Modifica el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 1997, Ley General de Bancos y la ley N° 18.840 Orgánica Constitucional del Banco Central, impulsando la competencia en el mercado de tarjetas de crédito y débito
Boletín N° 8331-05

Fundamentos

En Chile, el mercado de redes adquirencia de tarjetas de crédito y débito, tiene un único actor, Transbank, sociedad de apoyo al giro bancario que es propiedad de todos los bancos emisores de tarjetas.

Debido a esta situación es que en el mercado de tarjetas de nuestro país, sólo existe competencia por el lado de los emisores, pero no existe competencia en la afiliación de comercios o adquirencia.

Esta realidad si bien ha generado algunos beneficios para los tarjetahabientes, ha ido en desmedro de los comercios, especialmente los de menor tamaño, desincentivando su incorporación a las redes y, por lo tanto, generando un equilibrio sub-óptimo en el mercado de tarjetas.

Lo anterior, tiene como consecuencia una menor cobertura de medios electrónicos de pagos en los sectores de ingresos medio-bajos y bajos, los que son excluidos de este mercado más moderno, más seguro y de menores costos de operación.

En otros países del mundo, la competencia entre redes de adquirencia es una realidad, y distintos gobiernos han mostrado su preocupación y velado por mantener la competencia y transparencia de este mercado.

En octubre de 2010 en Estados Unidos se puso en efecto la enmienda Durbin, que obliga a los emisores de tarjetas de débito a conectarse por lo menos con dos redes no relacionadas de operación de tarjetas.

Además, fija la tasa de intercambio a una tasa fija directamente relacionada con los costos directos que incurren los emisores en las transacciones de pago con tarjeta de débito.

En Brasil, por su parte, se ha eliminado la exclusividad que mantenían las marcas de tarjetas de crédito (Visa, MasterCard) sobre las redes de adquirencia existentes, aumentando de esta forma las condiciones de competitividad de este mercado y generando beneficios para sus clientes. Esto ha generado disminuciones en los *rnerchant discount* cobrados a los comercios.

En Chile, Transbank ha sido denunciado frente a la Fiscalía Nacional Económica en dos ocasiones por abuso de posición dominante, la primera en 2003 con un fallo en su contra el 2005 y la segunda, en el año 2010 y que se encuentra actualmente bajo investigación.

En el año 2005 el fallo sometió a Transbank al pago de multas y a una serie de medidas para la auto-regulación de sus tarifas, concluyendo que Transbank sería una facilidad esencial, resultando difícil que surja otra red que pueda competir con ella.

Sin embargo, los avances en la tecnología, tanto en terminales, como en comunicaciones, y la masificación de los canales Web y celular, han disminuido los costos de entrada y la complejidad tecnológica de operar redes transaccionales, y hoy en día existen en Chile diversas redes que pueden competir en amplitud, tecnología y seguridad con Transb arde

La falta de competencia disminuye la adhesión del comercio, disminuyendo las economías de red, favorece la discriminación de tarifas, y limita la innovación, adoptando de forma más lenta las nuevas tecnologías y disminuyendo la variedad y calidad de servicios ofrecidos.

El presente Proyecto de Ley desea promover la competencia en el mercado de adquirencia de tarjetas bancarias, exigiendo a los emisores a conectarse con al menos dos redes de adquirencia que compitan entre sí y que al menos una de ellas no esté relacionada con los bancos, de forma de mitigar los efectos de la actual integración vertical entre emisores y adquirentes.

De igual modo, se busca establecer en el Proyecto un conjunto de normas de funcionamiento y operación en el mercado de adquirencia que eviten la discriminación entre comercios, personas o redes, y que permitan extender los beneficios de la competencia a vastos sectores de la ciudadanía.

La competencia en redes de adquirencia aumentaría el nivel de servicio, promovería una menor discriminación a los comercios en las tarifas y favorecería la innovación de servicios, fomentando la adhesión y participación de los comercios a la red.

De esta forma, una mayor amplitud de las redes de adquirencia generaría externalidades positivas en la red, disminuyendo costos y facilitando el acceso de la población a los medios de pago electrónicos.

Entre los beneficios del desarrollo de las redes de adquirencia en Chile se encuentran una mayor capilaridad y, por lo tanto, un mayor alcance hacia los sectores más desatendidos de la población, promoviendo el acceso a los medios de pago electrónicos y, de esta forma, a la bancarización de las personas.

La bancarización permite a las personas tener mayor acceso al ahorro y entrega una mayor seguridad sobre el dinero, ya que disminuye la cantidad de efectivo circulando en la calle. Además, el Estado tendría más herramientas a su disposición para facilitarles el pago de los beneficios a las personas y también recibir recaudaciones de ellas.

Por otra parte, los pequeños comercios podrán contar con los mismos medios de pago que las grandes cadenas y disponer del crédito de las tarjetas bancarias sin necesidad de fiar ni asumir el riesgo de no pago, y así, competirá de mejor manera con las grandes cadenas.

Al mismo tiempo, se incentivaría la bancarización de los pequeños comercios, facilitando así el acceso a diversos instrumentos financieros y el pago electrónico a sus proveedores.

Adicionalmente, con el objeto de ampliar la incorporación de la población de menores ingresos a las ventajas de los medios electrónicos de pago y el comercio electrónico, se propone la creación de tarjetas de prepago electrónicas no bancarias, las que serían emitidas y operadas por entidades reguladas por el Banco Central de Chile y supervisadas por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, en cuanto a su solvencia y liquidez, y que permitirían que todos aquellos chilenos que no tienen acceso a los bancos a través de tarjetas de crédito o débito, pudieran comprar en el comercio con tarjetas de prepago bienes y servicios, aumentando los niveles de seguridad, así como incorporarse al mundo de las transacciones electrónicas a través de la web o de teléfonos celulares, lo que a la fecha está prácticamente vedado para un ciudadano que no califica como cliente bancario.

De este modo se otorgaría una posibilidad efectiva de inclusión financiera a los sectores menos favorecidos.

Hay que señalar que estas tarjetas de prepago son de común utilización en los mercados más desarrollados.

Por todas las razones referidas, esperamos una acogida favorable al presente Proyecto de Ley, con la confianza de que su aprobación redundará en beneficios tangibles para una buena parte de la población de Chile.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°.- Modifíquese el D.F.L. N°3 que fija texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos y de otros cuerpos legales que se indican en el siguiente sentido:

a).- Sustitúyase el inciso 2° del artículo 2° por el siguiente:

"La Superintendencia tendrá la fiscalización de las empresas cuyo giro consista en la emisión de tarjetas de prepago no bancarias y la emisión u operación de tarjetas de crédito o de cualquier otro sistema similar, siempre que dichos sistemas importen que el emisor u operador contraiga habitualmente obligaciones de dinero para con el público o ciertos sectores o grupos específicos de él."

b).- Sustitúyase el N° 24 del artículo 69 por el siguiente:

"24) Emitir y operar tarjetas de crédito y débito, para lo cual los Bancos deberán ofrecer a los clientes *y* a los comercios adheridos al menos dos opciones de red transaccional, y en donde al menos una de ellas no se encuentre relacionada con los bancos emisores.

Los operadores de sistemas de tarjetas de crédito y/o de tarjetas de débito no podrán discriminar a los emisores de tarjetas, respecto de las tarifas que cobren por tipo de transacción o servicio, según quien sea el emisor o el número de transacciones que sean realizadas o procesadas por su sistema.

Las sociedades de apoyo al giro bancario y filiales bancarias que intervengan en cualquier calidad en el procesamiento de una transacción de tarjeta de crédito y/o de tarjeta de débito bancarias, no podrán cobrar tarifas, por tipo de transacción o servicio, diferenciadas según sea la red u operador en que se capturó o inició la transacción.

c)..- Agregase un nuevo inciso segundo al artículo 74, pasando el actual segundo a ser tercero, en los siguientes términos:

"La participación que uno o más bancos tengan en el capital o en las decisiones de una sociedad de apoyo al giro, no podrán otorgar a estos una posición que afecte de manera adversa la libre competencia en el mercado."

Artículo 2°.- Modifíquese la Ley 18.840 Orgánica Constitucional del Banco Central en el siguiente sentido:

a).- Sustitúyase el N° *7* del artículo 35 por el siguiente:

> "Dictar las normas a que deberán sujetarse las empresas cuyo giro consista en la emisión de tarjetas de prepago no bancarias, la emisión u operación de tarjetas de crédito o de cualquier otro sistema similar y que se encuentren bajo la fiscalización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras;".