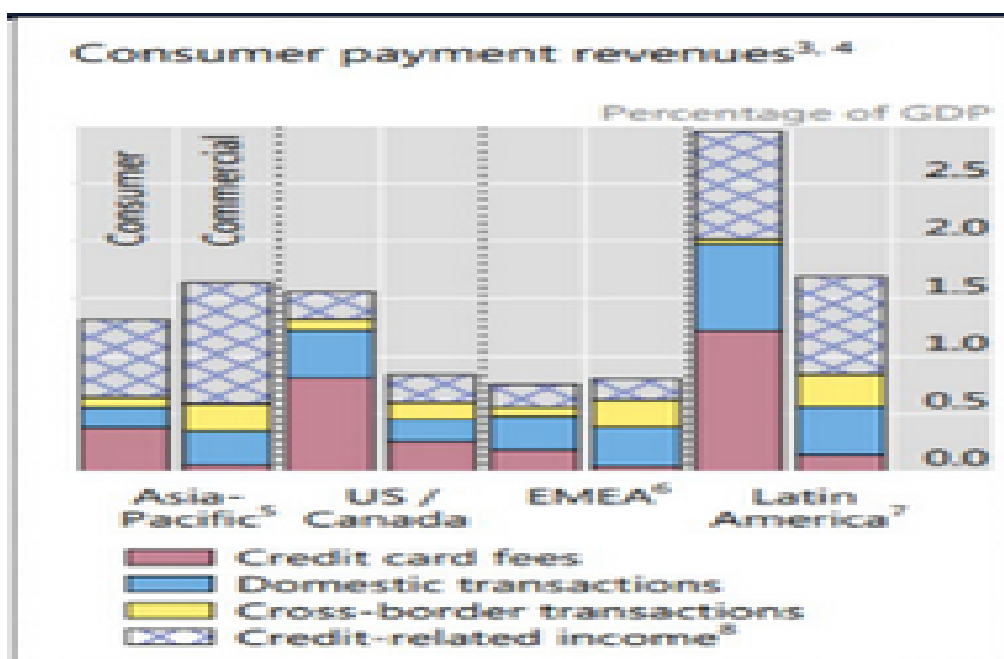
- Otro desafío se relaciona con la innovación. Si bien empiezan a aparecer desarrollos como pagos móviles y códigos QR, ¿será posible acelerarla y/o masificarla?

- El BCCh está activo en la búsqueda de nuevas formas de hacer el sistema de pagos más eficiente y seguro, evaluando experiencias internacionales y su potencial aplicación en Chile.

Pequeñas mejoras de eficiencia pueden representar ahorros de costos significativos para la economía.

- Según el BIS, los ingresos que los sistemas de pago minoristas proporcionan a las entidades que los ofrecen superan el 2,5% del PIB en Latinoamérica y el Caribe.

- Parte de esos ingresos reflejan altos costos de funcionamiento, lo que a su vez se relaciona con bajos niveles de interoperabilidad y competencia.



Fuente: *Retail Payments in Latin America and the Caribbean: present and future*, BIS (2020).

En varios países existen desarrollos alternativos que desafían el funcionamiento “tradicional” de estos sistemas, bajando los costos de operación.

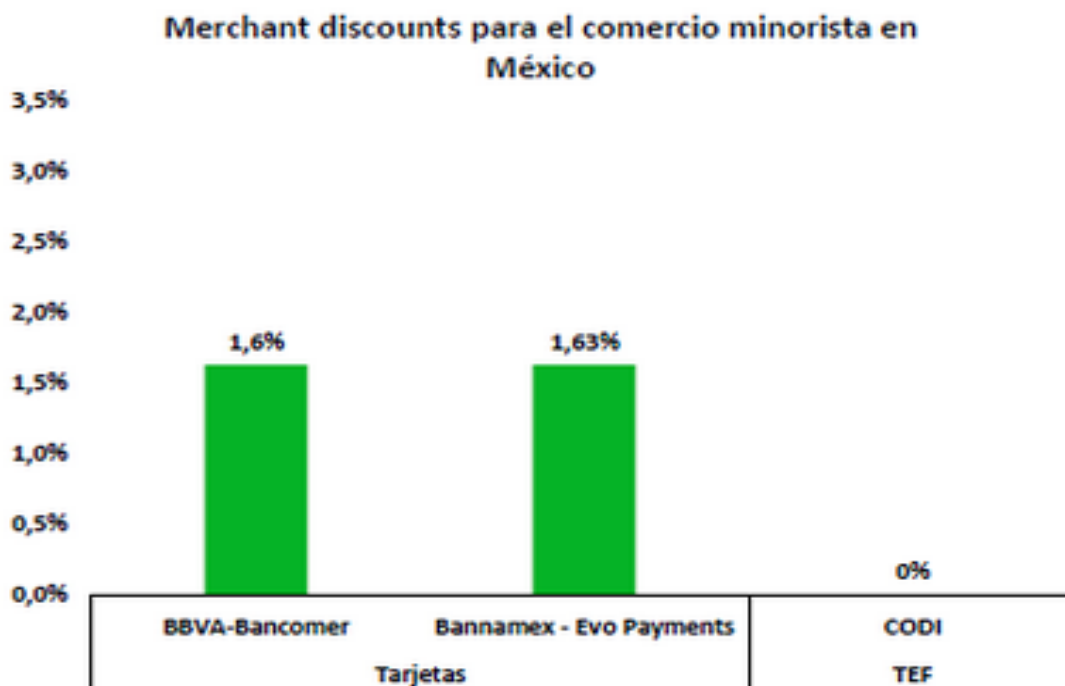
Avanzar en esas áreas requiere un esfuerzo coordinado de los sectores público y privado.

- Ejemplos:

Plataformas “onus” (ej: AliPay/WeChat)

Irrupción de las BigTechs

Open banking
Pagos instantáneos



Rol de los bancos centrales en el desarrollo de infraestructuras de *fastpayments*.

- Bancos centrales de México, Australia, Reino Unido y Singapur, entre otras, están desarrollando en los últimos años modelos de pagos (casi) instantáneos o *fastpayments*, iniciativas seguidas con especial interés por organismos multilaterales como el BIS.

- Estos sistemas son canales alternativos a los pagos con tarjetas que permiten procesar pagos 24/7 directamente entre personas o personas y empresas.

- Estas iniciativas desarrolladas en algunos casos por varios años son un insumo o pilar importante para la eventual de moneda digital de un banco central (CBDC).

- Asimismo, está concitando gran interés internacional el desarrollo de proyectos para promover pagos transfronterizos de menor costo y más eficientes (iniciativa G20).

- El BCCh está desarrollando un proyecto denominado *Finlab*, que permitirá canalizar la compensación de operaciones de bajo valor a través de un sistema regulado e interconectado con su Sistema LBTR. Se espera que este sistema permita desarrollar un Sistema *Fast Paymenten Chile* en el mediano plazo.

Comentarios finales

El proporcionar medios de pago seguros y confiables es una función básica de todo sistema financiero.

- La industria de medios de pago está experimentando importantes transformaciones, derivadas del desarrollo de nuevas tecnologías y la irrupción de nuevos actores. Estas innovaciones pueden llegar a traducirse en un sistema de acceso y aplicación universal, para beneficio de toda la ciudadanía.

- El proyecto en discusión responde adecuadamente a las exigencias de competencia que requiere esta industria y es esencial para la consolidación de un modelo de 4 partes.

- El BCCh apoya los objetivos de este proyecto y los medios propuestos para lograrlo. Su participación en la conformación del Comité propuesto es consistente con sus mandatos institucionales y experiencia acumulada.

- Sin perjuicio de ello, el BCCh seguirá trabajando, en cooperación con otros actores, en identificar mecanismos para facilitar la innovación y la entrada de nuevos actores a la industria de medios de pago.

- También continuará explorando la relación entre los medios de pagos minoristas, otras infraestructuras financieras locales y transfronterizas y el dinero fiduciario.

Anexo

Forma en que se regulan las TI en otras jurisdicciones: Países Desarrollados.

| Jurisdicción | Forma en que se definen las TI |
|----------------|---|
| Australia | En tarjetas de crédito, ninguna transacción puede superar una TI de 0,8% y, en promedio, deben ser de 0,5%. En tarjetas de débito, ninguna transacción puede superar una TI de 0,2% o 0,15 AUD. Por otro lado, las TI de débito deben ser a lo más 0,08 AUD en promedio por transacción. |
| Canadá | La TI para tarjetas de crédito deberá ser en promedio 1,4% y, las marcas deberán reducir las diferencias cobradas entre rubros. |
| Estados Unidos | La TI de las transacciones con tarjetas de débito no puede ser mayor a US\$ 0,21 + 0,05% del monto de dicha transacción. |
| Suiza | TI promedio máxima de 0,44% para tarjetas de crédito. |
| Unión Europea | Las TI de las transacciones con tarjetas de débito y crédito no podrán ser mayores al 0,2% y 0,3% respectivamente del monto de la transacción. Se excluyen a las tarjetas cuyos titulares no sean consumidores (tarjetas comerciales). |

Forma en que se regulan las TI en otras jurisdicciones: Países Emergentes.

| Jurisdicción | Forma en que se definen las TI |
|--------------|---|
| Argentina | TI máxima está fijada en 0,6% en débito y 1,3% en crédito (aplicable el 2021) |
| Brasil | Las TI cobradas por cualquier transacción con tarjeta de débito no podrán ser mayores a un 0,8% y, en promedio no podrá superar a un 0,5% |
| China | TI máxima de 0,35% para tarjetas de débito y 0,45% para tarjetas de crédito con un tope máximo de CNY 13 |
| Malasia | Tasa máxima para débito local de 0,15% o 0,5 MYR, para débito internacional o prepago 0,21% o 0,7 MYR. Tasa máxima de 0,48% |
| México | El Banco Central debe aceptar las TI antes de que se empiecen a aplicar, sin embargo, no puede aceptar TI que sean mayores a la máxima TI (no pueden subir las TI). Actualmente están definidas en 1,91% para tarjetas de crédito y 1,15% para tarjetas de débito. |
| Israel | En promedio, las TI no podrán ser mayores a 0,7% y entre 0,5% y 0,25% para las tarjetas de débito |

En el M3P se contemplaban varios rubros con distintas tarifas, lo que se debería considerar en la transición al M4P.

El alto nivel de discriminación por rubro puede tener efectos negativos y ha sido revisado en sede judicial.

Reducir discriminaciones por rubro puede impactar a los comercios que pagaban MD relativamente bajos.

Estimación de FNE sobre discriminación por rubros en Transbank para el año 2016.

| Tipo de tarjeta | MD promedio ponderado por volumen | % máximo de comercios que pagan MD menor a promedio ponderado (Estimación FNE) |
|-----------------|-----------------------------------|--|
| Débito | 0,91% | Aproximadamente 10% |
| Crédito | 1,5% | 7% |

Fuente: Transbank y aporte de antecedentes de Fiscalía Nacional Económica al Rol NC N°435-16 TDLC.

BANCO CENTRAL DE CHILE 41 Las TI recientemente publicadas por las marcas en algunos sectores se encuentran muy cercanas a los MD promedio.

Chile Intracountry Mastercard Interchange Rates

Transaction meeting interchange program criteria qualify for associated rates.

| Program Name | Card Present | | | | | Card Not Present | | |
|-----------------------------|--------------|----------------|--------------|-------------------|-----------------------|------------------|--------------------|--------------|
| | Rate | One (Standard) | Plan (State) | Reserve (Partner) | Sign (Partner) (Bank) | Comments | Rate | Adjustment |
| AutoPayroll | CP | 0.0% | | | | | 0% | Not Adjusted |
| Utilities | CP | 0.0% | | | | | 0%, 0%, 0%, 0%, 0% | +0.0% |
| Gasoline | CP | 0.4% | | | | | 0% | +0.0% |
| Charters | CP | 0.0% | | | | | 0% | +0.0% |
| Gas Stations | CP | 0.8% | 0.8% | 0.7% | 0.8% | 0.8% | 0% | +0.0% |
| Auto Sales | CP | 0.7% | 0.7% | 0.8% | 0.7% | 0.7% | 0%, 0%, 0%, 0% | +0.0% |
| Car Rental / Transport | CP | 0.0% | | | | | 0%, 0%, 0%, 0%, 0% | +0.0% |
| Supermarkets | CP | 0.4% | 0.4% | 0.4% | 0.3% | 0.3% | 0%, 0% | +0.0% |
| Drugstores | CP | 0.4% | 0.4% | 0.4% | 0.3% | 0.3% | 0% | +0.0% |
| Energy/Utilities | CP | 0.4% | 0.4% | 0.4% | 0.3% | 0.3% | 0%, 0%, 0%, 0%, 0% | +0.0% |
| Automated Teller Agents | CP | 0.5% | 0.5% | 0.5% | 0.5% | 0.5% | 0%, 0% | +0.0% |
| All Other | CP | 0.8% | 0.8% | 0.8% | 0.8% | 0.8% | 0%, 0%, 0%, 0%, 0% | +0.0% |
| Supermarkets - Large? | CP | 0.0% | | | | | 0% | Not Adjusted |
| Supermarkets - Medium? | CP | 0.0% | | | | | 0% | Not Adjusted |
| Specialized (Auto - Large)? | CP | 0.0% | | | | | 0%, 0%, 0% | Not Adjusted |
| Autos - Large * | CP | 0.0% | | | | | 0%, 0%, 0% | Not Adjusted |

Tasas de IRF en POS¹ para Productos de Crédito

| Programa de Crédito | Tipo de Transacción | Tarifa, One Consumidor | Tarifa Consumidor Productor (Comerciante Base) | Significa / Índice Consumidor, Planes / Índice Comercial |
|--|---------------------|------------------------|--|--|
| Consumo Crédito - Tarjetas de Débito | Tarifa presencial | 0.5% | 0.8% | 0.7% |
| Consumo Crédito - Suavizadores / Recargas | Tarifa presencial | 0.5% | 0.8% | 0.4% |
| Energías 1 - Servicios Públicos / Telecomunicaciones | Tarifa | +0.0% | +0.0% | +0.0% |
| Energías 2 - Educación y Opciones de OPIB | Tarifa | 0.0% | 0.0% | 0.0% |
| Energías 3 - Servicios gubernamentales, seguros / etc | Tarifa | 0.0% | 0.0% | 0.0% |
| Energías 4 - Pago de Impuestos | Tarifa | 0.0% | 0.0% | 0.0% |
| Energías 5 - Transporte público, servicios estacionales, otros POS | Tarifa presencial | 1.0% | 1.0% | 0.0% |

En relación con la precedente presentación, el **Honorable Senador señor Elizalde** preguntó, en primer lugar, si, a juicio del Banco Central, es necesario que el instituto emisor forme parte de la nueva institucionalidad que se crea para determinar las tasas de intercambio. Y, en segundo término, qué justifica entregar dicha atribución al nuevo comité, en lugar de radicarla en la CMF.

El **Presidente del Banco Central, señor Marcel**, señaló que formar parte de órganos colegiados por mandato legal, no es algo ajeno a la experiencia de la institución que dirige. Un ejemplo, gráfico, es el de la Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas.

Agregó que la conformación de un nuevo comité en materia de tasas de intercambio, da cuenta de que en la actualidad no existe una entidad cuya definición institucional calce totalmente con ese propósito. Hizo hincapié en que hay países en los que el Banco Central, el regulador financiero o la autoridad de competencia se hace cargo de estos asuntos, pero en virtud de marcos legales y de atribuciones distintos al chileno. Por lo mismo, concluyó, la modalidad propuesta por la indicación sustitutiva del Ejecutivo parece una solución adecuada, que evita recurrir a modificaciones legales de mayor magnitud.

Presentación Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF)

El **Presidente de ABIF, señor José Manuel Mena**, llevó a cabo una exposición que abordó lo siguiente:

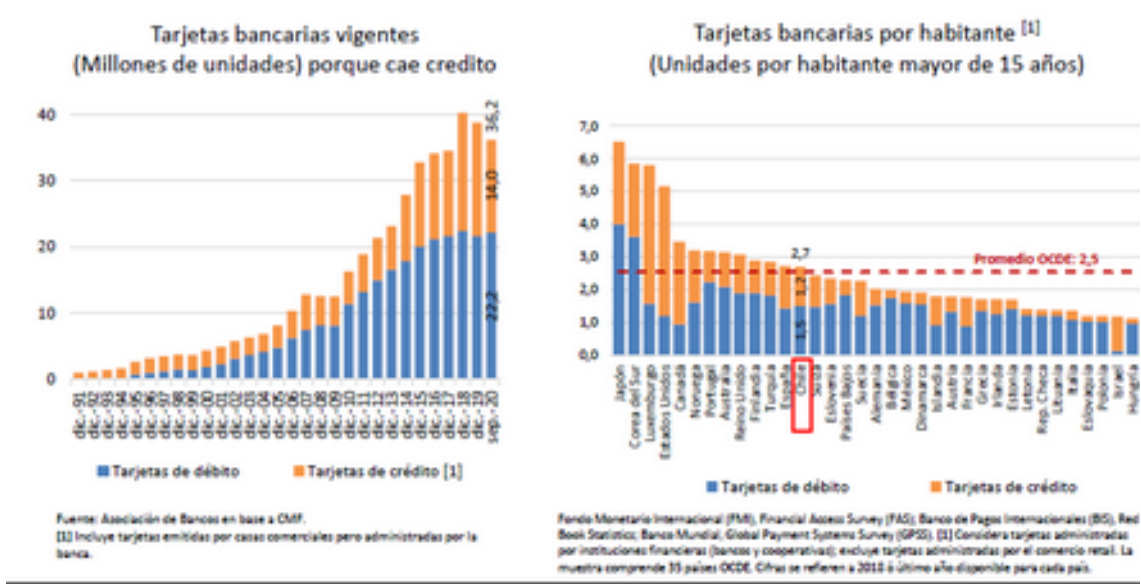
Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF).

Antecedentes del mercado chileno.

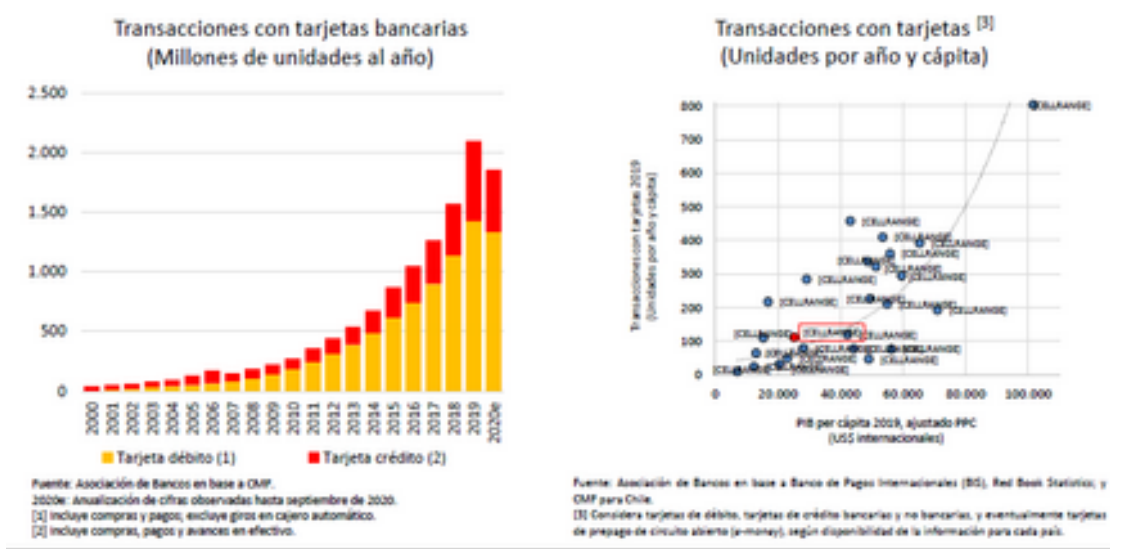
- Antecedentes de regulación y ejemplos de impacto de fijación de tasas de intercambio.

- Comentarios Proyecto de Ley.

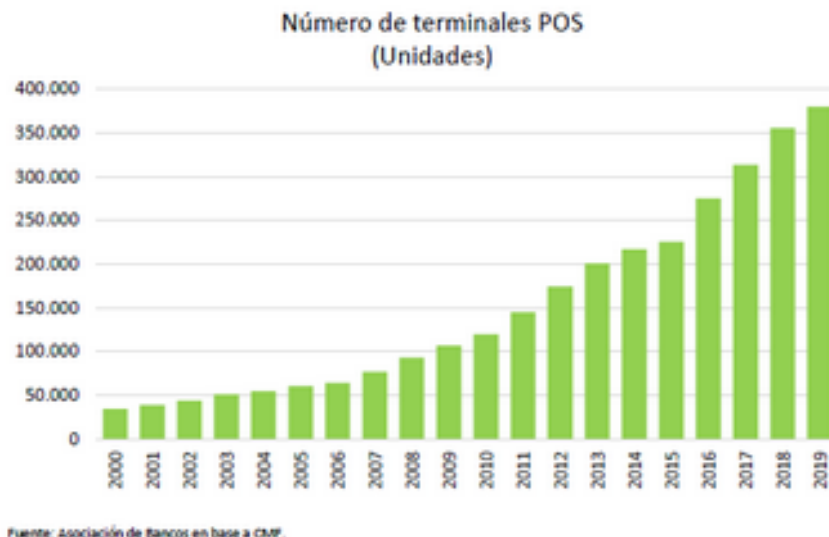
Tenencia de medios de pago: importante crecimiento.



Transaccionalidad: crecimiento también acelerado



Disponibilidad de POS: Masiva adopción del comercio



Modelo de cuatro partes: implementación en curso

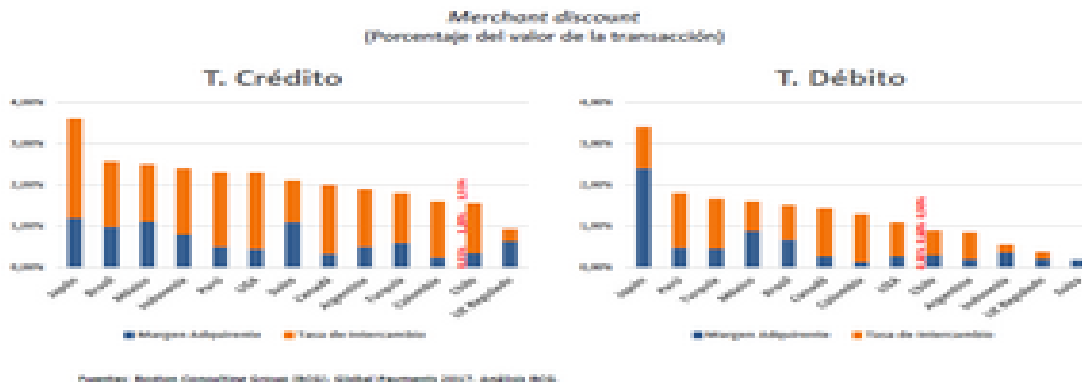
Industria avanza fuertemente hacia modelo de 4 partes, con tanto emisores y adquirentes habilitados.

- En este modelo **la emisión y la adquirencia son independientes**, con entidades como las marcas que generan el nexo entre ambas partes.

- La **tasa de intercambio es el mecanismo que genera el balance** y equilibrio necesario entre los costos e ingresos de los diferentes jugadores del ecosistema de pagos (clientes tarjetahabiente, emisores, adquirentes y comercios).

- **El paso a este modelo ya está dando frutos.** Nuevos adquirentes internacionales operarán próximamente en el mercado chileno favoreciendo la competencia.

Tasas de intercambio de modelo de cuarto partes: en línea con estándares internacionales.



Regulación de Tasas de Intercambio: No existe un único esquema

| | Crédito | | Débito | |
|-------------|---|---|--|---|
| Regulado | Argentina Australia Azerbaiyán Canadá China Colombia Islandia Israel | Malasia Mauricio Nigeria Noruega Reino Unido Serbia Sudáfrica Suiza Unión Europea | Argentina Australia Azerbaiyán Brasil China Colombia Corea del Sur EE.UU. Islandia Israel | Malasia Mauricio Nigeria Noruega Pakistán Reino Unido Serbia Sudáfrica Suiza Unión Europea |
| No Regulado | Brasil Chile Corea del Sur EE.UU. India México | Nueva Zelandia Panamá Pakistán Turquía | Canadá Chile México India | Nueva Zelandia Panamá Turquía |

Fuente: Asociación de Bancos en base a Reserva Federal de Kansas City (2020): "Public Authority Involvement in Payment Card Markets: Various Countries, August 2020 Update", y fuentes locales.

[1] Considera límites regulatorios a las tasas de intercambio (TI), sea mediante norma, fijación por el supervisor, requerimiento de aprobación por el supervisor o autorregulación.

Tasa de Intercambio: Clave para el funcionamiento del mercado

En un modelo de cuatro partes, la tasa de intercambio (TI) debe **equilibrar los efectos** tanto en emisores como en comercios y clientes para **maximizar el desarrollo** de los pagos digitales.

- En principio la fijación mediante los **mecanismos de mercado son los deseables** para potenciar el desarrollo del mercado – las marcas tienen incentivos adecuado de desarrollar los medios de pago.

- Como este proyecto avanza en una fijación regulada, es importante que dicha **fijación sea adecuada**:

- TI muy altas, **efectos negativos en adquirencia**: los desincentivaría a desarrollar del negocio, limitando la cobertura de comercios y la competencia entre adquirentes.

- TI muy bajas, **efectos negativos en emisores**: los desincentivaría a desarrollar nuevos productos o servicios, que permitan abarcar ciertos segmentos de clientes, así como restricciones a la entrega de beneficios a clientes.

- En consecuencia, los beneficios para clientes y comercios no se logran si la tasa de intercambio fijada es muy alta o muy baja.

Tasas de Intercambio: Australia

La reforma más reciente (2016) introdujo nuevos cambios al sistema, que entraron en vigencia en julio de 2017, [1] los cuales,

en términos generales, redujeron las tasas de intercambio para las transacciones con tarjetas de crédito y debido.

La evidencia disponible indica lo siguiente: [2]

- La reducción de tasas de intercambio fue traspasada (en su totalidad) a los comerciantes, en forma de menores *merchant discount*. Pero no hay evidencia de que los comerciantes, por su parte, hayan traspasado la reducción de costos a los consumidores.

- Las comisiones de mantención aumentaron y se redujeron beneficios a los tarjetahabientes (programas *cash-back*, etc.).

- La regulación no afectó el volumen agregado de transacciones de tarjetas de crédito. Sin embargo, se observa un cambio de composición, disminuyendo la participación de los emisores regulados y aumentando la de los emisores no regulados.

Card Payments Regulation” [1] Reserve Bank of Australia (2016): “2015-16 Review of
2005 [2] Chang, Evans & Swartz, 2005; Evans & Schmalensee, 2005

Tasas de Intercambio: Europa

En 2015 el Parlamento y Consejo de la Unión Europea publicó la Regulación (EU) 2015/751 sobre Tasas de Intercambio para pagos con tarjetas que se realicen dentro de la Unión a partir de junio de 2015.

La evidencia disponible sugiere que la fijación de tasas de intercambio ha tenido consecuencias no intencionales (European Payments Council 2017) (*):

- Para las tarjetas de crédito, ni los consumidores ni los comercios pequeños y medianos se vieron beneficiados.

- Los emisores han debido introducir comisiones a las tarjetas y han recortado los programas de fidelidad de los consumidores debido a que los límites de las tarifas de intercambio han afectado sus ingresos. El Reino Unido, el mayor mercado de tarjetas de crédito en la Unión Europea, ha sido el más afectado.

- Los comerciantes más grandes, sin embargo, se han beneficiado significativamente de los reducidos límites y los menores costos.

(*) European Payments Council (2017), “18 months on – Impact of the Interchange Fee Regulation on the European Union cards market”. (<https://www.europeanpaymentscouncil.eu/news-insights/insight/18-months-impact-interchange-fee-regulation-european-union-cards-market>).

Proyecto de Ley - Indicación sustitutiva del Ejecutivo

- El Proyecto de Ley establece un mecanismo para determinar la tasa de intercambio, la cual, por los antecedentes expuestos, es clave que sea apropiadamente determinada, evitando consecuencias no deseadas y, en particular, limite el desarrollo de los medios de pagos.

- La fijación de tasas de intercambio es un proceso eminentemente técnico, requiriendo en consecuencia un alto nivel de expertise técnica.

- En este contexto, la indicación sustitutiva tiene aspectos a destacar:

- Delega la decisión en un cuerpo colegiado (Ministerio de Hacienda, Banco Central, CMF, FNE).

- Establece un procedimiento regulado, donde los distintos actores pueden hacer llegar sus antecedentes.

- Establece una fijación de mediano plazo (3 años), lo que permite planificar e invertir acorde a dicha tarifa. En este sentido, las eventuales modificaciones que contempla el PdL en dicho lapso, deben ser justificadas y acotadas.

Sin embargo, el Proyecto de Ley contiene elementos que debieran ser revisados:

- La Fiscalía Nacional Económica (FNE), atendido su especial rol en orden a instruir investigaciones respecto de hechos, actos o convenciones que puedan afectar la libre competencia, **no corresponde que integre el órgano colegiado**, pues asumiría una función que sería incompatible y entraría en conflicto con el ejercicio de sus actuales atribuciones legales.

- Los miembros del Comité debieran **ser miembros de las instituciones que lo componen**, reforzando así el rol institucional de dicho Comité y a su vez permitiendo capitalizar el conocimiento acumulado en dichas instituciones.

- Durante la fase de transición previa a la fijación de TI debiera darse certeza de **no proseguir con otros proyectos que buscan regular las ti**.

- Finalmente, considerando la coherencia del marco regulatorio, el TDLC debiera derogar el requisito de **fijar el merchant discount** exigido al principal adquirente en operación, en caso contrario no solo se limita la competencia, sino que sería contrario al avance hacia un esquema más competitivo basado en un modelo de cuatro partes con fijación de ti.

Resumen

La penetración y uso de tarjetas de crédito y débito ha exhibido un importante desarrollo en los últimos años.

Los niveles de penetración están en línea con nuestro nivel de desarrollo y se encuentran algo por sobre el promedio de la OCDE.

El sistema es perfectible y, los avances hacia un modelo de cuatro partes son parte de dichos perfeccionamientos.

La fijación de la tasa de intercambio debe ser sustentada en criterios técnicos, recogiendo los antecedentes de los distintos *stakeholders*, buscando evitar consecuencias no deseadas para clientes y comercios (ya sea porque la ti es muy alta o muy baja).

La fijación de la tasa de intercambio requiere ser analizada de manera integral con el esquema de cuatro partes.

Presentación de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF)

El **Presidente de la CMF, señor Joaquín Cortés**, desarrolló ante la Comisión la siguiente presentación:

Comisión para el Mercado Financiero (CMF)

Agenda

- Pago
- I. Rol de la CMF en la Industria de Medios de Pago
 - II. Proyecto de Ley que fija Tasas de Intercambio
 - III. Indicación Sustitutiva
 - IV. Comentarios Finales

I. Rol de la CMF en la Industria de Medios de Pago

CMF y Mercado de Medio de Pago

El rol de la CMF en el mercado de medios de pago se establece en el artículo 2° de la Ley General de Bancos.

Artículo 2 ° (Extracto).-

Corresponderá a la Comisión para el Mercado Financiero (en adelante, la "la fiscalización del Banco del Estado de Chile y de las demás empresas bancarias, cualquiera sea su naturaleza. **Fiscalización bancos.**

Asimismo, la Comisión tendrá la fiscalización de las empresas cuyo giro consista en la emisión u operación de tarjetas de crédito, tarjetas de pago con provisión de fondos o de cualquier otro sistema similar a los referidos medios de pago, siempre que éstos importen que el emisor u operador contraiga habitualmente obligaciones de dinero para con el público en general o ciertos sectores o grupos específicos de él. **Fiscalización empresas de medios de pago.**

Artículo 2º (Extracto) cont.-

Las empresas a que se refiere el inciso segundo del presente artículo deberán sujetarse a las **normas que dicte el Banco Central de Chile** de conformidad con el número 7 del artículo 35 de la ley N° 18.840, ley orgánica constitucional del Banco Central de Chile Igualmente, quedarán sujetas a las disposiciones contenidas en los artículos 8, 9, 14 incisos primero, segundo y final, 16, 17, 19, y 21 de este Título, 118 del Título XIV, 154 y 155 del Título XVI, y 157 y siguientes del Título XVII de la presente ley y, en lo pertinente **a la ley N 20 950 que autoriza la emisión y operación de medios de pago con provisión de fondos por entidades no bancarias. Regulación de medios de pago.**

Mercado de Medios de Pago

Estructura de la regulación y fiscalización

- El foco principal de la regulación del Banco Central de Chile BCCh y del esquema de fiscalización de la CMF apunta a la continuidad de la cadena de pagos.

- Las normas son del tipo prudencial (requisitos de capital, liquidez, resguardos operacionales y de seguridad) para que emisores y operadores cumplan en forma oportuna sus obligaciones con el comercio afiliado no relacionado.

- En el caso particular de las tarjetas con provisión de fondos (además de resguardar la cadena de pagos, se resguardan los depósitos, por tratarse de captaciones recibidas del público (requisitos de integridad y restricciones para la inversión de los fondos depositados).

- El ámbito de la regulación de los medios de pago que corresponde al Banco Central en el ejercicio de sus facultades no considera materias de precios ni condiciones de competencia En consecuencia, el ámbito de acción de fiscalización de la CMF tampoco incluye estas materias.

- El foco principal de la regulación del Banco Central de Chile BCCh y del esquema de fiscalización de la CMF apunta a la continuidad de la cadena de pagos.

- Las normas son del tipo prudencial (requisitos de capital, liquidez, resguardos operacionales y de seguridad) para que emisores y operadores cumplan en forma oportuna sus obligaciones con el comercio afiliado no relacionado.

- En el caso particular de las tarjetas con provisión de fondos (además de resguardar la cadena de pagos, se resguardan los depósitos, por tratarse de captaciones recibidas del público (requisitos de integridad y restricciones para la inversión de los fondos depositados).

- El ámbito de la regulación de los medios de pago que corresponde al Banco Central en el ejercicio de sus facultades no considera materias de precios ni condiciones de competencia. En consecuencia, el ámbito de acción de fiscalización de la CMF tampoco incluye estas materias.

Mercado de Medios de Pago

Desarrollos recientes

- Tras la modificación legal que autorizó la emisión de tarjetas de prepago a instituciones no bancarias en el año 2016 el Banco Central realizó una revisión integral de su normativa (Capítulos III J del CNF).

- Dentro de las modificaciones que el BCCh implementó en el año 2017 se habilitó la posibilidad de operar en un modelo de cuatro partes, permitiendo la separación de emisores y operadores.

- A partir de ese momento, se sucedieron varios cambios en la configuración de este mercado tales como, la implementación efectiva del modelo de cuatro partes, el desarrollo de nuevos productos y la entrada de nuevos actores (emisores y operadores).

- Los bancos y cooperativas comienzan a emitir tarjetas de prepago.

- Se inscriben nuevos emisores de tarjetas no bancarias (a la fecha, 2 emisores de prepago nuevos y 7 en proceso de autorización, más 2 emisores de crédito en proceso).

- Se inscriben nuevos operadores (a la fecha, 1 nuevo operador y 3 en proceso).

- Se desarrollan nuevos servicios a través de empresas PSP (no reguladas).

Alcance de las tarjetas como instrumento

Cifras a junio de 2020

Tarjetas vigentes según el tipo de cuentas proveedoras de fondos

| Instrumento | Número de tarjetas |
|----------------------------------|--------------------|
| Tarjetas de débito | 21.856.555 |
| Tarjetas de crédito bancarias | 15.677.451 |
| Tarjetas de crédito no bancarias | 3.569.118 |
| Tarjetas de prepago bancarias | 1.323.499 |
| Tarjetas de prepago no bancarias | 83.684 |
| Total tarjetas | 42.510.307 |

Fuente: Datos CMF.

El número de comercios afiliados (clientes) es cercano a los 200 mil.

Se estima que la afiliación de comercios es de un 30% aproximadamente

II. Proyecto de Ley, Boletín N° 13.654-03

Contexto para fijación de Tasas de Intercambio

Elementos a considerar:

- Largo historial de análisis y actuaciones por parte de las autoridades de competencia en relación con el mercado de medios de pagos y particularmente con la operación (Transbank).

- El Tribunal de la Libre Competencia (TDLC) recomendó en 2017 (Proposición Normativa N°19) la fijación de las Tasas de Intercambio.

- El 27 de diciembre 2019, la Corte Suprema ordenó a Transbank eliminar la discriminación de tarifas.

- En junio 2020, cuatro senadores presentan Proyecto de Ley que fija límites a las Tasas de Intercambio (0,2% débito /prepago y 0,3% crédito)*.

- El 3 de diciembre, el TDLC resolvió iniciar un procedimiento no contencioso con el objeto de dictar instrucciones de carácter general que deberán considerar las empresas al determinar las tasas de intercambio en el mercado de medios de pago con tarjetas, hasta que las mismas se regulen por ley.

- El 10 de diciembre el Ministerio de Hacienda ingresa indicación sustitutiva del Proyecto de Ley.

(*) Proyecto de Ley presentado por los Senadores Harboe, Rincón, Elizalde y Durana.

Tasas de intercambio: Experiencia Internacional

Varianza entre jurisdicciones

| País | Antecedentes | Valores | Organismo que regula |
|---------------|---|--|-------------------------|
| Argentina | 2017: El Banco Central de la República Argentina (BCRA) introduce un cronograma para reducir gradualmente la tasa de intercambio. | Transición del 1% al 0,6% para débito y del 2% al 1,3% para tarjetas de crédito para 2021. | Banco Central |
| Australia | A partir de julio 2017, el Banco de la Reserva de Australia reduce la tasa de intercambio promedio ponderada de referencia. El sistema de tarjetas queda sujeto a regulación. | 0,2% para débito y 0,8% para crédito. | Banco Central |
| Brasil | 2018, con vigencia desde octubre : En marzo, Banco Central do Brasil limita las tarifas de intercambio. | 0,8% por transacción para débito, con un promedio de no más de 0,5%. | Banco Central |
| Canadá | 1990: La empresa a cargo cobra 0% por la tasa de intercambio de débito. 2018: el Departamento de Finanzas compromete a Visa y MasterCard para reducir las tarifas de intercambio de tarjetas de crédito, a partir del 1 de mayo de 2020 por un periodo de cinco años. | 0% efectivo en débito y 1,4% en crédito. (acuerdo voluntario) | Ministerio de Finanzas |
| China | 2016: El Banco Popular de China anuncia una nueva política para limitar las tarifas de intercambio. | 0,35% para débito y 0,45% para crédito. | Banco Central |
| Unión Europea | 2015: El Parlamento Europeo aprueba el límite de las tasas de intercambio. | 0,2% para débito y 0,3% para crédito. | Consejo de Ministros UE |

Fuente: Elaboración propia en base al documento "Public Authority Involvement in Payment Card Markets: Various Countries August 2018 Update", Payments System Research Federal Reserve Bank of Kansas City.

Contenido del Proyecto

Boletín N° 13.654-03

Artículo 1

Define que el objeto de la ley es regular límites máximos de las tasas de intercambio aplicables a las operaciones domésticas de pago con tarjetas.

Artículo 2

Define tasa de intercambio, operaciones domésticas de pago con tarjetas, régimen de tarjetas y señala como aplicables las definiciones ya establecidas por el Banco Central de Chile (Tipos de tarjeta, operadores PSP, titular de marca).

Artículo 3

Señala: **“La tasa de intercambio máxima a cobrar ascenderá a un 0,3% del valor de la operación tratándose de tarjetas de crédito, y un 0,2% del valor de la operación, tratándose de tarjetas de débito y de prepago”.**

Comentarios al Proyecto de Ley

- En ese contexto, el Proyecto de Ley da cuenta del desafío de establecer límites a las Tasas de Intercambio (en un nivel determinado 0 2 débito y 0 3 crédito).

- El límite para las TI establecido en el proyecto estaría extraído de la experiencia internacional (Unión Europea) en la fijación de tasas máximas.

- La fijación del nivel de TI es un ejercicio complejo que debería ser determinado a partir de un estudio especializado en esta materia que considere las particularidades del mercado nacional de medios de pago.

- Los límites a las TI del Proyecto de Ley quedan establecidos permanentemente en los niveles señalados, lo cual no permite adaptar los potenciales cambios que se produzcan en este mercado.

- Las modificaciones en TI determinarán un cambio en la distribución de las rentas y potenciales variaciones en merchant discounts cuyos impactos se debe estimar.

- En este sentido, la indicación sustitutiva abre un camino para determinar las TI, que permite considerar las características propias de nuestro mercado.

III. Indicación Sustitutiva del Ejecutivo

Tasas de intercambio

Fijación por un Comité

Se define el concepto de “tasa de intercambio” y se establece que estas estarán sujetas a límites, que serán determinados por un Comité creado especialmente al efecto, denominado “Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio”

El Comité estará integrado por 4 miembros, los que serán designados de la siguiente manera:

- Un miembro designado por el Ministro de Hacienda.
- Un miembro designado por el Consejo del Banco Central de Chile.
- Un miembro designado por la **Comisión para el Mercado Financiero**.
- Un miembro designado por la Fiscalía Nacional Económica.

Procedimiento de determinación de las TI

- El proyecto regula el proceso de determinación de los límites a las tasas de intercambio y establece que, para tales efectos:

- El Comité deberá publicar el inicio del proceso para determinar límites a las tasas de intercambio y se determinan plazos

para que los interesados envíen sus opiniones y propuestas al Comité 45 días) elaboración de propuesta para observaciones públicas 60 días) y determinación final de tasas.

- El Comité deberá contratar a lo menos una asesoría o estudio técnico y podrá solicitar la información requerida para determinación de TI a todos los participantes del sistema de pagos (autoridades y empresas participantes).

- Por último, la indicación contempla la revisión de los límites a las tasas de intercambio cada 3 años, y, a lo menos cada 6 meses, la evaluación de la existencia de cambios sustantivos en el mercado de medios de pago que, a juicio del Comité, justifiquen la revisión y la determinación de nuevos límites a las tasas de intercambio, antes del mencionado plazo de 3 años.

- El Comité se crea como “un organismo de carácter técnico”, independiente, cuya función será determinar los límites a las TI.

- Todas las designaciones deberán recaer en funcionarios, empleados o servidores públicos de las respectivas instituciones, incluyendo honorarios o regidas por el Código del Trabajo, de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento en materias económicas o financieras.

- Un funcionario del Ministerio de Hacienda actuará como Secretario Técnico del Comité y tendrá la calidad de Ministro de Fe respecto de sus actuaciones El Ministerio de Hacienda proporcionará al Comité el apoyo administrativo y los recursos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

- El cumplimiento de los límites a las tasas de intercambio será supervisado por la Comisión para el Mercado Financiero.

Comentarios

- En términos generales, el proyecto aborda la problemática para determinar las Tasas de Intercambio, entregando al Comité las facultades para considerar los aspectos técnicos necesarios para la fijación de los límites aplicables.

- Un aspecto relevante a considerar es la necesidad de concretar lo antes posible las etapas necesarias para determinar las TI que regirán en el mercado de medios de pagos y así, entregar certeza a todos los participantes involucrados (operadores, marcas, PSP, comercios, usuarios y potenciales nuevos entrantes).

- En este sentido, un aspecto que puede ser objeto de revisión en el proyecto son los plazos de las distintas etapas consideradas para determinar el límite a las TI (algunas de ellas no tienen plazo definido, como, por ejemplo, la preparación de la propuesta por parte del Comité y la

dictación de la Resolución (letras b) y c) del Art 8 Una opción es agregar un plazo global para el proceso completo de determinación de TI.

- Así también, se identifican otros aspectos específicos que potencialmente se pueden mejorar para entregar más solidez al proyecto en los siguientes ámbitos

- Dependencia Administrativa del Comité. Se sugiere aclarar la dependencia del comité, con el fin de dar certeza respecto de la aplicación de los recursos jerárquicos y extraordinario de revisión establecidos en la Ley 19.880 y responsabilidad administrativa de los miembros designados al comité.

- Recurso de impugnabilidad Se sugiere establecer recurso de impugnabilidad específico que se revise en sede judicial, ya que no basta con hacer referencia a instancias jurisdiccionales en general. La falta de indicación específica acarrea un riesgo de paralización judicial del efecto de las resoluciones del Comité vía recurso de protección. Se propone incorporar el recurso de ilegalidad en términos similares al que rige a la CMF (artículo 70 DL 3538 no suspende los efectos del acto impugnado), permitiendo a los involucrados recurrir por las decisiones del Comité

- Cálculo de las TI se faculta al Comité a excluir del cálculo de las TI, determinados tipos de ingresos o pagos. Se sugiere exigir que tales exclusiones se efectúen por resolución fundada, detallando las razones de la decisión.

- Información sujeta a reserva. La información que puede ser solicitada a la CMF se encuentra amparada por la obligación de reserva del artículo 28. En consecuencia, para poder alzar dicha restricción es necesario que se disponga expresamente en dicho sentido y que el precepto sea aprobado con quórum calificado, dado que dicho artículo se aprobó con esa exigencia.

- Como parte de este Comité, la CMF contribuirá desde su mirada prudencial y de desarrollo de mercado en la fijación de las TI. Para ello, resulta muy relevante dotar al Comité con los recursos necesarios para contratar estudios especializados y desarrollar la labor encomendada con recursos razonables.

- Al mismo tiempo, a la CMF le compete la fiscalización del cumplimiento de las TI para lo cual deberá disponer de los recursos para fiscalizar adecuadamente el cumplimiento de la ley.

- La CMF manifiesta su disposición a apoyar la tramitación del proyecto con los antecedentes que estén dentro del ámbito de su competencia.

Presentación Visa

El Gerente General de Visa, señor Francisco Valdivia, efectuó una presentación del siguiente tenor:

Definiendo intercambio

El Sistema de pagos de Visa es conocido como un mercado “de dos lados” que beneficia a dos grupos interdependientes.



El intercambio balancea las demandas y características únicas de cada lado del mercado para optimizar el sistema.

- Para un desarrollo más efectivo del sistema de pagos electrónicos, ambas partes deben ser tenidas en cuenta.

- Visa no recibe ningún ingreso del intercambio.

Principios para definir el intercambio.



Consideraciones importantes al momento de regular.

Penetración de pagos con tarjetas del total del consumo privado.

| | Segmentos 2020 | | | | | | | | |
|----------------|----------------|------------------------------|-------------|---------------------|-----------|--------------------|---------|--------------------|---------------|
| | 2020 | Venta minorista de alimentos | Combustible | Cuidado de la salud | Educación | Servicios públicos | Seguros | Telecomunicaciones | Impuestos (*) |
| Chile | 39% | | | | | | | | |
| Argentina | 31% | | | | | | | | |
| Bolivia | 6% | | | | | | | | |
| Colombia | 25% | | | | | | | | |
| Costa Rica | 38% | | | | | | | | |
| México | 18% | | | | | | | | |
| Perú | 20% | | | | | | | | |
| Puerto Rico | 35% | | | | | | | | |
| América Latina | 25% | | | | | | | | |
| Estados Unidos | 55% | | | | | | | | |
| Reino Unido | 73% | | | | | | | | |
| Australia | 72% | | | | | | | | |

(*) No se incluye en el total de la penetración de PCE.

Si bien Chile posee una de las mayores penetraciones de pagos electrónicos de la región, todavía hay mucho camino por recorrer en comparación con otros mercados que han sido regulados.

Los datos proceden del Estudio del Segmento Mercantil que fue investigado por Euromonitor International Ltd. para su cliente, Visa Inc. y sus subsidiarias, utilizando los estándares de la industria. Euromonitor renuncia y excluye cualquier y toda responsabilidad por cualquier pérdida sufrida por cualquier parte como resultado directo o indirecto del uso de cualquiera de los Datos.

Recomendaciones de Visa para el proyecto de ley

No inclusión del guarismo en la ley

El contenido de la ley debe garantizar mecanismos que permitan que las tasas de intercambio se determinen mediante un proceso que contemple la complejidad del mercado y la especificidad de la materia. Sin dejar ningún guarismo en la ley, ni siquiera de manera transitoria.

Flexibilidad para actualización

Permitir que las actuaciones del comité sean tan flexibles como el mercado lo requiera, de manera que las tasas de intercambio evolucionen de acuerdo con su desarrollo y las nuevas exigencias del ecosistema.

Establecer los límites sin incluir restricciones adicionales

Para permitir que las tasas de intercambio puedan ser ajustadas de acuerdo a las necesidades de desarrollo del mercado, es necesario que la ley no imponga restricciones al comité, más allá de la obligación de establecer límites.

No discriminación e incentivo al acceso de nuevos jugadores al ecosistema

Es importante que la ley siga una filosofía de no discriminación, y que le entregue al comité herramientas suficientes para establecer condiciones que fomenten el ingreso de jugadores al sistema de pagos electrónicos.

Presentación Tenpo

El **Director Ejecutivo de Tenpo S.A.**, señor **Fernando Araya**, desarrolló la siguiente presentación:

¿Quiénes somos?

Una Sociedad Anónima Especial constituida al amparo de la Ley 20.950 (octubre 2016) y autorizada por la CMF para emitir tarjetas de pago con provisión de fondos.

¿Qué son las tarjetas Prepago?

Las tarjetas de Prepago permiten al público destinar fondos (CLP) a una cuenta bajo su titularidad y posteriormente utilizarlos para realizar compras y pagos, sean de manera presencial o a través de e-commerce.

Somos emisores no-bancarios

Desde que la ley fue promulgada el año 2016, somos la única emisora de tarjetas de pago fintech con provisión de fondos en Chile y que no es operada por una entidad bancaria, Caja de Compensación y/o Cooperativa de Ahorro y Crédito.

¿Cuál es la importancia de la tasa de intercambio para un Fintech cuyo propósito es la inclusión financiera/digital?

La regulación exige que las empresas emisoras de tarjetas de prepago deben tener giro exclusivo, es decir, no pueden desarrollar otros negocios complementarios.

- Mientras que los productos débito y crédito tienen múltiples fuentes de ingreso (ingresos por comisiones y financiamiento), el producto prepago solo tiene uno: la tasa de intercambio.

- Esta fuente de ingresos debe conseguir compensar los distintos costos asociados a la operación:

- Costos de procesamiento/autorización de transacciones.

- Costos de membresía cobrados por banderas (Mastercard, Visa).

- Costos de plataformas de seguridad para evitar fraudes.

- o Costos financieros asociados al capital mínimo requerido de 25.000 UF (requerimiento regulatorio).

- o Costos de infraestructura primaria/secundaria que asegure disponibilidad (requerimiento regulatorio).

- Si se le traspara la parte de los costos que no puede ser cubierta con la tasa de intercambio al cliente, esto genera impacto relevante en la adopción de estas nuevas soluciones digitales.

¿Por qué es importante la digitalización del efectivo?

Una consecuencia muy relevante de la proliferación de productos de prepago es la inclusión financiera y digital de sectores de la población que hoy son sub atendidos por las soluciones de servicios financieros actuales.

- Con ella, dichos sectores logran acceso universal a un medios de pago electrónico como el prepago, lo que les permite eliminar paulatinamente el efectivo, lo que implica:

- o Generación de historia transaccional para acceder productos de financiamiento en el sistema.

- o Ahorrar el costo asociado al manejo de efectivo.

- o Operar con estándares de seguros mucho mayores.

- o Disminuir el comercio informal.

- Para que la expansión de los productos de prepago efectivamente suceda, necesariamente debe haber un balance entre el costo/ingreso de las puntas comercio/emisor.

- o Una tasa de intercambio muy alta genera un desbalance que favorece al emisor, impactando la aceptación: el comercio se inclina por recibir otros medios de pago.

- o Una tasa de intercambio muy baja genera un desbalance que favorece al comercio, impactando a empresas emisores: falta de emisores no bancarios en el ecosistema.

¿Cómo se compara en otros mercados las tasas de intercambio entre los productos débito, crédito y prepago?

En otros mercados como Brasil, Estados Unidos y Europa, se definen tasas de intercambio para el producto prepago levemente más bajas que las definidas para el producto tarjeta de crédito, y muy por sobre las definidas para el producto tarjeta de débito.

- El objetivo de lo anterior es incentivar la emisión de prepago como herramienta de inclusión financiera y digital para nuevos competidores.

- En Chile, las tasas de intercambio del producto prepago son las mismas que las del producto débito, mucho más bajas que las del producto crédito.

- Estas tasas están lejos de compensar el costo marginal de operación del producto. Dicho costo cuenta con componentes relevantes que son exigencia normativa para velar por la cadena de pagos y la continuidad operativa.

Recomendaciones

1. La discusión debe girar en torno a la disminución del uso del efectivo, de cara a lograr una verdadera inclusión financiera. Es fundamental reconocer las restricciones de acceso que generan las tarjetas de Débito y Crédito y fomentar la penetración del Prepago.

2. Es imperativo reconocer al Prepago como un medio de pago distinto del Débito y del Crédito, que tiene un rol clave en materia de digitalización del efectivo e inclusión financiera. La penetración del Prepago es beneficiosa para los consumidores, comercios, estado y la economía en general.

3. Las tasas de intercambio deben ser revisadas atendiendo estas particularidades. La regulación establece barreras de acceso al mercado para emisores no-bancarios con giro exclusivo y costos de operación que requieren el cumplimiento de estándares bancarios.

4. Chile debe respetar indistintamente el principio internacional *Honor All Cards* y aceptar todas las marcas en cualquier establecimiento y comercio afiliado.

5. En la revisión y determinación de la Tasa de Intercambio, se deben revisar los costos y economías de escala en la cadena de pagos, desde la perspectiva de las marcas y de los adquirentes.

Bienvenido a la Financracia

Presentación Banco Santander

En una nueva sesión, la Comisión recibió a representantes del **Banco Santander**, encabezados por el **Gerente General, señor Miguel Mata**.

El **señor Mata** presentó al **Doctor en Economía de la Universidad de Oxford, señor Jorge Padilla**, quien ha participado en varios procesos de regulación en Europa como consultor.

Luego, el **señor Jorge Padilla** compartió con la Comisión de Economía su experiencia como economista que ha trabajado en un número importantes de casos regulatorios y, también, disputas de competencia en materia de tasas de intercambio, en ocasiones trabajando para bancos adquirentes o para bancos emisores, pero, en otras oportunidades, trabajando para los comercios, cuando han reclamado tasas de intercambio más reducidas.

Destacó que su experiencia se puede resumir en los siguientes puntos:

1.- Los sistemas de pago en 4 partes generan toda una serie de beneficios para la sociedad, tales como, entre otros, los siguientes: reducen las tasas o costes de transacción, y, por tanto, mejoran el crecimiento económico; aumentan la inclusión financiera; y permiten una reducción del fraude fiscal, en particular, de los impuestos indirectos.

2.- Las tasas de intercambio son necesarias para el desarrollo y buen funcionamiento de estos sistemas en 4 partes. Son necesarias para incentivar la emisión, y, por tanto, para incrementar la penetración. Son esenciales. En su ausencia, no se puede producir el desarrollo de estos sistemas en 4 partes, con lo cual se estaría renunciando a todos los beneficios a los que ha hecho referencia en el punto anterior.

3.- Es cierto que existe la preocupación en un número importante de jurisdicciones, en particular en la Unión Europea, de que tasas de intercambio excesivamente elevadas pueden dar lugar a tasas de descuento muy altas y a incrementos en los precios finales de los productos o servicios a los que se enfrentan los consumidores.

Tal preocupación se manifestó en Europa, única y exclusivamente, cuando la penetración de estos sistemas de pago había alcanzado unos niveles elevados. Señaló que hay que tener presente que la regulación de las tasas de intercambio en la Unión Europea se produce en el año 2015, muchos años después de que estos sistemas se hubieran desarrollado y en un momento en que las tasas de penetración de los sistemas electrónicos de pago, como tarjeta de crédito, débito y de prepago, eran muy superiores a los que actualmente se observan en Chile. Los niveles de fraude fiscal eran mucho más reducidos y el coste de pagar en efectivo era también inferior al que se observa hoy en Chile.

Solo entonces se produjeron estas regulaciones, teniendo en cuenta, además, que la solución no es llevar las tasas de intercambio tan abajo como sea posible, es decir, a un nivel equivalente a los costes de la prestación de los servicios. En primer lugar, tasas muy reducidas suponen un freno al desarrollo de los sistemas en 4 partes, no solo en lo que respecta a la emisión y utilización de estas tarjetas, sino que al propio funcionamiento de estos sistemas y a la participación de bancos

emisores y de bancos adquirentes. Y, en segundo lugar, la evidencia ha demostrado que el gran beneficio de reducir las tasas de intercambio, que sería la reducción de las tasas de descuento y de los precios finales al consumo, no es automático. La experiencia europea viene a demostrar que reducciones en las tasas de intercambio llevaron a reducciones de tasas de descuento en un porcentaje relativamente reducido, del 40%. No existe una idea muy clara de cuál ha sido el impacto en los precios finales.

Por tanto, el riesgo de llevar las tasas de intercambio demasiado abajo es frenar el desarrollo de estos sistemas de pago y sus beneficios, sin obtener los resultados que se quieren lograr, que sería contar con unos menores precios finales.

Hizo especial hincapié en que no estaba argumentando que no se produzca la regulación, sino que, como decía el poeta Ovidio, hay que buscar el dorado término medio, el aérea mediócritas, el adecuado. No ir ni demasiado arriba ni demasiado abajo. Un ejercicio que, en la teoría económica y la evidencia empírica del ejercicio de la regulación de la Unión Europea ha demostrado que es posible, pero que no es sencillo. Es posible, pero lleva tiempo. Es posible, pero requiere de numerosa información.

No vale extrapolar de un país a otro. No es posible tomar las cifras y las tasas de intercambio reguladas en la Unión Europea y aplicarlas, sin más, en cualquier otro país, y, en particular, al caso de Chile, donde las tasas de penetración y el propio de desarrollo del sistema en 4 partes es muy diferente. De hecho, dentro de la Unión Europea existen fuertes disensiones entre unos estados miembros y los otros, porque la media que se ha aplicado puede estar justificada para algunos países, en donde la penetración es mayor, pero no lo es tanto en otros. Ha habido ganadores y perdedores.

No cabe esperar que toda reducción de la tasa de intercambio lleve automáticamente a reducciones de la tasa de descuento, y, menos aún, a la reducción en los precios finales. Por tanto, es necesario tener en cuenta que se debe regular, pero que no que hay que sobrevalorar el beneficio de la regulación.

También se debe tener en consideración el coste. Al respecto, indicó que el coste es el menor desarrollo de los sistemas en 4 partes. Por tanto, si no se desarrolla adecuadamente este tipo de sistemas de pago, se pierde la reducción de costes de transacción que puede posibilitar el crecimiento del comercio electrónico, así como, también, el crecimiento del comercio físico y el crecimiento económico en general.

¿Qué debe hacerse para intentar asegurarse que se fije la tasa de descuento a un nivel que permita el desarrollo de los sistemas? Para ello es necesario analizar los datos de los bancos emisores; de los bancos adquirentes; de las banderas; y, lo que es más importante, de los comercios. Es necesario contar con datos de los comercios porque, en último, son esos comercios término los que se benefician de la reducción de

los costes de transacción que conlleva pasar del pago en efectivo al pago por medio de sistemas electrónicos de pago mediante esas tarjetas.

La Unión Europea encuestó a comercios en todos y cada uno de los países miembros para intentar calibrar, con un elevado grado de precisión, cuál era el grado de ventajas que le suponían el pago mediante medios electrónicos en relación con el pago en efectivo.

La experiencia europea señala que sin calibrar esos beneficios es fácil calibrar una tasa de intercambio que sea errónea, demasiado baja o demasiado alta. También nos dice que esos costes de transacción que solo se pueden calibrar encuestando los comercios serán distintos para tarjetas de crédito, para tarjetas de débito y para tarjetas de prepago. Pero que también pueden ser distintos, a través de distintos sectores, de unos sectores a otros y en función del tipo de negocios o, incluso, por consideraciones geográficas, por lo que es importante no necesariamente atarse al precedente europeo, sino intentar adaptarse a la realidad chilena y mantener flexibilidad. Flexibilidad en el diseño de las tasas de intercambio; en el tiempo, porque el grado de desarrollo de los sistemas de pago en 4 partes de tarjetas evolucionará y, por tanto, en es momento se podrá plantear diferentes tasas de intercambio.

Todo esto requiere tiempo, conocimiento técnico y hacer los análisis de una manera contrastada. También requiere de dotar de los medios suficientes a quienes tienen que tomar la decisión de la fijación de tasas para que puedan, desde un punto de vista técnico, fundamentarse en esos análisis de cuánto valoran los comercios los sistemas de pago y no simplemente las opiniones, muy valiosas todas ellas, de los operadores del propio sistema de pago.

Finalmente, señaló que espera que sus palabras, que reflejan la experiencia en Europa y de otros países, sean útiles para el debate del proyecto en tramitación. Indicó que queda la disposición para cualquier pregunta que tengan a bien realizar.

Los **Honorables senadores señor Elizalde y señora Aravena** agradecieron, en nombre de la Comisión, la exposición del profeso Padilla.

Sobre la base de lo expuesto por el señor Padilla, **la Honorable Senadora señora Aravena** hizo hincapié en que el Comité que estará a cargo de este análisis, que tendrá periodicidad en el tiempo, requerirá de ciertos recursos básicos para hacer estudios con cierto grado de independencia. Destacó la importancia de lo que planteó el profesor en el sentido que puede haber muchos datos de distintos actores involucrados, pero que quienes tienen que tomar las decisiones respecto de las tasas de intercambio requerirán recursos para tener estudios que le permitan independencia.

Agregó que también observó que dicho proceso es beneficioso, pero que no es fácil de desarrollar y que hay que hacerlo bien, para lo cual es necesario manejar datos de distintos escenarios.

Luego, el abogado **señor José Tomás Errázuriz** subrayó la importancia de la autonomía técnica del Comité propuesto por la indicación sustitutiva de S.E el Presidente de la República. Agregó que, en la actualidad, en nuestro país los datos no están, sino que se irán dando con el tiempo.

Finalmente, **el señor Mata** indicó que lo señalado por el profesor Padilla está contenido en una presentación más extensa que hizo llegar a la Secretaría de la Comisión, y que queda a disposición de los señores parlamentarios, del siguiente tenor:

“CONTENIDOS

Funcionamiento de los modelos de cuatro partes

Lecciones de la literatura económica.

–Baxter (1983): el mercado tiende a funcionar ineficientemente sin tasas de intercambio (TI).

–Rochet-Tirole (2011): Merchant Indifference Test ("MIT") y posible necesidad de regulación.

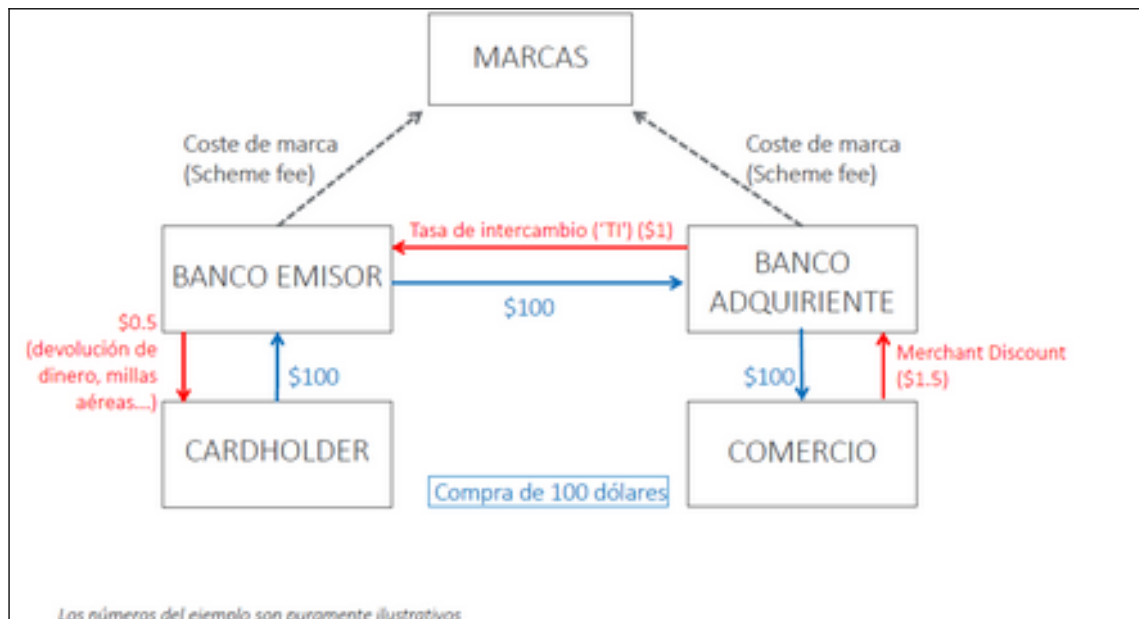
Relevancia del MIT para los reguladores y las autoridades antimonopolio de la UE y para los tribunales del Reino Unido.

Estimación del MIT - encuesta a comercios.

Cada país tiene su MIT no tiene sentido adoptar el MIT de otro país.

Conclusiones

MODELO DE CUATRO PARTES (VISA, MASTERCARD)



¿POR QUÉ LAS MARCAS ESTABLECEN TASAS DE INTERCAMBIO?

Las marcas fijan una tasa multilateral de intercambio ("TMI") que en la práctica es la tasa de intercambio que siguen los emisores y adquirentes.

Para proporcionar un incentivo:

- a los emisores para que emitan tarjetas de la marca.
- a los titulares de las tarjetas para que las utilicen.

¿Son las tasas de intercambio un perjuicio para los comercios?

– Las tasas de intercambio incrementan los costes de los adquirentes lo que se traspa en algún porcentaje a los comercios a través de un mayor merchant discount.

– Sin embargo, el mayor uso de tarjeta permite evitar costos de los comercios asociados al procesamiento de pagos en efectivo, lo que tiene un efecto en dirección opuesta al aumento del merchant discount

– En mercados maduros (Unión Europea los comercios son menos sensibles a las tasas de intercambio si rechazan pagos con tarjeta pueden perder ventas Este efecto genera que tasas de intercambio no reguladas beneficien a los emisores por sobre los adquirentes y resulte en valores demasiado altos quizás es distinto en Chile).

– El Sistema de pagos en Chile se encuentra en una etapa de transición a un modelo de cuatro partes y se está discutiendo la

creación de una institucionalidad técnica regulatoria Boletín 13 654 03 en la Comisión de Economía del Senado.

Las tasas de intercambio aumentan el uso de tarjetas

ES DESEABLE UN MAYOR USO DE TARJETAS DE PAGO EN CHILE

En Chile se observa un bajo uso de tarjetas de pago en comparación a otros países:

ES DESEABLE UN MAYOR USO DE TARJETAS DE PAGO EN CHILE

En Chile se observa un bajo uso de tarjetas de pago en comparación a otros países:

| Uso de tarjetas de crédito y débito para hacer una compra durante el año anterior (% población mayor a 15 años) | | |
|---|------|------|
| | 2014 | 2017 |
| Estados Unidos | 83,8 | 85,9 |
| OCDE | 76,2 | 82,2 |
| Reino Unido | 93,2 | 89,2 |
| Área Euro | 74,3 | 82,0 |
| Chile | 46,0 | 53,4 |

Fuente: Banco Mundial

La penetración depende tanto de la disposición de los comercios para recibir tarjetas como del incentivo de entidades bancarias y no bancarias para emitir nuevas tarjetas. Estos dos elementos están estrechamente relacionados: los comercios se afiliarán a un adquirente en la medida que haya consumidores con acceso a tarjetas de pago, mientras que estos últimos deben tener donde pagar con tarjetas para interesarse en la obtención de una de éstas.

Al respecto, las tasas de intercambio juegan un rol crucial, ya que aumentan los incentivos a la emisión de tarjetas de pago y permiten, a la vez, incentivar su uso a través de la entrega de beneficios a los tarjetahabientes. Esto incrementa igualmente el interés de los comercios para afiliarse y recibir pagos con tarjetas.

ES DESEABLE UN MAYOR USO DE TARJETAS DE PAGO EN CHILE

El problema de bajo uso de tarjetas de pago en Chile es especialmente grave en personas de segmentos socioeconómicos de ingresos bajos. Cuenta RUT ha aumentado el acceso a medios de pago electrónicos, pero aún no ha permitido propiciar un alto uso de tarjetas de

pago, lo que mantiene a Chile alejado de la realidad de otros mercados más desarrollados.

□ El año 2016 entró en vigencia la Ley N°29.950 que autoriza la emisión y operación de medios de pago con provisión de fondos por entidades no bancarias (tarjetas de prepago), cuyo fin es promover la inclusión financiera y aumentar la cobertura. Gran parte de los ingresos de los emisores asociados a estas tarjetas provienen de las tasas de intercambio. Es importante que la imposición de tasas de intercambio demasiado acotadas no inhiba las iniciativas que han surgido de entidades bancarias y no bancarias (como cajas de compensación o cooperativas).

□ Algunos actores que ofrecen tarjetas de prepago son BCI (Mach), Caja Los Héroes (Los Héroes), Coopeuch (Dale), Credicorp (Tempo), Banco Ripley (Chek) y Santander (Superdigital).

DESCUENTOS Y ALIANZAS

Restaurantes



Descuentos en Restaurantes y delivery, pagando con Superdigital

Panoramas



Descuentos exclusivos en actividades para disfrutar tu tiempo libre

Co-branding



Al ser una Tarjeta Mastercard, Superdigital obtiene los beneficios que la marca entrega para Prepago

Se renuevan constantemente, enútralos en www.superdigital.cl

Costo privado de manejo de efectivo es elevado:

| Número de robos por cada 100.000 habitantes | |
|---|--------------|
| | 2018 |
| Reino Unido | 100 |
| Área Euro | 85 |
| Chile | 2.977 |

Fuente: Centro de Análisis y Delito (CEAD) y Eurostat

Existen, además, beneficios fiscales del uso de tarjetas:

| Evasión del IVA como porcentaje de la recaudación total estimada del IVA | |
|--|-------|
| | 2018 |
| Reino Unido | 12,2% |
| Área Euro | 11% |
| Chile | 21,3% |

Fuente: Estudios Económicos Tributarios del Servicio de Impuestos Internos y Comisión Europea (2020). "Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States"

EUROPEA

TASAS DE INTERCAMBIO EN LA UNIÓN

Examen antimonopolio de la Comisión Europea("CE")

–Decisión de la CE sobre MasterCard (2007) - Algunas TMI infringen la ley de competencia

–confirmado por el GC (2012)
 –confirmado por el ECJ (2014)
 –Decisiones de la CE que acepta los compromisos de Visa sobre la TI (2010 y 2014)

□Litigios en el Reino Unido (comercios contra marcas de tarjetas)
 –Sainsbury'sv MasterCard (Competition Appeal Tribunal, 2016)

–Multipleretailersv MasterCard (High Court, 2017)
 –Multipleretailersv Visa (High Court, 2017-18)
 –Combined appeal (Court of Appeal, 2018)
 –Supreme Court, 2020

□Regulación de tasas de intercambio de Diciembre 2015
 –TI máxima en las transacciones de tarjetas de débito: 0.2%
 –TI máxima en las transacciones de tarjetas de crédito: 0.3%

LITERATURA ECONÓMICA – VISIÓN GENERAL

Baxter (1983) y Rochet-Tirole (2011):

–Posibles eficiencias de las tasas de intercambio.
 –Resolver la externalidad entre comprador y comercio.

–*Merchant Indifference Test* ("MIT") como el nivel óptimo de la tasa de intercambio en ciertas circunstancias.

–Supuesto 'Must-Take' Cards motiva regulación de tasas de intercambio.

–Must-take cards: En economías con alta penetración de medios de pago electrónicos comercios están dispuestos a aceptar altos merchant discounts por temor a pérdida de clientes.

¿ES APLICABLE A CHILE EL SUPUESTO QUE MOTIVA LA REGULACIÓN EN EUROPA?

Es probable que en Europa el supuesto de *must-take cards* sea razonable, pero no está claro que lo sea en Chile:

| Acceso a tarjetas de débito (% población mayor a 15 años) | | | |
|---|------|------|------|
| | 2011 | 2014 | 2017 |
| Estados Unidos | 71,8 | 76,2 | 80,2 |
| OCDE | 61,9 | 79,7 | 84,2 |
| Reino Unido | 87,9 | 96,4 | 91,5 |
| Área Euro | 68,3 | 80,9 | 86,7 |
| Chile | 25,8 | 54,1 | 59,8 |

Fuente: Banco Mundial

| Acceso a tarjetas de crédito (% población mayor a 15 años) | | | |
|--|------|------|------|
| | 2011 | 2014 | 2017 |
| Estados Unidos | 61,9 | 60,1 | 65,6 |
| OCDE | 50,8 | 52,9 | 56,8 |
| Reino Unido | 51,6 | 61,7 | 65,4 |
| Área Euro | 36,4 | 41,7 | 44,8 |
| Chile | 22,8 | 28,1 | 29,8 |

Fuente: Banco Mundial

Es probable que en Europa el supuesto de *must-take cards* sea razonable, pero no está claro que lo sea en Chile:

| Penetración de POS por cada 1.000 habitantes, año 2018 | |
|--|------|
| | 2018 |
| Reino Unido | 40,5 |
| Área Euro | 30,2 |
| Chile | 18,5 |

Fuente: A partir de estimación de POS de Banco Santander y datos poblacionales del Censo 2018 para Chile e información del Banco Central Europeo y Eurostat

BAXTER (1983) VS ROCHET – TIROLE (2011)

Baxter (1983)

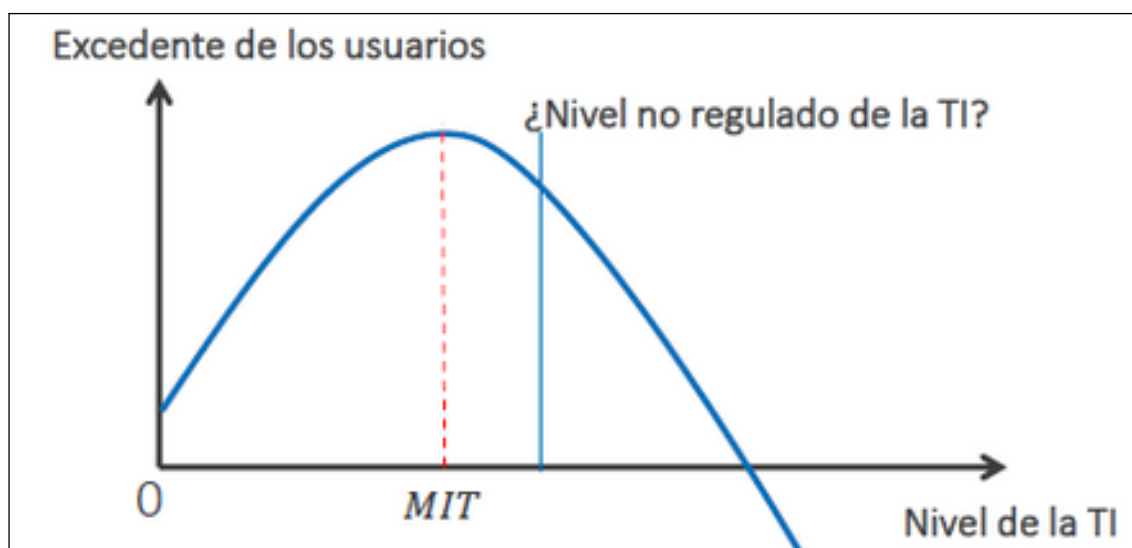
□ Las marcas tienen incentivos a fijar una tasa de intercambio eficiente (= MIT)

□ Si lo fijan a un nivel más alto, algunos comercios dejarán de aceptar pagos de tarjeta

Rochet–Tirole(2011)

□ “Must-take” cards: en los mercados de tarjetas de pago maduros (por ejemplo, la UE), los comercios pueden estar dispuestos a aceptar tarjetas aunque las tasas de intercambio hagan los pagos con tarjeta más costosos que los pagos en efectivo.

□ En dichos casos, las marcas de tarjetas podrían tener incentivos para establecer las tasas de intercambio por encima del MIT.



DILIGENTE IMPORTANCIA DE UNA REGULACIÓN

¿Qué pasaría durante el periodo en el que el regulador estudie la regulación?

Las marcas podrían poner una tasa de intercambio por sobre el nivel eficiente

–EU no regula las tasas de intercambio hasta 2015

–No está claro que lo harían

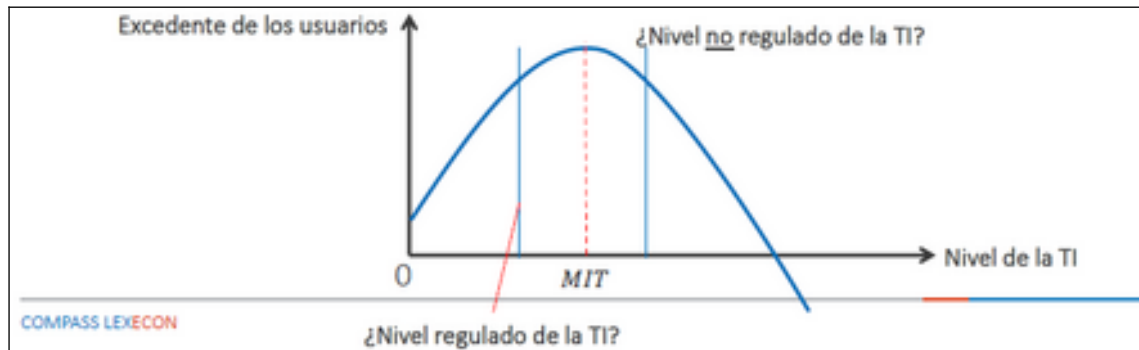
–Dudas si las marcas son must-take en Chile

–Es posible que las marcas quieran evitar nuevos litigios con comercios

–Aunque lo hagan, ¿cuáles son las consecuencias? Reduce excedente de los usuarios

Consecuencias de una regulación apresurada

- Una regulación de la tasa de intercambio por debajo del nivel eficiente reduce el excedente de los usuarios
- Puede reducir el uso de tarjetas y el desarrollo del mercado (por ejemplo de emisores)



TI EN LA UNIÓN EUROPEA REGULADAS EN 2015 AL MIT

REGULATION (EU) 2015/751 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL
of 29 April 2015
on interchange fees for card-based payment transactions
(Text with EEA relevance)

- (20) The caps in this Regulation are based on the so-called 'Merchant Indifference Test' developed in economic literature, which identifies the fee level a merchant would be willing to pay if the merchant were to compare the cost of the customer's use of a payment card with those of non-card (cash) payments (taking into account the fee for service paid to acquiring banks, i.e. the merchant service charge and the interchange fee). It thereby stimulates the use of efficient payment instruments through the promotion of those cards that provide higher transactional benefits, while at the same time preventing disproportionate merchant fees, which would impose hidden costs on other consumers. Excessive merchant fees might otherwise arise due to the collective interchange fee arrangements, as merchants are reluctant to turn down costly payment instruments for fear of losing business. Experience has shown that those levels are proportionate, as they do not call into question the operation of international card schemes and payment service providers. They also provide benefits for merchants and consumers and provide legal certainty.

Discusión:

- El MIT no es un 'silver-bullet' posibilidad de regulación equivocada
- El MIT se tiene que estimar a través de un survey de comercios
- Cada país tiene su MIT
- No tiene sentido adoptar el MIT de otro país

Efectos de la fijación de tasas de intercambio en Europa (Informe de Ernest Young, 2020).

| From/to | Schemes | Issuers | Acquirers | Merchants |
|--------------|-------------|---------------|---------------|---------------|
| Schemes | | -270 | -280 | |
| Issuers | +270 | | +2,680 | |
| Acquirers | +280 | -2,680 | | +1,200 |
| Merchants | | | -1,200 | |
| Total | +550 | -2,950 | +1,200 | +1,200 |

Source: IFR Survey, ECB.

Table 1: Net effect of fee changes on stakeholders, 2015-2017 (in EUR million)

La reducción de las tasas de intercambio habría aumentado los beneficios de los comercios (EUR 1.200 millones), parte de lo cual se traspasaría como reducciones de precios a los consumidores y estimularía la contratación de POS por parte de comercios.

□ Sin embargo, redujo los ingresos de los emisores en 2.950 millones de euros, lo que desincentiva la emisión de tarjetas y la entrega de beneficios a los clientes por su uso (v.gr., por la vía de subsidiar comisiones, ofrecer sistemas de puntos, descuentos, etc.). Esto puede ser poco gravoso en países con alta penetración de tarjetas, pero puede ser muy perjudicial en países con sistemas poco maduros y con baja penetración y uso de tarjetas de pago. Adicionalmente, parte de los beneficios de la reducción de las tasas de intercambio puede no ser traspasado a los comercios y ser apropiado por los adquirentes, tal como habría ocurrido en Europa, donde éstos se habrían beneficiado del 50% de sus menores costos luego de la reducción de las tasas de intercambio.

LA TASA DE INTERCAMBIO ÓPTIMA VARÍA ENTRE PAÍSES

La tasa de intercambio óptima puede estar por encima o por debajo del MIT

□ La literatura económica muestra que la tasa de intercambio óptima depende de:

– El pass through de emisores a cardholders y de adquirentes a comercios

– El pass through de comercios a compradores (si el foco es sobre el excedente del consumidor)

– El nivel de desarrollo del mercado de los emisores (si el foco es a medio/largo plazo)

– El nivel de penetración de las tarjetas entre consumidores

□ Otros temas discutidos acerca de la fijación de la tasa de intercambio:

– Efecto de las tasas de intercambio sobre innovación (en Chile aún no han sido desarrolladas con profundidad tecnologías como: (i) 3D SECURE, (ii) Pago con QR, (iii) Pago por Selfie, (iv) Commerce every device)

– Beneficio público por la disminución en la evasión de impuestos

– Transacciones CNP (Card Not Present) y transacciones de tarjeta de crédito que requieren crédito



ESTIMACIÓN DE TI EN EUROPA – SURVEY DE COMERCIOS

El MIT es el ahorro del comercio por un pago con tarjeta en lugar de uno en efectivo

evaluar: Por lo tanto, para estimar el MIT, es necesario

– Los costes incrementales de los comercios por aceptar pagos con tarjeta (netos de la tasa de intercambio)

– Los costes incrementales de los comercios para aceptar pagos en efectivo

Como primer paso, habría que identificar:

– Costes que varían según el valor de la transacción (*valor*)

– Costes que varían según el número de transacciones (*volumen*)

– Costes fijos (irrelevantes para el MIT)

$$MIT = (valor_{efectivo} - valor_{tarjeta}) + \frac{(volumen_{efectivo} - volumen_{tarjeta})}{Valor\ promedio\ de\ transacción}$$

El MIT puede estimarse por separado para:

- Tarjetas de débito vs tarjetas de crédito
- Tarjeta-presencial vs tarjeta-no-presencial (en cuyo caso, el comparador no puede ser efectivo)
- Diferentes tipos de tarjetas (por ejemplo, chip y PIN vs sin contacto)

ESTIMACIÓN DE TI EN EUROPA – SURVEY DE COMERCIOS

Datos requeridos

1. Número y valor de las transacciones en efectivo y con tarjeta por comercio
2. Pagos de los comercios al adquirente excluida la tasa de intercambio
3. Costes de los comercios relacionados con el procesamiento de los pagos en efectivo y con tarjeta:
 - a. Costes de procesamiento de front office (asociados al tiempo de procesamiento de los pagos en la caja)
 - b. Gastos de back office (asociados al tiempo empleado por el personal que realiza tareas de oficina interna relacionadas con los pagos con tarjeta y en efectivo)
 - c. Gastos administrativos externos (por ejemplo, los relacionados con la manipulación, el procesamiento y el transporte de dinero en efectivo)
 - d. Equipamiento para procesamiento de pagos (por ejemplo, depreciación, alquiler y gastos de mantenimiento)
 - e. Costes para cumplimiento de normas de seguridad de los datos de las tarjetas
 - f. Pérdidas por fraude y robos
 - g. Recargos y reembolsos (costes negativos)

h. Costes de oportunidad de los intereses perdidos por los saldos diarios de efectivo y las demoras en los depósitos (asociados al tiempo que transcurre entre el cobro del pago y el tiempo que tarda en aparecer en una cuenta bancaria y generar intereses)

Datos requeridos

1. Número y valor de las transacciones en efectivo y con tarjeta por comercio

2. Pagos de los comercios al adquirente (excluida la tasa de intercambio)

3. Costes de los comercios relacionados con el procesamiento de los pagos en efectivo y con tarjeta:

a. Costes de procesamiento de *front office* (asociados al tiempo de procesamiento de los pagos en la caja)

- Salarios del personal por hora
- Número de transacciones cara a cara procesadas en una caja registradora dotada de personal, por tipo de pago
- Tiempo promedio de transacción entre el anuncio del importe adeudado al cliente y la finalización del pago (excluyendo otras actividades como el embalaje), por tipo de pago

Datos requeridos

1. Número y valor de las transacciones en efectivo y con tarjeta por comerciante

2. Pagos de los comercios al adquirente (excluida la tasa de intercambio)

3. Costes de los comercios relacionados con el procesamiento de los pagos en efectivo y con tarjeta:

a. Costes de procesamiento de *front office* (asociados al tiempo de procesamiento de los pagos en la caja)

b. Gastos de *back office* (por ejemplo, dinero en efectivo):

–Transporte de dinero en efectivo desde y hacia las cajas fuertes y las cajas registradoras.

–Transporte de efectivo al banco o entre tiendas.

–Transporte de cambio desde el banco.

–Entrega de dinero en efectivo al transporte de dinero y el papeleo asociado.

–Control del transporte de dinero en efectivo (comprobación cruzada de la cantidad de dinero recibida en la caja fuerte con la cantidad de dinero que sale de las cajas, etc.).

–Vigilancia de seguridad del recuento/entrega/recolección de dinero en efectivo.

–Preparación de billetes y monedas para poner en las cajas.

–Llenado de las cajas con monedas y billetes, tanto para las cajas con personal como para las de autoservicio.

–Identificación de billetes falsos (fuera del horario de atención al público).

–Lidiar con la investigación de pérdidas de efectivo (robo, escasez de cajas, etc.).

–Cálculo de las necesidades de pedido de monedas y billetes.

–Conteo de efectivo.

–Conciliación de efectivo a nivel de tienda y a nivel de oficina central.

COMERCIOS ESTIMACIÓN DE TI EN EUROPA – SURVEY DE

La estimación de la Comisión Europea del MIT

□Contrató a Deloitte para hacer una encuesta sobre grandes comercios en la UE:

– Austria, Bélgica, Alemania, España, el Reino Unido, Francia, Italia, Países Bajos, Polonia y Suecia

– Contactados: 55 asociaciones + 650 en el networkde Deloitte + 7.000 llamadas,

– Discusiones1-on-1 sobre la encuesta con mas de 2.270 comercios

– 465 confirmaron su participación y 254 completaron la encuesta

□ Las estimaciones del MIT varían según varios supuestos, por ejemplo:

– La naturaleza de los costes (fijos frente a variables)

– El valor promedio de las transacciones (solo tarjetas frente a todas)

□ Estimó un MIT para toda la UE, pero *el informe muestra que el MIT es diferente en cada país*

Table 6: Results of the regression analysis on front office time

| VARIABLES | Cash Time (sec) | Domestic Debit) Time (sec) | International Debit Time (sec) | International Credit Time (sec) |
|---------------------------|---------------------|----------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|
| Transaction Amount (Euro) | 0.027*** (0.001) | 0.009*** (0.002) | 0.001*** (0.000) | 0.022*** (0.004) |
| AUSTRIA | (omitted) | N/A | (omitted) | (omitted) |
| BELGIUM | 4.061*** (0.500) | (omitted) | N/A | -12.014*** (5.542) |
| FRANCE | 3.947*** (0.486) | 9.673*** (0.539) | 8.546 (16.735) | -5.999 (5.875) |
| GERMANY | -0.216 (0.453) | 15.844*** (0.654) | 31.201*** (9.694) | 27.479*** (5.597) |
| ITALY | -0.938* (0.485) | 5.023*** (0.789) | N/A | -15.656*** (5.421) |
| NETHERLANDS | 5.256*** (0.603) | N/A | -3.542*** (0.956) | -8.269** (5.687) |
| POLAND | 1.949*** (0.507) | N/A | -3.067*** (0.973) | -6.441* (5.805) |
| SPAIN | -1.212** (0.547) | N/A | -8.296*** (1.072) | -13.173*** (4.147) |
| SWEDEN | -0.194 (0.441) | N/A | -12.175*** (0.812) | -20.678*** (5.013) |
| UK | 8.107*** (0.534) | N/A | 5.751*** (0.890) | -1.151 (5.092) |

ESTIMACIÓN DE TI EN EUROPA

Resumen

Para estimar el MIT es necesario realizar una encuesta en una muestra representativa de comercios. De este modo el Comité para la fijación de tasas de intercambio debe tener facultades para solicitar información a comercios.

□ La encuesta es bastante complicada:

– La información solicitada es confidencial y muy detallada.

– Requiere que una persona vaya a la tienda y cronometrar el tiempo que tardan en procesarse los diferentes tipos de transacciones.

– Requiere que una empresa de contabilidad compruebe la consistencia:

– De las respuesta de un mismo comercio (por ejemplo, que las respuestas de las diferentes secciones de los cuestionarios se refieran al mismo rubro)

– De las respuestas de distintos comercios (por ejemplo, que los diferentes costes fueron tratados de igual manera en todos los comercios)

Estimación del MIT sensible a los supuestos de la estimación

Estimación del MIT diferente para distintos países/comercios (costos de recepción de efectivo/tarjeta difieren).

CADA PAÍS TIENE DIFERENTES NIVELES REGULADOS DE TI

| País | Casos | Débito | Crédito | Regulador |
|------------------------------|--|---|---|---|
| Argentina | Desde 2005 – MSC | 1.5% | 3% | Congreso |
| | Desde 2017 = Tasa de intercambio | 1% (con reducción gradual hasta 0.6% en 2021) | 2% (con reducción gradual hasta 1.3% en 2021) | Banco Central |
| Australia | Desde 2003 | - | 0.55% | Banco Central |
| | Desde 2006 | \$0.12 | 0.50% | |
| | Desde 2016 | \$0.08 | | |
| Azerbaiyán | | 0.1% a 1% dependiendo del tipo de product | | Banco Central |
| Brasil | | 0.50% | - | Banco Central |
| Canadá | 2014 | 1.50% | 1.50% | Autorregulación junto al Departamento de Finanzas |
| | 2018 | 1.40% | 1.40% | |
| China | | 0.35% | 0.45% | Banco Central |
| Estados Unidos | Bancos emisores de más de 10.000M\$ en activos | 0.05% + 0.215 | - | Banco Central |
| India | Desde 2012. M0. | | | Banco Central |
| | < Rs. 2000 | 0.75% | | |
| | > Rs. 2000 | 1.00% | | |
| | Desde 2017. M0 | | | |
| | Pequeños comercios y terminal de punto de venta físico (incluido online) | 0.40% | - | |
| | Pequeños comercios y transacciones con códigos QR | 0.50% | - | |
| | Otros comercios y terminal de punto de venta físico | 0.90% | - | |
| Otros comercios y códigos QR | 0.80% | - | | |

| País | Casos | Débito | Crédito | Regulador |
|----------|--|--|--|--|
| Islandia | | 0.20% | 0.60% | Autoridad de Defensa de la Competencia de Islandia |
| Israel | Desde 2006 | | 1.25% (con reducción gradual a 0.875% hasta 2012) | Banco Central (débito), Tribunal de la Competencia (crédito) |
| | Desde 2012 | | 0.875% (con reducción gradual a 0.735% hasta 2014) | |
| | Desde 2012 – Débito inmediato | | | |
| | Desde 2018 – Débito diferido | 0.50% | 0.70% | |
| | Desde 2018 – Débito inmediato | 0.25% | | |
| Malasia | Débito doméstico | el mínimo de 0.15% a 50 sen más: 0.01% | 0.48% (enero 2021) | Banco Central |
| | Débito internacional | el mínimo de 0.21% a 70 sen más: 0.01% | | |
| Noruega | | 0.20% | 0.30% | Ministerio de Finanzas |
| Pakistan | Débito y prepago en terminales de punto de venta | 0.50% | - | Banco Central |
| Serbia | | 0.20% | 0.30% | Banco Central (aprobado luego en la asamblea nacional) |
| Suiza | Desde 2005 | - | 1.9-1.95% | Comisión de la Competencia de Suiza |
| | Desde 2010 | - | 1.050% | |
| | Desde 2011 | - | 0.99% | |
| | Desde 2017 | - | 0.44% | |

CONCLUSIONES

Dos preguntas principales:

P1: ¿Qué tan urgente es una regulación apresurada de las tasas de intercambio vs una regulación mejor diseñada pero que implique más tiempo?

El Comité técnico para la fijación de TI requerirá tiempo para diseñar una regulación eficiente que no impida el desarrollo del mercado. Apresurar una regulación inspirada en países con realidades diferentes probablemente tendría consecuencias peores que la ausencia de regulación.

– ¿Cuál es el grado de “Must Take” de las tarjetas en Chile?

– La UE no tuvo una regulación de las TI hasta 2015

– ¿Existen riesgos de que una tasa de intercambio menor a la óptima afecte el desarrollo del segmento de la emisión y de la adquirencia, sobre todo en una etapa inicial de transición a un modelo de cuatro partes en Chile?

P2: ¿Cuál debería ser el nivel regulado de las TI?

El MIT se ha utilizado en la UE y está respaldado por la literatura económica. Sin embargo:

– No es un ‘silver bullet’: la tasa de intercambio óptima puede estar por encima o por debajo del MIT dependiendo de diversos factores

– El MIT debe ser estimado y es específico de cada país. Por ejemplo:

– Se deben considerar efectos de largo plazo en mercados no maduros (una regulación muy estrecha podría impedir el desarrollo del mercado).

– En Chile el costo de mantener efectivo podría ser mayor al de otras jurisdicciones.

□ La regulación debe ser flexible, ya que necesita adaptarse a la evolución de las circunstancias del mercado e.g., madurez del mercado en cuanto a penetración de tarjetas de pago, nivel de competencia en mercados emisores y adquirentes, cambios en costos de manejo de efectivo).”.

- - -

DISCUSIÓN PARTICULAR

Para llevar a cabo la discusión particular, la Comisión acordó tomar como base la indicación número 1 (sustitutiva del Ejecutivo), artículo por artículo, y en función de ella analizar las demás indicaciones (números 2, 3, 4, 5, 6 y 7) y observaciones planteadas por las señoras y señores senadores, de la manera que seguidamente se consigna.

La **indicación número 1**, de Su Excelencia el Presidente de la República, propone sustituir el texto íntegro del proyecto de ley, por el siguiente:

“REGULA LAS TASAS DE INTERCAMBIO DE TARJETAS DE PAGO

Artículo 1.- Definiciones. Para efectos de esta ley, se entenderá por “tarjetas”, “transacciones”, “emisor”, “operador”, “titular de marca” y “entidades afiliadas”, las definiciones contenidas en las normas dictadas o que dicte el Banco Central de Chile en uso de sus atribuciones legales, en relación con la emisión y operación de tarjetas de pago efectuadas por empresas emisoras u operadoras que se encuentren bajo la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero.

Adicionalmente, se entenderá por “tasa de intercambio”, cualquier tipo de ingreso o pago que tenga derecho a recibir un emisor de un operador, asociado directa o indirectamente a transacciones liquidadas y/o pagadas por este último, por la utilización de tarjetas emitidas por el primero, sea que los pagos correspondientes a tales transacciones se efectúen en forma directa o por intermedio del respectivo titular de marca de tarjetas. Sin perjuicio de lo anterior, el Comité creado de conformidad al artículo 3 de esta ley, podrá especificar, mediante resolución, que determinado tipo de ingreso o pago no será considerado como parte de la tasa de intercambio.

Artículo 2.- Límites a tasas de intercambio. Las obligaciones de pago de tasa de intercambio por transacciones con tarjetas, entre emisores y operadores, estarán sujetas a los límites determinados por el Comité creado especialmente al efecto, de conformidad al artículo siguiente.

Artículo 3.- Comité para la fijación de límites a las tasas de intercambio. Créase el Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio, en adelante el “Comité”, como un organismo de carácter técnico, independiente, cuya función será determinar los límites a las tasas de intercambio aplicables a transacciones con tarjetas, entre emisores y operadores, correspondientes a la venta de bienes o la prestación de servicios por entidades afiliadas en el país, sea que los pagos respectivos se realicen en forma directa o por intermedio del respectivo titular de marca de tarjetas.

La referida determinación se efectuará con el objetivo de establecer condiciones tarifarias orientadas a la existencia de un

mercado de tarjetas competitivo, inclusivo, transparente, y con fuerte penetración, y que asimismo considere el resguardo del eficiente y seguro funcionamiento del sistema de pagos minoristas.

Artículo 4.- Integración del Comité. El Comité estará integrado por las siguientes personas:

- a) Un miembro designado por el Ministro de Hacienda.
- b) Un miembro designado por el Consejo del Banco Central de Chile.
- c) Un miembro designado por la Comisión para el Mercado Financiero.
- d) Un miembro designado por la Fiscalía Nacional Económica.

Todas las designaciones deberán recaer en funcionarios, empleados o servidores públicos de las respectivas instituciones, incluyendo personas contratadas a honorarios o regidas por el Código del Trabajo, de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento en materias económicas o financieras.

Los integrantes antes mencionados serán designados por las respectivas autoridades mediante resolución que será publicada en el Diario Oficial. Asimismo, serán subrogados por aquellas personas que designen las respectivas autoridades mediante resolución que será publicada en el Diario Oficial, las que se regirán por las mismas reglas aplicables a los miembros titulares.

Los miembros del Comité serán removibles por la autoridad encargada de su designación.

Artículo 5.- Inhabilidades. No podrá ser designado miembro del Comité:

- a) La persona que hubiere sido condenada por delito que merezca pena aflictiva o inhabilitación perpetua para desempeñar cargos u oficios públicos, por delitos de prevaricación, cohecho y, en general, aquellos cometidos en ejercicio de la función pública, delitos tributarios, delitos contemplados en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores; delitos contemplados en la ley N° 18.840, orgánica constitucional del Banco Central de Chile, delitos contemplados en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 211, de 1973, que establece normas para la defensa de la libre competencia; delitos contra la fe pública; y, en general, por cualquier otro delito contemplado en las leyes sujetas a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero.

b) La persona que tuviere dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas cuya venta no se encuentre autorizada por la ley, a menos que justifique su consumo por un tratamiento médico.

c) La persona que haya sido sancionada, por infracciones contra la libre competencia, o por infracción a las normas que regulan los mercados sujetos a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero, y que, a su vez, se encuentren tipificadas como delitos.

Si una vez designado en el cargo sobreviniere a un miembro del Comité alguna de las incompatibilidades o inhabilidades señaladas en este artículo y el artículo siguiente, deberá informarlo inmediatamente a la autoridad que lo designo, cesando inmediatamente en el cargo.

Artículo 6.- Incompatibilidades. Los miembros del Comité no podrán, mientras tengan dicha calidad, ser socios, accionistas, directores, gerentes, administradores o empleados de empresas bancarias, filiales de estas o sociedades de apoyo al giro bancario, de titulares de marcas, como tampoco de otras entidades autorizadas para emitir u operar medios de pago a que se refiere esta ley, o que provean servicios de procesamiento de pagos a emisores y operadores de tales medios, ni de alguna de las entidades del grupo empresarial al que aquellas pertenezcan, de conformidad al artículo 96 de la ley N° 18.045, de Mercado de Valores. Asimismo, tampoco podrán prestar asesoría a las entidades antes señaladas mientras tengan la calidad de miembros del Comité.

Artículo 7.- Funcionamiento del Comité. El Comité será presidido por el miembro designado por el Ministro de Hacienda, sesionará con la asistencia de a lo menos tres de sus miembros y adoptará sus acuerdos por mayoría absoluta de los asistentes a la respectiva sesión. En caso de empate, dirimirá la votación quien presida la sesión. Lo anterior, sin perjuicio de las normas sobre el funcionamiento del Comité a que se refiere el inciso quinto de este artículo.

El Comité deberá nombrar, de entre sus miembros titulares, a un Vicepresidente de Comité, el que subrogará al Presidente del Comité en caso de ausencia de este y permanecerá en el cargo por el tiempo que señale el Comité.

El Comité sesionará cada vez que lo convoque su Presidente, lo solicite la mayoría de sus miembros o lo solicite el Ministro de Hacienda.

Un funcionario del Ministerio de Hacienda actuará como Secretario Técnico del Comité y tendrá la calidad de Ministro de Fe respecto de sus actuaciones, deliberaciones y acuerdos, debiendo levantar acta de cada sesión.

El Comité acordará las normas necesarias para su funcionamiento y para la adecuada ejecución de las funciones que le son

encomendadas y las normas relativas a las obligaciones y deberes a que estarán sujetos sus miembros.

El Comité estará facultado para contratar, en cualquier momento, y según disponibilidad de recursos, asesoría o estudios técnicos con el objeto de cumplir adecuadamente sus funciones.

La resolución del Comité que determine los límites a las tasas de intercambio, acordado en conformidad a la presente ley, tendrá carácter vinculante respecto de emisores y operadores, para lo cual deberá ser publicado en el Diario Oficial.

Las resoluciones que emita el Comité deberán contener su respectiva fundamentación y podrán ser objeto de recurso de reposición por cualquier interesado, que deberá interponerse ante el mismo Comité dentro del plazo de 5 días hábiles contado desde la publicación de la respectiva resolución en el sitio web del Comité. Lo anterior será sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales que se puedan ejercer ante los Tribunales de Justicia, una vez resuelto el recurso de reposición o transcurrido el plazo para que deba entenderse desestimado.

El Ministerio de Hacienda proporcionará al Comité el apoyo administrativo y los recursos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Los miembros y el Secretario Técnico del Comité deberán guardar reserva sobre los documentos y antecedentes a que tengan acceso en el ejercicio de su función, siempre que estos no tengan carácter público. La infracción a esta obligación será sancionada con la pena de reclusión menor en sus grados mínimo a medio.

Artículo 8.- Determinación de límites a las tasas de intercambio. Los límites a las tasas de intercambio serán determinados por el Comité, de conformidad a las siguientes reglas:

a) El Comité deberá publicar en su sitio web la resolución en que conste el acuerdo de iniciar un proceso para determinar límites a las tasas de intercambio. A partir de la fecha de dicha publicación, y por un plazo de 45 días hábiles, los emisores y operadores, los titulares de marcas, los prestadores de servicios de procesamiento de pagos contratados por aquellos, y las entidades afiliadas, podrán enviar sus opiniones y propuestas al Comité, para efectos de que estas puedan ser consideradas, si así lo estimare el Comité, en el proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio.

b) Una vez cumplido el mencionado plazo, sea que se hayan recibido o no opiniones o propuestas, el Comité procederá a preparar una propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio, la cual deberá ser publicada en su sitio web, para efectos de que pueda ser observada o comentada por cualquier interesado, u órgano público cuya competencia diga relación directa o indirectamente con esta materia, dentro de un plazo de 60 días hábiles contado desde la respectiva publicación.

c) Transcurrido el referido plazo de 60 días hábiles, sea que se hayan recibido o no comentarios u observaciones, el Comité procederá a dictar la resolución que determine los límites a las tasas de intercambio, las que deberán ser publicadas en su sitio web.

d) Una vez transcurrido un plazo de 5 días hábiles contado desde la mencionada publicación, sin que haya sido objeto de recurso de reposición la señalada resolución por parte de cualquier interesado, o resuelto el respectivo recurso, el Comité procederá a publicar los límites a las tasas de intercambio en el Diario Oficial, los cuales comenzarán a regir de conformidad al plazo que indique el acuerdo. Si el acuerdo no señala un plazo de entrada en vigencia, los límites a las tasas de intercambio entrarán a regir el primer día del tercer mes siguiente a su publicación en el Diario Oficial.

Adicionalmente, con el objeto de cumplir adecuadamente sus funciones, el Comité deberá contratar a lo menos una asesoría o estudio técnico en cualquier momento del proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio.

Sin perjuicio de lo anterior, el Comité podrá, en cualquier momento del proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio, solicitar al Banco Central de Chile, a la Comisión para el Mercado Financiero, a la Fiscalía Nacional Económica, y/o al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, así como a los emisores y operadores fiscalizados por la mencionada Comisión, a los titulares de marcas y prestadores de servicios de procesamiento de pagos contratados por aquellos, cualquier información, incluso sujeta a reserva, que pueda ser necesaria para determinar los límites a las tasas de intercambio, con excepción de datos personales, aquella sujeta a secreto bancario y aquella información confidencial que forme parte de un proceso investigativo, sancionatorio o judicial en curso. La información solicitada deberá ser entregada al Comité en un plazo máximo de 60 días hábiles contado desde la respectiva solicitud.

Las disposiciones legales, reglamentarias, contractuales o de cualquier otra índole sobre reserva no impedirán dar cumplimiento a las solicitudes del presente artículo. En consecuencia, la información proporcionada en conformidad con esta ley eximirá de toda responsabilidad legal a quienes la entreguen.

La información que se reciba en virtud de este artículo solo podrá ser compartida entre los miembros del Comité, así como con quienes ejerzan funciones de Secretaría Técnica o le presten apoyo administrativo o asesoría técnica, en el contexto de las labores del Comité. Cuando la información compartida sea sujeta a reserva, deberá mantenerse en este carácter por quienes la conozcan en el ámbito del Comité.

Los informes, propuestas y antecedentes a que se refiere este artículo no serán vinculantes para el Comité, y serán solicitados y recibidos a través del Secretario Técnico del Comité.

Artículo 9.- Revisión de los límites a las tasas de intercambio. Los límites a las tasas de intercambio deberán ser revisados cada 3 años por el Comité, para ello se deberá proceder de conformidad a las reglas de determinación de límites de tasas de intercambio del artículo anterior.

La revisión de los límites a las tasas de intercambio podrá implicar la determinación de nuevos límites o el mantenimiento de los límites vigentes.

Sin perjuicio de lo anterior, el Comité sesionará a lo menos una vez cada 6 meses con el objeto de evaluar si han ocurrido cambios sustantivos en el mercado de medios de pago que, a su juicio, justifiquen la revisión y, en su caso, la determinación de nuevos límites a las tasas de intercambio, antes del plazo indicado en el inciso primero de este artículo.

Artículo 10.- Supervisión y sanción. El cumplimiento de los límites a las tasas de intercambio será supervisado por la Comisión para el Mercado Financiero.

Las infracciones a las disposiciones de la presente ley podrán ser sancionadas por la Comisión para el Mercado Financiero, de conformidad a lo establecido en el decreto ley N° 3.538, de 1980, que crea la Comisión para el Mercado Financiero, aplicándose especialmente el artículo 5 y lo dispuesto en los Títulos III, IV y V de dicho decreto.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero transitorio.- La presente ley entrará en vigencia treinta días después de su publicación en el Diario Oficial.

Artículo segundo transitorio.- Los primeros miembros del Comité y Secretario Técnico deberán ser designados antes de la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

Artículo tercero transitorio.- El mayor gasto que irroque la aplicación de esta ley, durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia, se financiará con cargo a la Partida del Ministerio de Hacienda. En los años siguientes, se estará a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.”.

Artículo 1 de la indicación sustitutiva

Dispone lo siguiente:

“Artículo 1.- Definiciones. Para efectos de esta ley, se entenderá por “tarjetas”, “transacciones”, “emisor”, “operador”, “titular de marca” y “entidades afiliadas”, las definiciones contenidas en las normas dictadas o que dicte el Banco Central de Chile en uso de sus atribuciones

legales, en relación con la emisión y operación de tarjetas de pago efectuadas por empresas emisoras u operadoras que se encuentren bajo la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero.

Adicionalmente, se entenderá por “tasa de intercambio”, cualquier tipo de ingreso o pago que tenga derecho a recibir un emisor de un operador, asociado directa o indirectamente a transacciones liquidadas y/o pagadas por este último, por la utilización de tarjetas emitidas por el primero, sea que los pagos correspondientes a tales transacciones se efectúen en forma directa o por intermedio del respectivo titular de marca de tarjetas. Sin perjuicio de lo anterior, el Comité creado de conformidad al artículo 3 de esta ley, podrá especificar, mediante resolución, que determinado tipo de ingreso o pago no será considerado como parte de la tasa de intercambio.”.

En relación con el inciso primero de este artículo, la Comisión tuvo presente que los términos que allí se señalan, remiten a definiciones contenidas en normas dictadas o que dicte el Banco Central, lo que podría implicar otorgar rango legal a disposiciones de orden normativo.

El Ministro de Hacienda, señor Ignacio Briones, señaló que el inciso primero se explica por el hecho de que el Banco Central cuenta con la atribución legal de regular los medios de pago, como de hecho lo hace. En efecto, el artículo 35, número 7, de su ley orgánica, dispone que le cabe “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 (...)”.

Lo central, destacó, es que este tipo de regulación ofrece celeridad y flexibilidad respecto de los medios de pago, que se caracterizan por ser sumamente evolutivos. Algo que no se logra si se dejan en la ley definiciones demasiado taxativas.

El Honorable Senador señor Elizalde manifestó que, más allá de la forma en que haya estado operando hasta ahora la normativa administrativa del Banco Central, un mínimo de certeza exige que al menos las definiciones fundamentales de la regulación legal que se pretende establecer, sean consagradas, precisamente, en la ley.

La regla general, agregó, es que las leyes contengan definiciones amplias y no necesariamente completas, pero suficientes como para servir de marco de acción y orientación para los operadores del derecho y para el posterior desarrollo normativo. Esto permite lograr un equilibrio con el hecho, cierto, de que la tramitación legislativa resulta a veces engorrosa y no asegura la fluidez que sí ofrece la regulación administrativa para distintas áreas, entre ellas la financiera.

Observó que el artículo 1 en comento sí contiene, en su inciso segundo, una definición legal, a saber, la de “tasa de intercambio”. Empero, ni siquiera se fija un marco respecto de los conceptos del inciso primero.

El **Honorable Senador señor Durana** hizo ver que sin perjuicio de las definiciones que el Banco Central realice, en el nuevo Comité que el Ejecutivo propone conformar habrá representantes de otras instituciones, como la CMF o la FNE, por ejemplo.

La **Honorable Senadora señora Aravena** se mostró de acuerdo con que la ley contenga ciertas definiciones básicas sobre la materia a regular. Lo que de ninguna manera implica, indicó, poner en entredicho el desarrollo normativo llevado a cabo por el Banco Central, en ejercicio de sus atribuciones legales.

En mérito del debate habido en la Comisión, el **señor Ministro de Hacienda** comprometió la presentación de una propuesta de redacción que se haga cargo de las inquietudes planteadas.

A tal efecto, fue presentada la **indicación número 2**, de su Excelencia el Presidente de la República, para reemplazar el inciso primero del artículo 1 de la indicación sustitutiva, por el siguiente:

“Artículo 1.- Definiciones. Para efectos de esta ley, se entenderá por “tarjetas” o “tarjetas de pago”, a las tarjetas de crédito, tarjetas de débito, tarjetas de pago con provisión de fondos, o cualquier otro sistema similar, cualquiera sea su soporte, emitidas y operadas por entidades sujetas a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero y a la regulación del Banco Central de Chile, en relación con el respectivo giro de emisión u operación de dichos instrumentos.”.

El **Asesor de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, señor Claudio Agostini**, hizo ver que en esta indicación se optó por incluir solo la definición de tarjetas, y no las otras definiciones a que aludía el inciso primero del artículo 1 propuesto en la indicación número 1 (“transacciones”, “emisor”, “operador”, “titular de marca” y “entidades afiliadas”). Luego de analizarlo con el Banco Central, explicó, se llegó a la conclusión de que para efectos de la regulación que se está proponiendo, las definiciones verdaderamente relevantes son las de “tarjetas”, en su más amplio concepto, y “tasa de intercambio”, ya recogida en el inciso segundo del artículo 1 inicialmente propuesto en la indicación número 1.

- Puesta en votación la indicación número 2, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 2, aprobada. Unanimidad 3x0).

- Puesto en votación el inciso segundo del artículo 1 de la indicación número 1 (sustitutiva), resultó aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 1: artículo 1, inciso segundo, aprobado. Unanimidad 3x0).

Artículo 2 de la indicación sustitutiva

Es del siguiente tenor:

“Artículo 2.- Límites a tasas de intercambio. Las obligaciones de pago de tasa de intercambio por transacciones con tarjetas, entre emisores y operadores, estarán sujetas a los límites determinados por el Comité creado especialmente al efecto, de conformidad al artículo siguiente.”.

- Puesto en votación el artículo 2 de la indicación número 1 (sustitutiva), resultó aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana, Elizalde y Harboe. (Indicación 1: artículo 2, aprobado. Unanimidad 4x0).

Artículo 3 de la indicación sustitutiva

Prescribe lo que sigue:

“Artículo 3.- Comité para la fijación de límites a las tasas de intercambio. Créase el Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio, en adelante el "Comité", como un organismo de carácter técnico, independiente, cuya función será determinar los límites a las tasas de intercambio aplicables a transacciones con tarjetas, entre emisores y operadores, correspondientes a la venta de bienes o la prestación de servicios por entidades afiliadas en el país, sea que los pagos respectivos se realicen en forma directa o por intermedio del respectivo titular de marca de tarjetas.

La referida determinación se efectuará con el objetivo de establecer condiciones tarifarias orientadas a la existencia de un mercado de tarjetas competitivo, inclusivo, transparente, y con fuerte penetración, y que asimismo considere el resguardo del eficiente y seguro funcionamiento del sistema de pagos minoristas.”.

En relación con el inciso primero de este artículo, se formularon, además, las indicaciones números 3 y 4.

La **indicación número 3**, de la Honorable Senadora señora Aravena, para intercalar, en el inciso primero, entre las frases “transacciones con tarjetas” y “entre emisores y operadores,” las palabras “de crédito y débito”.

La **Honorable Senadora señora Aravena** expresó que el propósito de su propuesta es especificar que las transacciones a que se refiere el inciso primero, recaen sobre tarjetas de crédito y débito.

El **señor Ministro de Hacienda** expuso que, a juicio del Ejecutivo, es preferible establecer una referencia amplia a las

tarjetas, para que solo posteriormente el Banco Central la especifique, si lo estima pertinente. Esto, habida cuenta de que incluso el alcance de la palabra “tarjeta”, por la evolución tecnológica, podría ser redefinido,

El **Honorable Senador señor Elizalde** planteó que incluso la alusión a “transacciones con tarjetas”, en el inciso primero, puede resultar muy restrictiva. Es posible que, en el futuro, la capacidad de crédito de una persona esté asociada directamente a su rol único nacional o su huella digital, por ejemplo, y no a un dispositivo electrónico ni, mucho menos, a una tarjeta plástica. Por consiguiente, sostuvo, una definición más amplia podría ser útil.

En tal sentido, reseñó que la ley N° 21.234, que modificó la ley N° 20.009, que limita la responsabilidad de los usuarios de tarjetas de crédito por operaciones realizadas con tarjetas extraviadas, hurtadas o robadas, introdujo un artículo 1° que hace referencia a tarjetas de crédito, tarjetas de débito, tarjetas de pago con provisión de fondos, “o cualquier otro sistema similar”.

El **Honorable Senador señor Harboe** añadió que en la legislación comparada ya no se habla únicamente de tarjetas, sino también de otros medios de pago electrónico análogos. Esto, desde luego, facilita la adaptación del regulador a las nuevas tecnologías.

Sobre este punto, el **señor Ministro de Hacienda** hizo ver que el Banco Central, en sus disposiciones generales, define tarjetas como “cualquier instrumento o dispositivo físico, electrónico o informático, que cuente con un sistema de identificación único del respectivo medio de pago, cuyo soporte contenga la información y condiciones de seguridad acorde con el carácter que permita, a su titular o usuario, disponer de un crédito o, en su caso, de los recursos depositados en su cuenta (...)”. Es decir, subrayó, se trata de una definición amplia.

Finalmente, la Comisión tuvo presente que la indicación número 2 –presentada por el Ejecutivo en virtud del debate habido en el seno de la Comisión–, consagra una definición de “tarjetas” en el proyecto de ley, que da cuenta de un concepto amplio.

- Enseguida, la indicación número 3 fue retirada por su autora.

- Puesto en votación el artículo 3 de la indicación número 1 (sustitutiva), resultó aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana, Elizalde y Harboe. (Indicación 1: artículo 3, aprobado. Unanimidad 4x0).

En la siguiente sesión celebrada por la Comisión, la unanimidad de sus miembros presentes (Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde), acordó reabrir el debate del artículo 3, para efectos de conocer la indicación número 4.

La **indicación número 4**, de Su Excelencia el Presidente de la República, para reemplazar la palabra “independiente”, por lo siguiente: “autónomo, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda”.

El **Honorable Senador señor Elizalde** se mostró de acuerdo con la indicación, atendido que el concepto jurídicamente pertinente es el de autonomía, no independencia, más allá de la vinculación administrativa con el Ministerio de Hacienda.

El **Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Weber**, añadió que esta precisión es consistente con lo que ya se hizo cuando se creó, mediante la ley N° 21.148, el Consejo Fiscal Autónomo.

- Puesta en votación la indicación número 4, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 4, aprobada. Unanimidad 3x0). Por consiguiente, el resto del artículo 3 de la indicación 1, resultó aprobado 4x0.

En otro orden de ideas, la Comisión tuvo presente que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional plasmada en diversas sentencias (entre ellas, STC 379 c. 10; STC 400 c. 8; STC 425 c. 10; STC 1595 c. 7; STC 320 cc. 5 y 23; STC 185 c. 7; STC 2788 c. 6, y STC 3312 cc. 22 y 23), la creación y determinación de funciones y atribuciones de un Comité o Consejo, en tanto órgano nuevo en la Administración del Estado llamado a ejercer potestades públicas, es materia de ley orgánica constitucional, en virtud del artículo 38 de la Carta Fundamental.

Sobre el particular, el **Coordinador Legislativo del Ministerio de Hacienda, señor José Riquelme**, citó el caso de la creación del Consejo Fiscal Autónomo, sobre cuya composición la Máxima Magistratura Constitucional no hizo cuestión al momento de ejercer control de constitucionalidad.

Del mismo modo, refirió la creación, mediante el artículo 14 de la ley N° 20.378, del Panel de Expertos que fija la Tarifas del Transporte Público, cuyas características se asemejan a las del Comité que el presente proyecto de ley propone crear. En su oportunidad, expuso, dicho panel no fue calificado con quorum orgánico constitucional por el Congreso Nacional.

El **Honorable Senador señor Harboe** recordó que, en su experiencia, la regla general, más allá de alguna excepción, es que la creación de consejos e instituciones públicas se consideren de rango orgánico constitucional.

El **Honorable Senador señor Elizalde**, Presidente de la Comisión, fue de la opinión de que el artículo en comento debe ser calificado con quórum orgánico constitucional. Ello, manifestó, sin

perjuicio de declararse por definición contrario a la existencia de leyes de quórum supra mayoritario, particularmente las que exceden la mitad más uno de los integrantes en ejercicio de una Cámara legislativa.

Artículo 4 de la indicación sustitutiva

Su tenor es el siguiente:

“Artículo 4.- Integración del Comité. El Comité estará integrado por las siguientes personas:

- a) Un miembro designado por el Ministro de Hacienda.
- b) Un miembro designado por el Consejo del Banco Central de Chile.
- c) Un miembro designado por la Comisión para el Mercado Financiero.
- d) Un miembro designado por la Fiscalía Nacional Económica.

Todas las designaciones deberán recaer en funcionarios, empleados o servidores públicos de las respectivas instituciones, incluyendo personas contratadas a honorarios o regidas por el Código del Trabajo, de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento en materias económicas o financieras.

Los integrantes antes mencionados serán designados por las respectivas autoridades mediante resolución que será publicada en el Diario Oficial. Asimismo, serán subrogados por aquellas personas que designen las respectivas autoridades mediante resolución que será publicada en el Diario Oficial, las que se regirán por las mismas reglas aplicables a los miembros titulares.

Los miembros del Comité serán removibles por la autoridad encargada de su designación.”.

El **Honorable Senador señor Elizalde** recordó que entre las instituciones que concurrieron a la Comisión a expresar sus puntos de vista, se planteó la inquietud sobre dos asuntos. Primero, que un miembro designado por la FNE integre el Comité, en tanto podría, al emitir una opinión, inhibir alguna actuación posterior de dicha Fiscalía. Y segundo, que la designación pueda recaer sobre personal de las respectivas instituciones, que no sean de aquellos contratados a honorarios o con arreglo al Código del Trabajo.

El **señor Ministro de Hacienda** explicó que la competencia en los medios de pago es una de las cuestiones esenciales de la nueva regulación que se está proponiendo. Eso justifica, entonces, que un

representante de la autoridad en materia de competencia, la FNE, forme parte del nuevo Comité.

El **Honorable Senador señor Harboe** coincidió con que es central que el Comité cuente, entre sus miembros, a una persona que represente la mirada de la libre competencia. Más aun teniendo en consideración la alta concentración del mercado de los medios de pago en nuestro país. En esa dirección, propuso que en la parte final del inciso segundo se exijan credenciales no solo en materias económicas o financieras, sino también en regulatorias o de libre competencia.

Por otra parte, puso de manifiesto que hay casos, como el del Servicio de Impuestos Internos, en los que el regulador interviene en distintas fases de los casos que se puedan presentar. Tratándose del nuevo Comité, por lo demás, podría ocurrir que el representante de la FNE, que no sería el Fiscal Nacional, emita una opinión, lo que no obsta a que, posteriormente, requerido de actuar, dicho Fiscal Nacional resuelva un asunto en cualquier sentido, en uso de sus facultades.

Finalmente, hizo ver que la jurisprudencia ha sido consistente sobre que, sin perjuicio de su modalidad de contratación, las personas contratadas a honorarios desempeñan una función pública y, en consecuencia, son sujetos de responsabilidad administrativa. Agregó que la facultad de contratar personal a honorarios o por Código del Trabajo, se funda en que puede ocurrir que los funcionarios de planta y contrata carezcan de la experticia regulatoria que se requiere; y en que, por otra parte, el que sí es experto no esté dispuesto a formar parte de la estructura del Estado. Lo relevante, enfatizó, es que la regulación inhiba los eventuales conflictos de interés que puedan surgir, como hacen los artículos 5 y 6 subsiguientes de la indicación sustitutiva.

El **señor Ministro** expuso que el rol de la FNE se circunscribe a investigar, al alero de un marco regulatorio definido, si hay prácticas de actores individuales que sean contrarias a la libre competencia. Por otro lado, si en el contexto del mercado de medios de pago un operador estima pertinente reclamar por un atentado a la libre competencia, debe hacerlo ante la institucionalidad que corresponde, que es el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, no la FNE.

A mayor abundamiento, resaltó que el propio Fiscal Nacional Económico ya integra otras instituciones, sin que eso genere algún tipo de inconveniente. Es el caso de la Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas, que además preside.

- La Comisión estuvo de acuerdo con la propuesta del Senador señor Harboe, en orden a agregar una referencia a las materias regulatorias y de libre competencia en el inciso segundo.

- **En consecuencia, puesto en votación el artículo 4 de la indicación número 1 (sustitutiva), resultó aprobado, con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la**

Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana, Elizalde y Harboe. (Indicación 1: artículo 4, aprobado con modificaciones. Unanimidad 4x0).

En una de las siguientes sesiones celebradas por la Comisión, la unanimidad de sus miembros presentes (Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde), acordó reabrir el debate del artículo 2, para efectos de conocer la indicación número 5.

La **indicación número 5**, de Su Excelencia el Presidente de la República, para intercalar el siguiente inciso cuarto, nuevo, pasando el actual inciso cuarto a ser quinto:

“Todos los integrantes del Comité estarán obligados a realizar una declaración de intereses y patrimonio, de conformidad al Título II de la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.”.

- La indicación número 5 fue aprobada por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Elizalde y Durana. (Indicación 5, aprobada. Unanimidad 3x0). Por consiguiente, el resto del artículo 4 de la indicación 1 resultó aprobado, con modificaciones, 4x0.

Artículo 5 de la indicación sustitutiva

Dispone lo que a continuación se indica:

“Artículo 5.- Inhabilidades. No podrá ser designado miembro del Comité:

a) La persona que hubiere sido condenada por delito que merezca pena aflictiva o inhabilitación perpetua para desempeñar cargos u oficios públicos, por delitos de prevaricación, cohecho y, en general, aquellos cometidos en ejercicio de la función pública, delitos tributarios, delitos contemplados en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores; delitos contemplados en la ley N° 18.840, orgánica constitucional del Banco Central de Chile, delitos contemplados en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 211, de 1973, que establece normas para la defensa de la libre competencia; delitos contra la fe pública; y, en general, por cualquier otro delito contemplado en las leyes sujetas a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero.

b) La persona que tuviere dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas cuya venta no se encuentre autorizada por la ley, a menos que justifique su consumo por un tratamiento médico.

c) La persona que haya sido sancionada, por infracciones contra la libre competencia, o por infracción a las normas que

regulan los mercados sujetos a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero, y que, a su vez, se encuentren tipificadas como delitos.

Si una vez designado en el cargo sobreviniere a un miembro del Comité alguna de las incompatibilidades o inhabilidades señaladas en este artículo y el artículo siguiente, deberá informarlo inmediatamente a la autoridad que lo designo, cesando inmediatamente en el cargo.”.

Respecto del inciso final de este artículo, el **Honorable Senador señor Elizalde** observó que la cesación en el cargo se verifica una vez que concurre la causal de incompatibilidad o inhabilidad, y no cuando se le informa a la autoridad competente. Lo que, por otra parte, lleva a preguntarse qué ocurre si una persona que incurre en alguna causal durante cierto período de tiempo, sigue ejerciendo el cargo y participa de las decisiones.

Al respecto, la Secretaría de la Comisión hizo presente que los actos en que esa persona participara adolecerían de un vicio de nulidad. Luego, por mandato de la Comisión, presentó una propuesta que reemplaza la frase “, y cesará en el cargo.”, por la siguiente oración: “La persona cesará en el cargo en el mismo momento en que sobrevenga la causal de incompatibilidad o inhabilidad.”.

El **Honorable Senador señor Harboe** hizo ver que la cesación en el cargo no se produce por el solo ministerio de la ley, sino que debe ser declarada. De ahí que lo adecuado sea que la cesación en el cargo se verifique una vez acreditada la correspondiente causal.

Por su parte, el **Subsecretario de Hacienda, señor Weber**, sugirió intercalar, entre “y cesará en el cargo” y el punto final, lo siguiente: “una vez que se acredite la respectiva causal”.

El **Honorable Senador señor Elizalde** planteó que otra opción sería simplemente establecer que cesará en el cargo quien incurra en alguna de las causales de incompatibilidad o inhabilidad que se establecen. De modo que la posterior aplicación de la disposición, agregó, se haga con arreglo a las normas de derecho administrativo y su desarrollo jurisprudencial.

El **Honorable Senador señor Durana** consultó si se ha previsto que los integrantes del Comité deban realizar una declaración de no estar afectos a incompatibilidades ni inhabilidades.

El **Honorable Senador señor Elizalde** observó que podría exigirse, a dichos integrantes, una declaración de patrimonio e intereses.

Sobre el particular, la Comisión tuvo presente que esta última inquietud fue recogida por el Ejecutivo a través de la indicación número 5 –de la que se diera cuenta a propósito del análisis del artículo 4 de la indicación 1 (sustitutiva)-.

Enseguida, la Comisión estuvo de acuerdo en la siguiente redacción para el inciso final del artículo 5. Para ello, tuvo en consideración la manera en que la ley regula, en lo pertinente, los casos de la Comisión para el Mercado Financiero, el Consejo Fiscal Autónomo y el Consejo Técnico de Inversiones del decreto ley N° 3.500.:

“Si una vez designado en el cargo sobreviniere a un miembro del Comité alguna de las incompatibilidades o inhabilidades señaladas en este artículo y el artículo siguiente, deberá informarlo inmediatamente a la autoridad que lo designó. La persona cesará en el cargo desde que sobrevenga la causal, lo que en ningún caso afectará la validez de los actos del Comité en cuya dictación hubiere participado el miembro afectado, salvo que la inhabilidad o incompatibilidad observada constituya, a su vez, una infracción al principio de probidad administrativa y hubiere resultado determinante para configurar la mayoría necesaria para adoptar el acuerdo.”.

- La Comisión estuvo de acuerdo con la precedente redacción del inciso segundo, que fue aprobado con modificaciones, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Aprobado, unanimidad 3x0).

- Puesto en votación el resto del artículo 5 de la indicación 1 (sustitutiva), resultó aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana, Elizalde y Harboe. (Indicación 1: Artículo 5, aprobado, unanimidad 4x0; con excepción de inciso segundo, aprobado con modificaciones, unanimidad 3x0).

Artículo 6 de la indicación sustitutiva

Es del siguiente tenor:

“Artículo 6.- Incompatibilidades. Los miembros del Comité no podrán, mientras tengan dicha calidad, ser socios, accionistas, directores, gerentes, administradores o empleados de empresas bancarias, filiales de estas o sociedades de apoyo al giro bancario, de titulares de marcas, como tampoco de otras entidades autorizadas para emitir u operar medios de pago a que se refiere esta ley, o que provean servicios de procesamiento de pagos a emisores y operadores de tales medios, ni de alguna de las entidades del grupo empresarial al que aquellas pertenezcan, de conformidad al artículo 96 de la ley N° 18.045, de Mercado de Valores. Asimismo, tampoco podrán prestar asesoría a las entidades antes señaladas mientras tengan la calidad de miembros del Comité.”.

- Puesto en votación el artículo 6 de la indicación 1 (sustitutiva), resultó aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana, Elizalde y Harboe. (Indicación 1: artículo 6, aprobado. Unanimidad 4x0).

Artículo 7 de la indicación sustitutiva

Su tenor literal es el que sigue:

“Artículo 7.- Funcionamiento del Comité. El Comité será presidido por el miembro designado por el Ministro de Hacienda, sesionará con la asistencia de a lo menos tres de sus miembros y adoptará sus acuerdos por mayoría absoluta de los asistentes a la respectiva sesión. En caso de empate, dirimirá la votación quien presida la sesión. Lo anterior, sin perjuicio de las normas sobre el funcionamiento del Comité a que se refiere el inciso quinto de este artículo.

El Comité deberá nombrar, de entre sus miembros titulares, a un Vicepresidente de Comité, el que subrogará al Presidente del Comité en caso de ausencia de este y permanecerá en el cargo por el tiempo que señale el Comité.

El Comité sesionará cada vez que lo convoque su Presidente, lo solicite la mayoría de sus miembros o lo solicite el Ministro de Hacienda.

Un funcionario del Ministerio de Hacienda actuará como Secretario Técnico del Comité y tendrá la calidad de Ministro de Fe respecto de sus actuaciones, deliberaciones y acuerdos, debiendo levantar acta de cada sesión.

El Comité acordará las normas necesarias para su funcionamiento y para la adecuada ejecución de las funciones que le son encomendadas y las normas relativas a las obligaciones y deberes a que estarán sujetos sus miembros.

El Comité estará facultado para contratar, en cualquier momento, y según disponibilidad de recursos, asesoría o estudios técnicos con el objeto de cumplir adecuadamente sus funciones.

La resolución del Comité que determine los límites a las tasas de intercambio, acordado en conformidad a la presente ley, tendrá carácter vinculante respecto de emisores y operadores, para lo cual deberá ser publicado en el Diario Oficial.

Las resoluciones que emita el Comité deberán contener su respectiva fundamentación y podrán ser objeto de recurso de reposición por cualquier interesado, que deberá interponerse ante el mismo Comité dentro del plazo de 5 días hábiles contado desde la publicación de la respectiva resolución en el sitio web del Comité. Lo anterior será sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales que se puedan ejercer ante los Tribunales de Justicia, una vez resuelto el recurso de reposición o transcurrido el plazo para que deba entenderse desestimado.

El Ministerio de Hacienda proporcionará al Comité el apoyo administrativo y los recursos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Los miembros y el Secretario Técnico del Comité deberán guardar reserva sobre los documentos y antecedentes a que tengan acceso en el ejercicio de su función, siempre que estos no tengan carácter público. La infracción a esta obligación será sancionada con la pena de reclusión menor en sus grados mínimo a medio.”.

En relación con este artículo, el **Honorable Senador señor Harboe** consignó que quedan sin ser absueltas dos observaciones realizadas por la CMF. La primera, acerca de la necesidad de aclarar la dependencia del Comité, con miras a dar certeza respecto de la aplicación de los recursos jerárquicos y extraordinario de revisión establecidos en la ley N° 19.880, y la responsabilidad administrativa de los miembros designados del Comité. Para eso, habría primero que determinar si existe un superior jerárquico. La segunda, la sugerencia de establecer un recurso de impugnabilidad específico que se revise en sede judicial, pues no sería suficiente la referencia general a instancias jurisdiccionales. En similar sentido, añadió, cuando se alude de manera amplia al derecho a ejercer acciones jurisdiccionales ante los Tribunales de Justicia, no se precisa con arreglo a qué procedimiento, por ejemplo.

Respecto del inciso final, por otra parte, puso de manifiesto que la experiencia práctica enseña que sanciones de reclusión como la que allí se propone, no se cumplen. Por ello, propuso consagrar, como sanción adicional, la destitución del cargo.

El **Honorable Senador señor Elizalde** declaró no ser partidario de establecer una regulación especial de los recursos que procedan, toda vez que ya existe una regulación general sobre los recursos ordinarios que habilitan a requerir la acción de la justicia. Sin perjuicio, desde luego, de la posibilidad de recurrir vía recurso de protección.

Un asunto distinto, indicó, es si acaso debe existir, en el ámbito administrativo, un recurso jerárquico. Pero si, como el artículo señala, el Comité constituye un organismo autónomo, solo procedería, en el ámbito administrativo, el recurso de reposición, mas no el jerárquico. Y si aquel no prosperara, solo procedería la interposición de recursos ordinarios ante los Tribunales de Justicia, de acuerdo a las reglas generales.

El **señor Ministro de Hacienda** expresó que el fundamento del carácter autónomo del Comité, estriba en que, atendida la sensibilidad de las responsabilidades que debe asumir, lo esperable es que sea objeto de presiones –legítimas-, por parte de los grupos de interés involucrados.

Finalmente, la Comisión tuvo presente el carácter de quórum calificado del inciso final del artículo 7, en tanto establece un deber de reserva.

- La Comisión estuvo de acuerdo con la propuesta del Senador señor Harboe, en orden a incorporar la sanción de destitución del cargo.

- En consecuencia, puesto en votación el artículo 7 de la indicación sustitutiva, resultó aprobado, con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana, Elizalde y Harboe. (Indicación 1: artículo 7, aprobado con modificaciones. Unanimidad 4x0).

Artículo 8 de la indicación sustitutiva

Prescribe lo que sigue:

“Artículo 8.- Determinación de límites a las tasas de intercambio. Los límites a las tasas de intercambio serán determinados por el Comité, de conformidad a las siguientes reglas:

a) El Comité deberá publicar en su sitio web la resolución en que conste el acuerdo de iniciar un proceso para determinar límites a las tasas de intercambio. A partir de la fecha de dicha publicación, y por un plazo de 45 días hábiles, los emisores y operadores, los titulares de marcas, los prestadores de servicios de procesamiento de pagos contratados por aquellos, y las entidades afiliadas, podrán enviar sus opiniones y propuestas al Comité, para efectos de que estas puedan ser consideradas, si así lo estimare el Comité, en el proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio.

b) Una vez cumplido el mencionado plazo, sea que se hayan recibido o no opiniones o propuestas, el Comité procederá a preparar una propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio, la cual deberá ser publicada en su sitio web, para efectos de que pueda ser observada o comentada por cualquier interesado, u órgano público cuya competencia diga relación directa o indirectamente con esta materia, dentro de un plazo de 60 días hábiles contado desde la respectiva publicación.

c) Transcurrido el referido plazo de 60 días hábiles, sea que se hayan recibido o no comentarios u observaciones, el Comité procederá a dictar la resolución que determine los límites a las tasas de intercambio, las que deberán ser publicadas en su sitio web.

d) Una vez transcurrido un plazo de 5 días hábiles contado desde la mencionada publicación, sin que haya sido objeto de recurso de reposición la señalada resolución por parte de cualquier interesado, o resuelto el respectivo recurso, el Comité procederá a publicar los límites a las tasas de intercambio en el Diario Oficial, los cuales comenzarán a regir de conformidad al plazo que indique el acuerdo. Si el acuerdo no señala un plazo de entrada en vigencia, los límites a las tasas de intercambio entrarán a regir el primer día del tercer mes siguiente a su publicación en el Diario Oficial.

Adicionalmente, con el objeto de cumplir adecuadamente sus funciones, el Comité deberá contratar a lo menos una

asesoría o estudio técnico en cualquier momento del proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio.

Sin perjuicio de lo anterior, el Comité podrá, en cualquier momento del proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio, solicitar al Banco Central de Chile, a la Comisión para el Mercado Financiero, a la Fiscalía Nacional Económica, y/o al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, así como a los emisores y operadores fiscalizados por la mencionada Comisión, a los titulares de marcas y prestadores de servicios de procesamiento de pagos contratados por aquellos, cualquier información, incluso sujeta a reserva, que pueda ser necesaria para determinar los límites a las tasas de intercambio, con excepción de datos personales, aquella sujeta a secreto bancario y aquella información confidencial que forme parte de un proceso investigativo, sancionatorio o judicial en curso. La información solicitada deberá ser entregada al Comité en un plazo máximo de 60 días hábiles contado desde la respectiva solicitud.

Las disposiciones legales, reglamentarias, contractuales o de cualquier otra índole sobre reserva no impedirán dar cumplimiento a las solicitudes del presente artículo. En consecuencia, la información proporcionada en conformidad con esta ley eximirá de toda responsabilidad legal a quienes la entreguen.

La información que se reciba en virtud de este artículo solo podrá ser compartida entre los miembros del Comité, así como con quienes ejerzan funciones de Secretaría Técnica o le presten apoyo administrativo o asesoría técnica, en el contexto de las labores del Comité. Cuando la información compartida sea sujeta a reserva, deberá mantenerse en este carácter por quienes la conozcan en el ámbito del Comité.

Los informes, propuestas y antecedentes a que se refiere este artículo no serán vinculantes para el Comité, y serán solicitados y recibidos a través del Secretario Técnico del Comité.”.

En relación con el inciso tercero de este artículo, hizo uso de la palabra el **Gerente de Administración de Banco Santander, señor Sergio Ávila**. Recordó lo expuesto por el economista, señor Jorge Padilla, en el sentido de que, en el proceso de determinación de los límites a las tasas de intercambio, sería adecuado solicitar información a los comercios, además de a los actores que ya se contemplan.

El **Asesor de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, señor Agostini**, expuso que se pretende que el Comité cuente con atribuciones para encargar, con la mayor flexibilidad posible, estudios a organismos internacionales competentes que puedan recabar la información necesaria, sin perjuicio de la que se pueda generar de manera independiente a través de encuestas a comercios y tarjeta habientes.

Para el Ejecutivo, añadió, no es claro que sea conveniente incluir un listado con todos los potenciales informantes,

básicamente porque en el futuro pueden aparecer nuevos actores relevantes que, al día de hoy, no se encuentran en el horizonte.

El Senior Vice Presidente de Compass Lexecon, señor Fernando Coloma, acotó que si bien lo que en su momento se hizo en la experiencia europea fue aplicar encuestas, uno de los problemas que se presentó fue que la autoridad no contaba con la facultad legal de obtener la información, y muchos comercios simplemente se negaron a entregarla. Cuestión que, hizo ver, no solo conspira contra los objetivos buscados, sino que, por implicar muestras más amplias, encarece los costos de los estudios que se deben encargar. Por consiguiente, concluyó, parece razonable incluir a los comercios entre los sujetos a los cuales se les puede pedir información.

El Honorable Senador señor Elizalde observó que es preciso distinguir. Por una parte, los estudios a los que se ha hecho referencia, y a los que se alude en el inciso segundo del artículo 8, permitirían que el Comité escuche a todos quienes estime necesario. Pero, por otra, no permite que pueda requerir información, incluso sujeta a reserva, a toda institución.

El señor Agostini sostuvo que una pregunta que cabe hacerse, es si acaso se quiere que el Comité tenga la atribución de requerir información reservada a todos los comercios del país. Teniendo en cuenta, principalmente, el costo que una obligación de informar podría implicar para los comercios más pequeños. A juicio del Ejecutivo, y admitiendo que la respuesta puede ser en un sentido u otro, una atribución de ese tipo parecería demasiado amplia, y no es evidente de qué manera acotarla a algo que parezca más razonable.

La Honorable Senadora señora Aravena indicó que, en todo caso, ningún estudio se basaría en un muestreo total, sino tan solo en análisis estadísticos significativos. A fin de cuentas, concluyó, la facultad que se entrega al Comité le permite hacer consultas a diferentes segmentos del mercado, entre los que se podrían incorporar diversos tipos de comerciantes, incluso los más pequeños.

El Honorable Senador señor Harboe expresó que el Comité deberá desplegar esfuerzos para lograr que la mayor cantidad de actores del mercado, provea información que sirva de base para los estudios que se lleven a cabo. Ahora bien, no debiese ser esa, a su juicio, una obligación, pues de serlo, bastaría con que alguno de esos actores se niegue, interesadamente, a entregar información, para que un estudio fracase.

El Honorable Senador señor Elizalde apuntó que el verbo rector del inciso tercero es “podrá”. Es decir, el Comité es el que determina qué información requiere de los actores públicos y privados que allí se establecen. La pregunta es si, entre estos últimos, se deben considerar, además, los comercios.

El **señor Subsecretario de Hacienda** señaló que, en mérito del debate de la Comisión, el Ejecutivo estaría llano a incluir una referencia a los comercios, en los términos que se han venido planteando.

El **Honorable Senador señor Durana** acotó que hace falta precisar el alcance del concepto “comercio”, y dilucidar si incluye, por ejemplo, a las asociaciones gremiales o las cámaras de comercio, por ejemplo. Del mismo modo, hizo hincapié en que se debe tener en cuenta si estos requerimientos de información podrían significar una carga adicional para los pequeños comercios.

La **Honorable Senadora señora Aravena** insistió en que la atribución del Comité es meramente facultativa, y en que lo que hoy día más se necesita es, justamente, generar información y datos del pequeño comercio, con miras a aumentar su incorporación, en mejores condiciones, al comercio electrónico.

El **Honorable Senador señor Elizalde** apuntó que lo que se solicita es información de la que el requerido dispone; no se establece, en consecuencia, la obligación de recabar información con la que no cuenta.

El **Asesor de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, señor Agostini**, hizo ver que la normativa del Banco Central no alude a “comercios”, sino que a “entidades afiliadas”. Este término resulta comprensivo de todos los comercios que aceptan algún tipo de tarjeta.

El **representante de Banco Santander, señor Ávila**, recordó que el señor Padilla también llamó la atención sobre la baja penetración de tarjetas en el país. Por lo mismo, restringir la remisión legal solamente a las entidades afiliadas, podría dejar fuera a comercios que hoy no participan de los sistemas de medios de pago, y ya no sería posible conocer, por ejemplo, los motivos por los que no lo hacen.

El **señor Agostini** sugirió incorporar, entonces, a las “entidades afiliadas y no afiliadas”.

Sugirió, asimismo, considerar, al final del inciso, una frase que señale que los comercios no estarán obligados a entregar la información requerida. De esta manera, sería posible que exista certeza sobre que no habrá perjuicio a los pequeños comercios a los que se pidan antecedentes.

Respecto de esta última sugerencia, el **Honorable Senador señor Elizalde** manifestó que implicaría dejar sin efecto todo lo que se ha venido discutiendo. Preferible sería, en su opinión, confiar en el criterio de los cuatro integrantes del Comité para determinar qué información es relevante.

- La Comisión estuvo de acuerdo en intercalar, en la primera oración del inciso tercero, la referencia a “entidades afiliadas y no afiliadas”.

En otro orden de ideas, respecto de la información reservada que se proporcione en mérito del artículo 8, particularmente de lo dispuesto en sus incisos cuarto y quinto, el **Honorable Senador señor Harboe** puso de relieve la necesidad de resguardar la finalidad para la cual es entregada. Esto implica, por una parte, que quien entrega la información debe fijarse que quien la solicita está habilitado para hacerlo y para la finalidad que la ley establece; y, por otra, que quien la recibe respeta el principio de finalidad de los datos. Lo primero, entonces, es responsabilidad de quien proporciona la información; lo segundo, de quien la recibe.

Graficó la situación con un caso ocurrido recientemente, a propósito de la solicitud de información sobre datos personales, por parte del Ministro de Hacienda a la Superintendencia de Pensiones, de quienes retiraron el 10% de sus ahorros en las AFP. Lo cierto, expuso, es que, si bien el Ministerio de Hacienda está facultado para pedir esa información, las autoridades legitimadas para hacerlo son el Subsecretario de la cartera y el Director de Presupuestos, mas no el Ministro. La señalada Superintendencia entregó la información al Ministro solicitante, en circunstancias que no correspondía haberlo hecho.

El Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Weber, dio a conocer el acuerdo del Ejecutivo con la importancia de resguardar la entrega y finalidad de la información.

- De conformidad con el precedente debate, la Comisión acordó sustituir el punto final del inciso cuarto, por lo siguiente: “, siempre que se proporcione a quien haya estado habilitado para solicitarla, y para los fines que establece la ley.”; e intercalar, en la primera oración del inciso quinto, antes del punto seguido, lo siguiente: “, respetando el principio de finalidad de los datos aportados”.

- **En consecuencia, puesto en votación el artículo 8 de la indicación número 1 (sustitutiva), resultó aprobado, con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana, Elizalde y Harboe. (Indicación 1: artículo 8, aprobado con modificaciones. Unanimidad 4x0).**

Artículo 9 de la indicación sustitutiva

Su tenor literal es el que sigue:

“Artículo 9.- Revisión de los límites a las tasas de intercambio. Los límites a las tasas de intercambio deberán ser revisados cada 3 años por el Comité, para ello se deberá proceder de conformidad a las reglas de determinación de límites de tasas de intercambio del artículo anterior.

La revisión de los límites a las tasas de intercambio podrá implicar **la determinación de nuevos límites o el mantenimiento de los límites vigentes.**

Sin perjuicio de lo anterior, el Comité sesionará a lo menos una vez cada 6 meses con el objeto de evaluar si han ocurrido cambios sustantivos en el mercado de medios de pago que, a su juicio, justifiquen la revisión y, en su caso, la determinación de nuevos límites a las tasas de intercambio, antes del plazo indicado en el inciso primero de este artículo.”.

La **Honorable Senadora señora Aravena** consultó cuál es el fundamento de que sea tres años el período de tiempo que debe mediar para la revisión de los límites a las tasas de intercambio.

El **Subsecretario de Hacienda, señor Weber**, indicó que, en la experiencia internacional, dicho término suele ser de cinco años. No obstante, el Ejecutivo ha preferido reducirlo en el caso chileno, atendida la rápida evolución del mercado. Esto, sin perjuicio de la atribución que se concede en el inciso tercero.

- Puesto en votación el artículo 9 de la indicación 1 (sustitutiva), resultó aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 1: artículo 9, aprobado. Unanimidad 3x0).

Artículo 10 de la indicación sustitutiva

Prescribe lo siguiente:

“Artículo 10.- Supervisión y sanción. El cumplimiento de los límites a las tasas de intercambio será supervisado por la Comisión para el Mercado Financiero.

Las infracciones a las disposiciones de la presente ley podrán ser sancionadas por la Comisión para el Mercado Financiero, de conformidad a lo establecido en el decreto ley N° 3.538, de 1980, que crea la Comisión para el Mercado Financiero, aplicándose especialmente el artículo 5 y lo dispuesto en los Títulos III, IV y V de dicho decreto.”.

El **Honorable Senador señor Elizalde** observó que, en el inciso segundo, se establece, facultativamente, que las infracciones a la ley “podrán ser sancionadas” por la CMF; en circunstancias que toda infracción debe ser perentoriamente sancionada.

El **señor Subsecretario de Hacienda** indicó que la lógica de utilizar el verbo “podrán”, es que las sanciones se apliquen en caso de ser acreditadas las infracciones. Sin embargo, añadió, la acotación del Senador señor Elizalde parece del todo razonable.

- La Comisión estuvo de acuerdo en sustituir, en el inciso segundo, la expresión “podrán ser sancionadas”, por “serán sancionadas”.

- En consecuencia, puesto en votación el artículo 10 de la indicación sustitutiva, resultó aprobado, con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 1: artículo 10, aprobado con modificaciones. Unanimidad 3x0).

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero transitorio de la indicación sustitutiva

Dispone lo que sigue:

“Artículo primero transitorio.- La presente ley entrará en vigencia treinta días después de su publicación en el Diario Oficial.”.

Artículo segundo transitorio de la indicación sustitutiva

Prescribe lo siguiente:

“Artículo segundo transitorio.- Los primeros miembros del Comité y Secretario Técnico deberán ser designados antes de la fecha de entrada en vigencia de esta ley.”.

La Comisión analizó los artículos primero y segundo transitorios de manera conjunta.

El **Honorable Senador señor Elizalde** planteó que una manera más lógica de abordar el contenido de ambos artículos, sería que la ley entre en vigencia de acuerdo a la regla general (desde la fecha de su publicación), y que los primeros miembros del Comité y su Secretario Técnico sean designados dentro de los treinta días posteriores a la publicación de aquella. Establecer obligaciones en virtud de una ley que no ha entrado en vigencia, como hace el artículo segundo transitorio propuesto, constituye un contrasentido.

- La Comisión estuvo conteste con el precedente planteamiento, y acordó rechazar el artículo primero transitorio, y aprobar el artículo segundo transitorio en los términos propuestos por el Senador señor Elizalde.

- Puesto en votación el artículo primero transitorio de la indicación número 1 (sustitutiva), resultó rechazado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 1: artículo primero transitorio, rechazado. Unanimidad 3x0).

- Puesto en votación el artículo segundo transitorio de la indicación número 1 (sustitutiva), resultó aprobado, con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la

Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 1: artículo segundo transitorio, aprobado con modificaciones. Unanimidad 3x0).

Artículo tercero transitorio de la indicación sustitutiva

Expresa lo que sigue:

“Artículo tercero transitorio.- El mayor gasto que irrogue la aplicación de esta ley, durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia, se financiará con cargo a la Partida del Ministerio de Hacienda. En los años siguientes, se estará a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.”.

- Puesto en votación el artículo tercero transitorio de la indicación número 1 (sustitutiva), resultó aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 1: artículo tercero transitorio, aprobado. Unanimidad 3x0).

Seguidamente, la Comisión analizó la **indicación número 6**, de la Honorable Senadora señora Aravena, para agregar un nuevo artículo cuarto transitorio, del siguiente tenor:

“Artículo cuarto transitorio.- Para efectos de la fijación de la primera tasa máxima de intercambio para tarjetas de crédito y débito que operen en el mercado nacional, se tendrá un plazo máximo de 6 meses desde la publicación de la presente ley.”.

La **Honorable Senadora señora Aravena** manifestó que más allá de la dudosa admisibilidad de su indicación, el propósito de la misma es recoger el sentido de urgencia de la fijación de la tasa máxima de intercambio, como hicieron ver prácticamente todos los expositores que se presentaron ante la Comisión.

- La indicación número 6 fue retirada por su autora.

El **señor Subsecretario de Hacienda** se mostró de acuerdo con la necesidad de celeridad en la fijación de las tasas de intercambio. No obstante, puso de relieve que los estudios que para estos efectos se encargan, siguiendo la experiencia internacional, tienen una duración aproximada de ocho meses. A lo que debe sumarse que, previo a eso, el nuevo Comité debe instalarse y llevar adelante las pertinentes licitaciones, lo que también supone un cierto tiempo.

La **Honorable Senadora señora Aravena** apuntó que, entonces, podría igualmente fijarse un plazo legal que se haga cargo de

la realidad descrita por el señor Subsecretario, de, por ejemplo, quince o dieciséis meses.

El Asesor de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, señor Agostini, señaló que, en la preparación del presente proyecto de ley, el Ejecutivo consideró establecer un plazo para que el Comité fijara una tasa transitoria, mientras se desarrollaban los correspondientes estudios. Eso, finalmente, no ocurrió, debido a que, hace dos meses, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) abrió una consulta para dictar una instrucción de carácter general que fije, precisamente, una tasa de intercambio mientras se aprueba la ley.

Ahora bien, dicha iniciativa se ha vuelto de algún modo incierta a partir de un recurso interpuesto por el Banco de Chile ante la Corte Suprema, objetando la potestad del TDLC para determinar una tasa de intercambio transitoria.

La **Honorable Senadora señora Aravena** consignó que la alternativa de consagrar en la ley un plazo, ofrecería una salida para el caso que la Corte Suprema acoja la citada pretensión del Banco de Chile.

El señor Subsecretario de Hacienda dio a conocer la voluntad del Ejecutivo por hacerse cargo, vía de indicación, de la inquietud que se ha venido planteando.

A tal efecto, en una sesión posterior de la Comisión fue presentada la **indicación número 7**, de Su Excelencia el Presidente de la República, para agregar el siguiente artículo segundo transitorio, nuevo:

“Artículo segundo transitorio.- Los primeros límites a las tasas de intercambio deberán ser fijados por el Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio, dentro de los primeros 15 meses desde la entrada en vigencia de la presente ley.”.

- La indicación número 7 fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Durana y Elizalde. (Indicación 7, aprobada. Unanimidad 3x0).

- - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, la Comisión de Economía tiene el honor de proponer a la Sala aprobar en general el siguiente proyecto de ley:

“REGULA LAS TASAS DE INTERCAMBIO DE TARJETAS DE PAGO

Artículo 1.- Definiciones. Para efectos de esta ley, se entenderá por “tarjetas” o “tarjetas de pago”, a las tarjetas de crédito, tarjetas de débito, tarjetas de pago con provisión de fondos, o cualquier otro sistema similar, cualquiera sea su soporte, emitidas y operadas por entidades sujetas a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero y a la regulación del Banco Central de Chile, en relación con el respectivo giro de emisión u operación de dichos instrumentos.

Adicionalmente, se entenderá por “tasa de intercambio”, cualquier tipo de ingreso o pago que tenga derecho a recibir un emisor de un operador, asociado directa o indirectamente a transacciones liquidadas y/o pagadas por este último, por la utilización de tarjetas emitidas por el primero, sea que los pagos correspondientes a tales transacciones se efectúen en forma directa o por intermedio del respectivo titular de marca de tarjetas. Sin perjuicio de lo anterior, el Comité creado de conformidad al artículo 3 de esta ley, podrá especificar, mediante resolución, que determinado tipo de ingreso o pago no será considerado como parte de la tasa de intercambio.

Artículo 2.- Límites a tasas de intercambio. Las obligaciones de pago de tasa de intercambio por transacciones con tarjetas, entre emisores y operadores, estarán sujetas a los límites determinados por el Comité creado especialmente al efecto, de conformidad al artículo siguiente.

Artículo 3.- Comité para la fijación de límites a las tasas de intercambio. Créase el Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio, en adelante el “Comité”, como un organismo de carácter técnico, autónomo, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda, cuya función será determinar los límites a las tasas de intercambio aplicables a transacciones con tarjetas, entre emisores y operadores, correspondientes a la venta de bienes o la prestación de servicios por entidades afiliadas en el país, sea que los pagos respectivos se realicen en forma directa o por intermedio del respectivo titular de marca de tarjetas.

La referida determinación se efectuará con el objetivo de establecer condiciones tarifarias orientadas a la existencia de un mercado de tarjetas competitivo, inclusivo, transparente, y con fuerte penetración, y que asimismo considere el resguardo del eficiente y seguro funcionamiento del sistema de pagos minoristas.

Artículo 4.- Integración del Comité. El Comité estará integrado por las siguientes personas:

- a) Un miembro designado por el Ministro de Hacienda.
- b) Un miembro designado por el Consejo del Banco Central de Chile.
- c) Un miembro designado por la Comisión para el Mercado Financiero.
- d) Un miembro designado por la Fiscalía Nacional Económica.

Todas las designaciones deberán recaer en funcionarios, empleados o servidores públicos de las respectivas instituciones, incluyendo personas contratadas a honorarios o regidas por el Código del Trabajo, de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento en materias económicas, financieras, regulatorias o de libre competencia.

Los integrantes antes mencionados serán designados por las respectivas autoridades mediante resolución que será publicada en el Diario Oficial. Asimismo, serán subrogados por aquellas personas que designen las respectivas autoridades mediante resolución que será publicada en el Diario Oficial, las que se regirán por las mismas reglas aplicables a los miembros titulares.

Todos los integrantes del Comité estarán obligados a realizar una declaración de intereses y patrimonio, de conformidad al Título II de la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.

Los miembros del Comité serán removibles por la autoridad encargada de su designación.

Artículo 5.- Inhabilidades. No podrá ser designado miembro del Comité:

- a) La persona que hubiere sido condenada por delito que merezca pena aflictiva o inhabilitación perpetua para desempeñar cargos u oficios públicos, por delitos de prevaricación, cohecho y, en general, aquellos cometidos en ejercicio de la función pública, delitos tributarios, delitos contemplados en la ley N° 18.045, de Mercado de Valores; delitos contemplados en la ley N° 18.840, orgánica constitucional del Banco Central de Chile, delitos contemplados en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 211, de 1973, que establece normas para la defensa de la libre competencia; delitos contra la fe pública; y, en general, por cualquier otro delito contemplado en las leyes sujetas a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero.

b) La persona que tuviere dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas cuya venta no se encuentre autorizada por la ley, a menos que justifique su consumo por un tratamiento médico.

c) La persona que haya sido sancionada, por infracciones contra la libre competencia, o por infracción a las normas que regulan los mercados sujetos a la fiscalización de la Comisión para el Mercado Financiero, y que, a su vez, se encuentren tipificadas como delitos.

Si una vez designado en el cargo sobreviniere a un miembro del Comité alguna de las incompatibilidades o inhabilidades señaladas en este artículo y el artículo siguiente, deberá informarlo inmediatamente a la autoridad que lo designó. La persona cesará en el cargo desde que sobrevenga la causal, lo que en ningún caso afectará la validez de los actos del Comité en cuya dictación hubiere participado el miembro afectado, salvo que la inhabilidad o incompatibilidad observada constituya, a su vez, una infracción al principio de probidad administrativa y hubiere resultado determinante para configurar la mayoría necesaria para adoptar el acuerdo.

Artículo 6.- Incompatibilidades. Los miembros del Comité no podrán, mientras tengan dicha calidad, ser socios, accionistas, directores, gerentes, administradores o empleados de empresas bancarias, filiales de estas o sociedades de apoyo al giro bancario, de titulares de marcas, como tampoco de otras entidades autorizadas para emitir u operar medios de pago a que se refiere esta ley, o que provean servicios de procesamiento de pagos a emisores y operadores de tales medios, ni de alguna de las entidades del grupo empresarial al que aquellas pertenezcan, de conformidad al artículo 96 de la ley N° 18.045, de Mercado de Valores. Asimismo, tampoco podrán prestar asesoría a las entidades antes señaladas mientras tengan la calidad de miembros del Comité.

Artículo 7.- Funcionamiento del Comité. El Comité será presidido por el miembro designado por el Ministro de Hacienda, sesionará con la asistencia de a lo menos tres de sus miembros y adoptará sus acuerdos por mayoría absoluta de los asistentes a la respectiva sesión. En caso de empate, dirimirá la votación quien presida la sesión. Lo anterior, sin perjuicio de las normas sobre el funcionamiento del Comité a que se refiere el inciso quinto de este artículo.

El Comité deberá nombrar, de entre sus miembros titulares, a un Vicepresidente de Comité, el que subrogará al Presidente del Comité en caso de ausencia de este y permanecerá en el cargo por el tiempo que señale el Comité.

El Comité sesionará cada vez que lo convoque su Presidente, lo solicite la mayoría de sus miembros o lo solicite el Ministro de Hacienda.

Un funcionario del Ministerio de Hacienda actuará como Secretario Técnico del Comité y tendrá la calidad de Ministro de Fe

respecto de sus actuaciones, deliberaciones y acuerdos, debiendo levantar acta de cada sesión.

El Comité acordará las normas necesarias para su funcionamiento y para la adecuada ejecución de las funciones que le son encomendadas y las normas relativas a las obligaciones y deberes a que estarán sujetos sus miembros.

El Comité estará facultado para contratar, en cualquier momento, y según disponibilidad de recursos, asesoría o estudios técnicos con el objeto de cumplir adecuadamente sus funciones.

La resolución del Comité que determine los límites a las tasas de intercambio, acordado en conformidad a la presente ley, tendrá carácter vinculante respecto de emisores y operadores, para lo cual deberá ser publicado en el Diario Oficial.

Las resoluciones que emita el Comité deberán contener su respectiva fundamentación y podrán ser objeto de recurso de reposición por cualquier interesado, que deberá interponerse ante el mismo Comité dentro del plazo de cinco días hábiles contado desde la publicación de la respectiva resolución en el sitio web del Comité. Lo anterior será sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales que se puedan ejercer ante los Tribunales de Justicia, una vez resuelto el recurso de reposición o transcurrido el plazo para que deba entenderse desestimado.

El Ministerio de Hacienda proporcionará al Comité el apoyo administrativo y los recursos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Los miembros y el Secretario Técnico del Comité deberán guardar reserva sobre los documentos y antecedentes a que tengan acceso en el ejercicio de su función, siempre que estos no tengan carácter público. La infracción a esta obligación será sancionada con la pena de reclusión menor en sus grados mínimo a medio, sin perjuicio de la destitución del cargo.

Artículo 8.- Determinación de límites a las tasas de intercambio. Los límites a las tasas de intercambio serán determinados por el Comité, de conformidad a las siguientes reglas:

a) El Comité deberá publicar en su sitio web la resolución en que conste el acuerdo de iniciar un proceso para determinar límites a las tasas de intercambio. A partir de la fecha de dicha publicación, y por un plazo de cuarenta y cinco días hábiles, los emisores y operadores, los titulares de marcas, los prestadores de servicios de procesamiento de pagos contratados por aquellos, y las entidades afiliadas, podrán enviar sus opiniones y propuestas al Comité, para efectos de que estas puedan ser consideradas, si así lo estimare el Comité, en el proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio.

b) Una vez cumplido el mencionado plazo, sea que se hayan recibido o no opiniones o propuestas, el Comité procederá a preparar una propuesta preliminar de límites a las tasas de intercambio, la cual deberá ser publicada en su sitio web, para efectos de que pueda ser observada o comentada por cualquier interesado, u órgano público cuya competencia diga relación directa o indirectamente con esta materia, dentro de un plazo de sesenta días hábiles contado desde la respectiva publicación.

c) Transcurrido el referido plazo de sesenta días hábiles, sea que se hayan recibido o no comentarios u observaciones, el Comité procederá a dictar la resolución que determine los límites a las tasas de intercambio, las que deberán ser publicadas en su sitio web.

d) Una vez transcurrido un plazo de cinco días hábiles contado desde la mencionada publicación, sin que haya sido objeto de recurso de reposición la señalada resolución por parte de cualquier interesado, o resuelto el respectivo recurso, el Comité procederá a publicar los límites a las tasas de intercambio en el Diario Oficial, los cuales comenzarán a regir de conformidad al plazo que indique el acuerdo. Si el acuerdo no señala un plazo de entrada en vigencia, los límites a las tasas de intercambio entrarán a regir el primer día del tercer mes siguiente a su publicación en el Diario Oficial.

Adicionalmente, con el objeto de cumplir adecuadamente sus funciones, el Comité deberá contratar a lo menos una asesoría o estudio técnico en cualquier momento del proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio.

Sin perjuicio de lo anterior, el Comité podrá, en cualquier momento del proceso de determinación de límites a las tasas de intercambio, solicitar al Banco Central de Chile, a la Comisión para el Mercado Financiero, a la Fiscalía Nacional Económica, y/o al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, así como a los emisores y operadores fiscalizados por la mencionada Comisión, a los titulares de marcas y prestadores de servicios de procesamiento de pagos contratados por aquellos, y entidades afiliadas y no afiliadas, cualquier información, incluso sujeta a reserva, que pueda ser necesaria para determinar los límites a las tasas de intercambio, con excepción de datos personales, aquella sujeta a secreto bancario y aquella información confidencial que forme parte de un proceso investigativo, sancionatorio o judicial en curso. La información solicitada deberá ser entregada al Comité en un plazo máximo de sesenta días hábiles contado desde la respectiva solicitud.

Las disposiciones legales, reglamentarias, contractuales o de cualquier otra índole sobre reserva no impedirán dar cumplimiento a las solicitudes del presente artículo. En consecuencia, la información proporcionada en conformidad con esta ley eximirá de toda responsabilidad legal a quienes la entreguen, siempre que se proporcione a quien haya estado habilitado para solicitarla, y para los fines que establece la ley.

La información que se reciba en virtud de este artículo solo podrá ser compartida entre los miembros del Comité, así como con quienes ejerzan funciones de Secretaría Técnica o le presten apoyo administrativo o asesoría técnica, en el contexto de las labores del Comité, respetando el principio de finalidad de los datos aportados. Cuando la información compartida sea sujeta a reserva, deberá mantenerse en este carácter por quienes la conozcan en el ámbito del Comité.

Los informes, propuestas y antecedentes a que se refiere este artículo no serán vinculantes para el Comité, y serán solicitados y recibidos a través del Secretario Técnico del Comité.

Artículo 9.- Revisión de los límites a las tasas de intercambio. Los límites a las tasas de intercambio deberán ser revisados cada tres años por el Comité. Para ello, se deberá proceder de conformidad a las reglas de determinación de límites de tasas de intercambio del artículo anterior.

La revisión de los límites a las tasas de intercambio podrá implicar la determinación de nuevos límites o el mantenimiento de los límites vigentes.

Sin perjuicio de lo anterior, el Comité sesionará a lo menos una vez cada seis meses con el objeto de evaluar si han ocurrido cambios sustantivos en el mercado de medios de pago que, a su juicio, justifiquen la revisión y, en su caso, la determinación de nuevos límites a las tasas de intercambio, antes del plazo indicado en el inciso primero de este artículo.

Artículo 10.- Supervisión y sanción. El cumplimiento de los límites a las tasas de intercambio será supervisado por la Comisión para el Mercado Financiero.

Las infracciones a las disposiciones de la presente ley serán sancionadas por la Comisión para el Mercado Financiero, de conformidad a lo establecido en el decreto ley N° 3.538, de 1980, que crea la Comisión para el Mercado Financiero, aplicándose especialmente el artículo 5 y lo dispuesto en los Títulos III, IV y V de dicho decreto.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero transitorio.- Los primeros miembros del Comité y Secretario Técnico deberán ser designados dentro de los treinta días siguientes a la publicación de esta ley.

Artículo segundo transitorio.- Los primeros límites a las tasas de intercambio deberán ser fijados por el Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio, dentro de los primeros quince meses desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo tercero transitorio.- El mayor gasto que irroque la aplicación de esta ley, durante el primer año presupuestario de su

entrada en vigencia, se financiará con cargo a la Partida del Ministerio de Hacienda. En los años siguientes, se estará a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 16, 17 y 22 de diciembre de 2020, y 5, 7 y 12 de enero de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señor Álvaro Elizalde Soto (Presidente), señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Ximena Rincón González, y señores José Miguel Durana Semir y Felipe Harboe Bascuñán.

Sala de la Comisión, a 12 de enero de 2020.



Pedro Fadíc Ruiz
Abogado
Secretario de Comisiones
Senado
56 32 250 4363
pfadic@senado.cl

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de la Comisión

*El presente informe se suscribe sólo por la Abogado Secretario de la Comisión, en virtud del acuerdo de Comités de 15 de abril de 2020, que autoriza proceder de esta manera.

RESUMEN EJECUTIVO

NUEVO PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FIJA LAS TASAS DE INTERCAMBIO MÁXIMAS A SER COBRADAS POR LOS EMISORES EN EL MERCADO DE MEDIOS DE PAGO A TRAVÉS DE TARJETAS DE CRÉDITO, DÉBITO Y PREPAGO. (Boletín N° 13.654-03)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:

El objetivo de la moción era fijar las tasas máximas de intercambio a ser cobradas por los emisores, sean estos bancarios o no bancarios, en el mercado de medios de pago a través de tarjetas de crédito, débito y prepago.

Sin embargo, al acoger la indicación sustitutiva presentada por S. E. el Presidente de la República, el objetivo del proyecto es incorporar en la legislación el concepto de tasa de intercambio, estableciendo que ésta estará sujeta a límites determinados por una nueva institucionalidad, un "Comité para la fijación de límites de las tasas de intercambio".

II. ACUERDOS:

Indicación N° 1

| | | |
|--|-----------------------------|-----------------|
| -Artículo 1 inciso segundo | aprobado | unanimidad 3x0. |
| -Artículo 2 | aprobado | unanimidad 4x0. |
| -Artículo 3 | aprobado | unanimidad 4x0. |
| (salvo indicación 4, que fue aprobada por unanimidad 3x0). | | |
| -Artículo 4 | aprobado con modificaciones | unanimidad 4x0. |
| -Artículo 5 | inciso primero aprobado | unanimidad 4x0. |
| | inciso segundo aprobado | unanimidad 3x0. |
| -Artículo 6 | aprobado | unanimidad 4x0. |
| -Artículo 7 | aprobado con modificaciones | unanimidad 4x0. |
| -Artículo 8 | aprobado con modificaciones | unanimidad 4x0. |
| -Artículo 9 | aprobado | unanimidad 3x0. |
| -Artículo 10 | aprobado con modificaciones | unanimidad 3x0. |
| -Artículo primero transitorio | rechazado | unanimidad 3x0. |
| -Artículo segundo transitorio | aprobado con modificaciones | unanimidad 3x0. |
| -Artículo tercero transitorio | aprobado | unanimidad 3x0. |

| | | |
|------------------------|-----------|-----------------|
| Indicación N° 2 | aprobada | unanimidad 3x0. |
| Indicación N° 3 | retirada. | |
| Indicación N° 4 | aprobada | unanimidad 3x0. |
| Indicación N° 5 | aprobada | unanimidad 3x0. |
| Indicación N° 6 | retirada. | |
| Indicación N° 7 | aprobada | unanimidad 3x0. |

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:

consta de 10 artículos permanentes y tres disposiciones transitorias.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:

De ser aprobados, el inciso primero del artículo 3 y el inciso cuarto del artículo 4 del proyecto de ley, deben serlo con quórum orgánico constitucional, en razón de lo dispuesto en los artículos 38, inciso primero, y 8°, inciso tercero, respectivamente, en relación con el artículo 66, inciso segundo, todos de la Constitución Política de la República.

Del mismo modo, de ser aprobado, el inciso final del artículo 7 de la iniciativa, debe serlo con quórum calificado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8°, inciso segundo, en relación con el artículo 66, inciso tercero, también de la Carta Fundamental.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Senado. Moción de los Honorables Senadores señor Felipe Harboe Bascuñán, señora Ximena Rincón González y señores Álvaro Elizalde Soto y José Miguel Durana Semir.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 15 de julio de 2020.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: nuevo primer informe de la Comisión de Economía.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley N° 18.840, orgánica constitucional del Banco Central de Chile.
- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 211, de 1973, que establece normas para la defensa de la libre competencia.
- Ley N° 18.045, de Mercado de Valores.
- Decreto ley N° 3.538, de 1980, que crea la Comisión para el Mercado Financiero.

Valparaíso, a 12 de enero de 2021.




Pamela Ferrer Bello
Abogada
Secretaría de Comisiones
Senado
76 32 250 4363
pfferrer@senado.cl