
REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA
LIBRE COMPETENCIA

RESOLUCIÓN N° 86/2025

Santiago, once de marzo de dos mil veinticinco.

- PROCEDIMIENTO** : No Contencioso
- ROL** : NC N° 521-23
- CONSULTANTE** : Transbank S.A.
- OBJETO** : Determinar la conformidad con la normativa de libre competencia del nuevo sistema tarifario propuesto por Transbank S.A.
- APORTANTES DE ANTECEDENTES** :
1. Comisión para el Mercado Financiero
 2. IGT Global Solutions Corporation Chile
 3. Fisco-Servicio de Tesorerías y Servicio de Impuestos Internos
 4. Ebanx Chile Limitada
 5. Copec S.A.
 6. Walmart Chile S.A.
 7. Mastercard International Incorporated
 8. Fiscalía Nacional Económica
 9. Farmacias Cruz Verde S.A.
 10. Créditos, Organización y Finanzas S.A.
 11. Tenpo Payments S.A.
 12. American Express Travel Related Services Company, INC.
 13. Pagos y Servicios S.A.
 14. Digital Payments SpA
 15. Falabella Retail S.A., Sodimac S.A. e Hipermercados Tottus S.A.
 16. Mercado Pago Operadora S.A.
 17. Cencosud S.A.
 18. Asociación Gremial de la Industria del Retail Financiero A.G.
 19. Flow S.A.
 20. Servicios Visa International Limitada
 21. Multicaja S.A.
 22. Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile, Asociación de Consumidores
 23. Telefónica Móviles Chile S.A.
 24. Los Andes Tarjetas de Prepago S.A.
 25. Banco Central de Chile
 26. Recauda Chile SpA

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Contenido

I.	PARTE EXPOSITIVA.....	3
	A. CONSULTA DE TRANSBANK S.A.....	3
	B. APORTES DE ANTECEDENTES	4
	C. AUDIENCIA PÚBLICA.....	7
II.	PARTE CONSIDERATIVA	8
	A. OBJETO Y ALCANCE DE LA CONSULTA.....	8
	B. PROCEDENCIA DE LA REVISIÓN DEL SISTEMA TARIFARIO DE TRANSBANK.....	10
	B.1. Origen de la obligación de autorregulación de Transbank.....	10
	B.2. Revisiones al sistema tarifario de Transbank.....	14
	B.3. Procedencia de la revisión y modificación del PAR	16
	B.4. Criterios y principios que debe cumplir el sistema tarifario de Transbank en virtud de lo resuelto por la Excma. Corte Suprema.....	21
	C. EVOLUCIÓN DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN LA INDUSTRIA DE MEDIOS DE PAGO CON TARJETA.....	24
	C.1. Emisión y Marcas de Tarjetas.....	24
	C.2. Adquirencia y procesamiento adquirente.....	26
	C.3. Cambio de condiciones para el paso del M3P al M4P	35
	D. ANÁLISIS DEL SISTEMA TARIFARIO CONSULTADO	40
	D.1. Descripción del modelo tarifario propuesto para la primera etapa	40
	D.2. Cobro fijo por ticket, por valor del ticket, o mixto.....	42
	D.3. Sobre los niveles de cobro	48
	D.4. Solicitudes de excepción al sistema tarifario	51
	E. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA PARA LA SEGUNDA ETAPA: LA DESREGULACIÓN DE TRANSBANK	59
	F. VIGENCIA DE LAS DEMÁS OBLIGACIONES CONTRAIDAS EN EL AVENIMIENTO.....	63
III.	PARTE RESOLUTIVA	66

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

I. PARTE EXPOSITIVA

A. CONSULTA DE TRANSBANK S.A.

1. A folio 8, el 16 de mayo de 2023, comparece Patricio Santelices Abarzúa, en representación de Transbank S.A. (“**Transbank**” o “**Consultante**”), ambos domiciliados para estos efectos en Orinoco 90, piso 16, comuna de Las Condes, quien solicita al Tribunal que declare la conformidad con la normativa de defensa de la libre competencia del nuevo sistema tarifario para la determinación del margen adquirente que Transbank implementará a propósito de la entrada en vigencia de los límites definitivos a las tasas de intercambio (la “**Consulta**”). En concreto, solicita al Tribunal declarar:

- a) Que se han verificado las situaciones de hecho previstas por la Excma. Corte Suprema para que Transbank pueda implementar un nuevo sistema tarifario,
- b) Que el sistema tarifario consultado constituye un hecho, acto o contrato futuro que no infringe el Decreto Ley N° 211 (“**D.L. N° 211**”),
- c) Que el Avenimiento y el Plan de Autorregulación Tarifaria aprobados por el Tribunal en los autos rol C N° 16-04 han dejado de estar vigentes, y
- d) Las demás medidas preventivas que el Tribunal determine.

2. En cuanto a las situaciones de hecho establecidas por la Excma. Corte Suprema para que Transbank pueda implementar un nuevo sistema tarifario, se remite a las sentencias pronunciadas por el máximo tribunal el 27 de diciembre de 2019 en los autos rol N° 24.828-2018 y el 8 de agosto de 2022 en la causa rol N° 82.422-2021. Indica que la Excma. Corte Suprema señaló que en forma previa a la entrada en vigencia de un nuevo régimen tarifario de Transbank se requería que *“se verificara una modificación sustancial a la baja de las tasas de intercambio y costos de marca”* y que *“conjuntamente con lo anterior, todo aquello debía ser determinado por el TDLC de manera previa a que el nuevo régimen tarifario entrara en vigencia”*, y argumenta que se habrían verificado las referidas condiciones.

3. A continuación, se refiere a las características generales del sistema tarifario consultado, que se refiere únicamente al margen adquirente y consta de dos etapas. La primera, se caracterizaría por el cobro de un margen adquirente a comercios, por una parte, y un margen adquirente a proveedores de servicios de procesamiento de pagos, recaudadoras y operadores, por otra parte, en ambos casos fijado a costo económico. La segunda contempla la liberalización del margen adquirente, que justifica en los profundos cambios

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

que habría experimentado el mercado desde que se aprobó la autorregulación tarifaria de Transbank en 2005, los que detalla en su presentación.

B. APORTES DE ANTECEDENTES

4. El 21 de agosto de 2023, aportaron antecedentes las entidades que se identifican en los párrafos siguientes.

5. A folio 75 aportó antecedentes la Comisión Para el Mercado Financiero (“**CMF**”), quien señala que se encuentra plenamente operativo en Chile el modelo de cuatro partes y realiza una actualización del estado de implementación de las tasas de intercambio e interoperabilidad en el modelo de cuatro partes vigente.

6. A folio 78 aportó antecedentes IGT Global Solutions Corporation Chile (“**Sencillito**”), quien plantea que la resolución que recaiga sobre la Consulta debiese determinar que debe ser Transbank el encargado de garantizar que Sencillito u otros recaudadores no sigan empeorando su situación en comparación a la que existía bajo el PAR, en virtud de los fundamentos desarrollados en su presentación.

7. A folio 79 aportó antecedentes el Consejo de Defensa del Estado (“**CDE**”) en representación del Fisco-Servicio de Tesorerías (“**TGR**”) y Servicio de Impuestos Internos (“**SII**”). Plantea que no corresponde aplicar un cobro fijo y predeterminado a dichas entidades por los servicios de adquirencia, ya que la contraprestación está dada por el beneficio económico que obtiene el adquirente al retener los valores pagados por los particulares antes de su transferencia a la TGR, según expone en su presentación.

8. A folio 82 aportó antecedentes Ebanx Chile Limitada (“**Ebanx**”), quien plantea que el sistema tarifario consultado contiene elementos que pueden resultar contrarios a la libre competencia y a los pronunciamientos de la Excm. Corte Suprema, según detalla en su presentación.

9. A folio 85 aportó antecedentes Copec S.A. (“**Copec**”), quien plantea que la Consulta contiene diversas propuestas que no resultan conformes a lo ordenado por la Excm. Corte Suprema, según explica en su presentación.

10. A folio 87 aportó antecedentes Walmart Chile S.A. (“**Walmart**”), quien plantea que el sistema tarifario consultado no se ajusta a la normativa de libre competencia y debe ser rechazado, en virtud de los fundamentos desarrollados en su presentación.

11. A folio 89 aportó antecedentes Mastercard International Incorporated (“**Mastercard**”), quien plantea la improcedencia de exigir una reducción sustancial de los costos de marca para que Transbank pueda implementar un

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

sistema tarifario bajo el modelo de cuatro partes, en virtud de los fundamentos desarrollados en su presentación.

12. A folio 93 aportó antecedentes la Fiscalía Nacional Económica (“**Fiscalía**” o “**FNE**”), quien plantea que no se han verificado las circunstancias previstas por la Excma. Corte Suprema para que Transbank pueda implementar un nuevo sistema tarifario y que, en todo caso, el sistema tarifario consultado es contrario a la libre competencia, en virtud de los fundamentos desarrollados en su presentación.

13. A folio 95 aportó antecedentes Farmacias Cruz Verde S.A. (“**Cruz Verde**”), quien plantea la improcedencia de la tramitación de la Consulta. Con todo, sostiene que no se han cumplido las condiciones exigidas por la Excma. Corte Suprema para que Transbank modifique su sistema tarifario en la forma propuesta, según expone en su presentación.

14. A folio 96 aportó antecedentes Créditos, Organización y Finanzas S.A. (“**Cofisa**”), quien sostiene que no se han cumplido las condiciones exigidas por la Excma. Corte Suprema para la procedencia de un nuevo sistema tarifario de Transbank, y plantea que la actividad que estaría desarrollando Transbank con los comercios podría involucrar una suerte de financiamiento, según explica en su presentación.

15. A folio 104 aportó antecedentes Tenpo Payments S.A. (“**Tenpo**”), quien solicita rechazar la consulta de Transbank y en particular su nuevo sistema tarifario, por la falta de interoperabilidad del sistema de pagos, según detalla en su presentación.

16. A folio 107 aportó antecedentes American Express Travel Related Services Company, INC. (“**Amex**”), quien solicita que se declare inadmisibles la consulta, atendido que no se encuentra cumplida la condición de interoperabilidad necesaria para que opere el modelo de cuatro partes, según desarrolla en su presentación.

17. A folio 109 aportó antecedentes Pagos y Servicios S.A. (“**BCI Pagos**”), quien plantea que existen razones que dificultan la implementación del sistema 3DS, que en comparación con el sistema *webpay* que utiliza Transbank, impiden que pueda competir efectivamente con la Consultante en transacciones no presenciales, comprometiendo la plena interoperabilidad en el mercado, según detalla en su presentación.

18. A folio 111 aportó antecedentes Digital Payments SpA (“**Digital Payments**”), quien plantea que la consulta de Transbank no se ajusta a la normativa de libre competencia, en virtud de los fundamentos desarrollados en su presentación.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

19. A folio 115 aportaron antecedentes Falabella Retail S.A. (“**Falabella**”), Sodimac S.A. (“**Sodimac**”) e Hipermercados Tottus S.A. (“**Tottus**”), quienes plantean que la consulta de Transbank no se ajusta a la normativa de libre competencia, en virtud de los fundamentos desarrollados en su presentación.

20. A folio 117 aportó antecedentes Mercado Pago Operadora S.A. (“**Mercado Pago**”), quien plantea que el sistema tarifario consultado infringe las disposiciones del D.L. N° 211, y para el improbable caso que sea aprobado, se debiesen establecer medidas que mitiguen los riesgos que representa, según expone en su presentación.

21. A folio 120 aportó antecedentes Cencosud S.A. (“**Cencosud**”), quien afirma que los valores propuestos por Transbank en su sistema tarifario podrían implicar cobros a los comercios mayores a los actuales, según explica en su presentación.

22. A folio 129 aportó antecedentes Asociación Gremial de la Industria del Retail Financiero A.G. (“**AG Retail Financiero**”), quien solicita que se revisen las autorizaciones que detenta Transbank en el mercado de pagos con tarjeta, adicionales a su rol de adquirente. En particular, en relación con posibles nuevos modelos de negocio relativos al financiamiento a los comercios a través de la modalidad “cuotas comercio”, según desarrolla en su presentación.

23. A folio 131 aportó antecedentes Flow S.A. (“**Flow**”), quien solicita rechazar la consulta de Transbank, y, en subsidio, ordenar que cumpla con ciertas condiciones, según expone en su presentación.

24. A folio 135 aportó antecedentes Servicios Visa International Limitada (“**Visa**”), quien plantea que de la Consulta se desprende que Transbank ha incorporado al margen adquirente algunos servicios que corresponden a actividades que deben ser realizadas por las marcas de tarjetas y no por los adquirentes para el adecuado funcionamiento del modelo de cuatro partes, según explica en su presentación.

25. A folio 140 aportó antecedentes la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios de Chile, Asociación de Consumidores (“**Conadecus**”), quien solicita rechazar la Consulta o, en subsidio, establecer las medidas complementarias que sean necesarias para garantizar la libre competencia, según expone en su presentación.

26. A folio 141 aportó antecedentes Multicaja S.A. (“**Klap**”), quien solicita al Tribunal que declare que no se han producido las circunstancias requeridas por la Excm. Corte Suprema para que Transbank pueda implementar un nuevo sistema tarifario. En subsidio, solicita que el sistema tarifario se sujete a ciertas condiciones que detalla en su presentación.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

27. A folio 142 aportó antecedentes Telefónica Móviles Chile S.A. (“**Telefónica**”), quien plantea que no es posible considerar que se hayan verificado las exigencias de la Excma. Corte Suprema para la propuesta de un nuevo sistema tarifario por Transbank, y que, en todo caso, el sistema tarifario adolece de potenciales defectos que deben ser analizados, según explica en su presentación.

28. A folio 143 aportó antecedentes Los Andes Tarjetas de Prepago S.A. (“**Tapp**”), quien plantea que la fijación en el sistema tarifario consultado de una tarifa idéntica para transacciones con tarjeta de débito y con tarjeta de pago con provisión de fondos podría generar efectos anticompetitivos, en virtud de los fundamentos que desarrolla en su presentación.

29. A folio 147 aportó antecedentes el Banco Central de Chile (“**Banco Central**”), quien proporciona antecedentes generales sobre el desarrollo del mercado de tarjetas de pago y el funcionamiento del modelo de cuatro partes; describe elementos que resultan de importancia para la determinación de tarifas en la industria y comenta algunos elementos específicos del sistema tarifario consultado.

30. A folio 148 aportó antecedentes Recauda Chile SpA (“**Zumpago**”), quien plantea que no se han verificado las condiciones determinadas por la Excma. Corte Suprema para la aprobación del sistema tarifario de Transbank y critica ciertos aspectos del sistema tarifario específicamente en relación con las empresas recaudadoras.

C. AUDIENCIA PÚBLICA

31. A folio 322, el 13 de agosto de 2024 se citó a audiencia pública. La publicación de la citación en el Diario Oficial se efectuó el 13 de septiembre de 2024, según consta a folio 338. La audiencia fue realizada el 16 de octubre de 2024, según consta en el certificado que rola a folio 420. En la referida audiencia pública intervinieron los apoderados de Transbank, la Fiscalía Nacional Económica, Ebanx, Digital Payments, Flow, Sencillito, Mercado Pago, Klap, Copec, Walmart, Cruz Verde, Falabella, Sodimac y Tottus, el Consejo de Defensa del Estado por el SII y TGR, Tempo y Cofisa.

32. La causa quedó en estudio por 15 días hábiles, a solicitud del Ministro Sr. Pastor. Luego, el cinco de noviembre de 2024 la causa quedó en acuerdo, según consta en el certificado de folio 436.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

II. PARTE CONSIDERATIVA

A. OBJETO Y ALCANCE DE LA CONSULTA

1. A folio 8 Transbank solicitó al Tribunal iniciar un procedimiento no contencioso con el objeto de determinar la conformidad con la normativa de libre competencia de su nuevo sistema tarifario. En particular, solicitó declarar: **(a)** que se han verificado las situaciones de hecho previstas por la Excm. Corte Suprema para que Transbank pueda implementar un nuevo sistema tarifario, **(b)** que el sistema tarifario consultado constituye un hecho, acto o contrato futuro que no infringe el D.L. N° 211, **(c)** que el Avenimiento y el Plan de Autorregulación Tarifaria aprobados por el Tribunal en los autos rol C N° 16-04 (“**Avenimiento**” y “**PAR**”, respectivamente) han dejado de estar vigentes, y **(d)** las demás medidas preventivas que el Tribunal determine.

2. En cuanto a las situaciones de hecho establecidas por la Excm. Corte Suprema para que Transbank pueda implementar un nuevo sistema tarifario, se remite a las sentencias del máximo tribunal de 29 de diciembre de 2019 dictada en autos rol N° 24.828-2018 (“**Sentencia CS 2019**”) y de 8 de agosto de 2022 en la causa rol N° 82.422-2021 (“**Sentencia CS 2022**”). Indica que en la Sentencia CS 2022 la Excm. Corte señaló que en forma previa a la entrada en vigencia de un nuevo régimen tarifario se requería que *“se verificara una modificación sustancial a la baja de las tasas de intercambio y costos de marca”* y que *“conjuntamente con lo anterior, todo aquello debía ser determinado por el TDLC de manera previa a que el nuevo régimen tarifario entrara en vigencia”*. Añade que, de este modo, la Sentencia CS 2022 habría interpretado y fijado definitivamente el alcance de la condición establecida en la Sentencia CS 2019, conforme con la cual la obligación de adaptar el PAR a las reglas allí contenidas regiría *“en tanto la autoridad competente efectúe las regulaciones que sean pertinentes para un modelo de cuatro partes o sustituya integralmente la que se encuentra imperante”*.

3. Luego, argumenta que se habrían verificado las referidas condiciones, toda vez que: **(i)** las tasas de intercambio (“**TI**”) experimentarían una reducción sustancial a la baja, según fuera determinado por el Comité para la Fijación de las Tasas de Intercambio (“**Comité**”), y **(ii)** los costos de marca (“**CM**”), que no dependen de Transbank y que solo representan cerca del 7-8% del *merchant discount* o tarifa por aceptación de tarjetas (“**MD**”), habrían sido regulados por las Instrucciones de Carácter General N° 5/2022 (“**ICG N° 5/2022**”), que pusieron en manos de la FNE la revisión de la consistencia de los CM con los costos de su prestación.

4. Transbank añade que a juicio de la FNE habría una tercera situación de hecho que se requeriría para la procedencia de la Consulta: la plena

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

interoperabilidad entre todos los actores del mercado. Si bien la Consultante considera que la Excm. Corte Suprema no estableció esta condición, sostiene que de todos modos esta circunstancia también se habría verificado, según habrían expuesto pública y reiteradamente los organismos sectoriales con competencia en la materia.

5. En cuanto al sistema tarifario consultado, señala que versa únicamente sobre el margen adquirente (“MA”) y no sobre el MD en su totalidad, ya que en el modelo de cuatro partes Transbank no tendría ningún control sobre la fijación de las TI ni los CM. Precisa que consta de dos etapas, que originalmente habrían coincidido con los plazos de implementación de los límites a las TI. La etapa inicial se extendería hasta el 1 de octubre de 2024, y se caracterizaría por el cobro de un MA a comercios, por una parte, y un MA a PSP y recaudadoras, por otra parte, en ambos casos fijado a costo económico sobre la base de la información auditada de costos del año anterior, conforme con las indicaciones del Informe del Panel de Expertos. Del mismo modo, se fijaría la tarifa de interconexión aplicable a otros operadores. En la segunda etapa, que comenzaría el 1 de octubre de 2024, se contempla la liberalización del MA.

6. Por resolución de folio 10 se dio inicio al procedimiento, fijando como objeto de la Consulta “*determinar la conformidad con la normativa de libre competencia del nuevo sistema tarifario propuesto por Transbank S.A.*”. A folio 16 la FNE interpuso un recurso de aclaración respecto de dicha resolución, en cuya virtud se aclaró que el objeto del procedimiento comprende el pronunciamiento respecto de todo el petitorio de la Consulta, que se reproduce en el §1 *supra*.

7. Cabe señalar que algunos intervinientes (*v. gr.* Cofisa, f. 96, pp. 10 y ss. y AG Retail Financiero, f. 129, pp. 18 y ss.) se han referido a una supuesta actividad de financiamiento que estaría realizando Transbank a los comercios, mediante la aplicación de las llamadas “cuotas comercio”, y han solicitado al Tribunal que analice esta práctica y se pronuncie al respecto. Sin embargo, esta petición excede el objeto de la Consulta, que se limita a analizar el sistema tarifario propuesto por Transbank, por lo que esta resolución no se abocará a aquello.

8. En definitiva, el procedimiento tiene por objeto determinar la conformidad con la libre competencia del sistema tarifario consultado por Transbank, sin perjuicio de que, en ese contexto, el Tribunal deberá analizar todos los puntos comprendidos en el petitorio. Para esos efectos, la estructura que seguirá la presente resolución es la siguiente: (a) se determinarán los requisitos de procedencia de la revisión y consiguiente modificación del modelo tarifario de Transbank. En ese contexto, se analizará si es efectivo que la Excm. Corte Suprema exigió el cumplimiento de los supuestos de hecho que menciona Transbank para que esta pueda implementar un nuevo sistema tarifario, y se revisará si el Avenimiento y el PAR aprobados por el Tribunal en los autos rol C

**REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA**

N° 16-04 han dejado de estar vigentes; **(b)** se examinará la evolución de las condiciones de competencia en la industria, para evaluar si ha existido un cambio de circunstancias que justifique la modificación del sistema tarifario, y, **(c)** se analizará la conformidad con la libre competencia del sistema tarifario consultado, tanto la primera etapa, que contempla la regulación del MA, como la segunda, consistente en liberar a Transbank de la obligación de autorregular sus tarifas.

B. PROCEDENCIA DE LA REVISIÓN DEL SISTEMA TARIFARIO DE TRANSBANK

B.1. Origen de la obligación de autorregulación de Transbank

9. Para analizar la procedencia de la Consulta, es necesario tener a la vista el origen y el alcance de la obligación de autorregulación tarifaria de Transbank, cuestión que se expuso en detalle en la Resolución N° 67/2021 de este Tribunal, dictada en los autos rol NC N° 463-20. Sobre esa base, a continuación se hace una síntesis de los hitos principales.

10. Transbank inició sus operaciones a comienzos de 1990 con la administración de tarjetas de crédito Visa y la afiliación de establecimientos comerciales para la aceptación de tarjetas de dicha marca.

11. El 18 de abril de 1991 la H. Comisión Preventiva Central (“CPC”), mediante el Dictamen N° 757/262, autorizó a Bancard S.A. para que cediera a Transbank los contratos de afiliación, administración y operación de tarjetas que mantenía con los establecimientos comerciales y con los emisores para las marcas de tarjetas de crédito Mastercard y Magna. La CPC aprobó dicha cesión de contratos debido a: **(i)** los informes favorables de la FNE y de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (“SBIF”); **(ii)** la apertura del mercado de las tarjetas de crédito a nuevos emisores y operadores; y **(iii)** el impacto positivo que debería tener la integración vertical en los costos de administración, que se traducirían en una mayor competencia en la emisión y en condiciones más beneficiosas para los usuarios.

12. En noviembre de 1994 el Banco Central autorizó a Transbank a operar tarjetas de débito, lo que daría lugar a que en abril de 1995 naciera el sistema Redcompra, cuyo titular del registro de marca es Transbank.

13. Ese mismo año se denunció a Transbank ante los organismos de libre competencia por un eventual cobro de MD abusivos en comparación con otras jurisdicciones. La CPC, sin embargo, desestimó la denuncia, considerando que las diferencias entre las comisiones no evidenciarían un abuso de posición dominante y podrían explicarse por factores propios de cada país.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

14. El año 2000, la afiliación y operación de las tarjetas de crédito Amex también fue traspasada a Transbank, funciones que hasta esa fecha realizaba la propia marca.

15. Con posterioridad, la CPC recibió nuevas denuncias en contra de Transbank, que derivaron en el Dictamen N° 1270, de 28 de agosto de 2003. En éste, la CPC consideró que la emisión de tarjetas de crédito bancarias generaba un mercado relevante por sí solo. Asimismo, estimó que había surgido un segundo mercado relevante, formado por la adquirencia de comercios para la aceptación de tarjetas bancarias. De acuerdo con la CPC, Transbank tenía una posición de dominio en este mercado debido a que era la única empresa que cumplía las funciones de adquirencia, a que existían barreras a la entrada causadas por las economías de escala en la industria y a la integración vertical de Transbank con los bancos emisores. Señaló que los emisores, de no estar integrados, podrían ser una alternativa viable de competencia en dicho mercado.

16. De acuerdo con el Dictamen N° 1270, la política tarifaria de Transbank revelaba su poder de mercado, ya que los MD que cobraba no estaban fundados en costos, discriminaban a comercios según industrias y entre ellas, no eran públicos y no estaban destinados a cubrir los costos de dicha empresa. Así, a juicio de la CPC, la discriminación de precios fue utilizada para extraer rentas monopólicas, lo que se reflejaba en las rentas de Transbank sobre el capital neto, que alcanzaban el 49,6% promedio entre 2001 y 2002.

17. En lo que respecta a las tarifas pagadas por Transbank a los bancos emisores, la CPC objetó la existencia de un pago por transacción plano. Consideró que ese pago, justificado por Transbank como un incentivo para que los emisores fomentaran las transacciones, actuaba como una forma de repartir rentas entre los dueños de Transbank que no quedaba expresada en las utilidades públicamente declaradas por la empresa.

18. Por otra parte, la CPC señaló que la estructura del mercado permitía aprovechar economías de escala, pero que existía espacio significativo para que esas economías fueran traspasadas a menores precios. Por tanto, era necesario suprimir toda barrera que impidiera la entrada de competidores y, en consecuencia, también las rentas monopólicas percibidas por los bancos a través de Transbank. Así, propuso permitir a los comercios adherir sólo a algunas de las marcas de tarjetas que administraba Transbank. Finalmente, señaló que la desagregación de los servicios de Transbank podría abrir espacios para la competencia en los servicios en los que no existían economías de escala.

19. Pese a la objeción de la FNE a la integración vertical entre Transbank y los bancos, la CPC indicó que no existían antecedentes suficientes para forzar una desintegración, pero que la estructura de propiedad altamente concentrada

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

en los dos bancos de mayor tamaño habría dado origen a tarifas discriminatorias y podría originar otras formas de discriminación. En definitiva, solicitó a la FNE presentar un requerimiento contra Transbank ante la H. Comisión Resolutiva.

20. Transbank presentó un recurso de reclamación en contra del Dictamen N° 1270 ante la H. Comisión Resolutiva, la que decidió, con independencia de lo pedido por la recurrente, avocarse de oficio al conocimiento de los hechos y solicitó un informe a la FNE. El 20 de enero de 2004 la Fiscalía evacuó el informe solicitado y además requirió a Transbank, entre otras cosas, por impedir la adquisición de equipos electrónicos de autorización y captura de transacciones por parte de los comercios, la aplicación de un doble cobro, un sistema de afiliación que dejaría sin alternativas a los establecimientos comerciales y el cobro de igual comisión para tarjetas de crédito y débito, a pesar de que los costos de operación de estas últimas serían inferiores a los de las primeras.

21. Ambos procesos fueron conocidos por este Tribunal en el procedimiento contencioso rol N° 16-04. En él, el 5 de abril de 2005 la FNE, Transbank y la Cámara de Comercio, Industria y Turismo de Linares A.G. alcanzaron un avenimiento parcial que fue aprobado por el Tribunal, en virtud del cual Transbank se obligó, entre otras cosas, a someter a la aprobación de este Tribunal un plan de autorregulación tarifaria (rol C N° 16-04, fojas 222).

22. El 12 de septiembre de 2005 el Tribunal dictó la Sentencia N° 29/2005, que se pronunció sobre los aspectos no incluidos en el Avenimiento y acerca de la primera versión del PAR. La sentencia referida caracterizó el mercado de servicios de tarjetas de crédito y de débito como un mercado de dos lados, en el que las estructuras de precios no necesariamente guardan relación directa u obvia con los costos en que se debe incurrir para servir a cada tipo de cliente (c. 13°). El mercado relevante lo definió como el de las transacciones efectuadas utilizando las tarjetas bancarias de crédito y/o débito como medio de pago (c. 22°). La sentencia analizó la diferenciación que aplicaba Transbank en los MD, que fluctuaban fuertemente dependiendo del volumen de ventas. De esta forma, rechazó el PAR fundada en que *“las diferencias en las tarifas de la magnitud señalada (...) requieren de una justificación, pues son de una magnitud tal que, de no tener fundamentos económicos, serían contrarias a la libre competencia”* (c. 54°) y ordenó a Transbank presentar un nuevo plan.

23. El 12 de octubre de 2005 Transbank presentó una segunda versión del PAR, que también fue rechazada. Finalmente, el 31 de enero 2006 Transbank acompañó un nuevo PAR y un documento denominado “Consideraciones del Plan de Autorregulación”, que contenía la justificación económica de la diferenciación de tarifas. En marzo del mismo año el Tribunal aprobó esta tercera versión del PAR (rol C N° 16-04, cuaderno de cumplimiento avenimiento parcial, fojas 220).

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

24. El PAR que en definitiva fue aprobado por el Tribunal, de acuerdo con las obligaciones contraídas por Transbank en el Avenimiento, determinó los MD como un porcentaje aplicable sobre el monto de la transacción y consideró descuentos asociados a distintas variables. Las únicas excepciones se encuentran en las categorías “servicios básicos” (energía eléctrica, agua potable y gas), en los pagos recurrentes para tarjetas de crédito y de “combustibles” en las de débito, en cuyos casos la comisión es un monto fijo por transacción, que también considera descuentos sobre la base del número de operaciones o vale promedio (§ 1.1.1.17 del PAR).

25. Para determinar el porcentaje aplicable a cada establecimiento, el PAR agrupa en categorías según el rubro de su actividad económica. De acuerdo con lo señalado por Transbank, la determinación del rubro específico al que pertenece un negocio se hizo conforme al giro principal del comercio.

26. El PAR, además, diferencia las categorías dependiendo de si el pago se efectúa con tarjeta de crédito o tarjeta de débito. En el caso de tarjetas de crédito, contempla seis categorías tarifarias del sector “Retail” y cuatro categorías para el sector “Pagos Recurrentes” (§ 1.1.1.2.1 y § 1.1.1.2.2), mientras que, en el caso de las tarjetas de débito, establece tres categorías tarifarias: supermercados y alimentación; *retail* general y combustibles (§ 1.1.1.3). Para cada una de éstas se dispone de un porcentaje máximo de comisión y de descuentos por volumen. Estos descuentos en las tarifas de establecimientos que se encuentran en una misma categoría se *“fundan en los volúmenes de operaciones con las tarjetas, sea por monto promedio de las transacciones, volumen promedio de ventas con las tarjetas y/o número promedio de transacciones”* (§ 1.1.1.5 del PAR).

27. Con todo, Transbank no aplicó por igual estos criterios. En el caso de las tarjetas de crédito, los descuentos se realizan en función del monto promedio mensual de ventas y del monto promedio por transacción. En el PAR se indica que *“a mayor volumen de operaciones y/o vale promedio aumenta el descuento, con un tope que corresponde al descuento máximo que se puede aplicar, de forma tal que los establecimientos de una misma categoría que tengan similar volumen de operaciones y vales promedio tengan el mismo descuento sobre el porcentaje de comisión”* (§ 1.1.1.6 del PAR). En el caso de las tarjetas de débito, los descuentos se generan en función del promedio mensual del número de operaciones y del monto promedio por transacción.

28. La definición de descuentos condujo a la creación de tablas de doble entrada en las que se contempla, por un lado, el promedio mensual de ventas (en el caso de las tarjetas de crédito) o el número promedio mensual de transacciones (en el caso de las tarjetas débito) y, por otro, el vale o *ticket* promedio de transacción del comercio específico. Considerando ambos criterios, se determina el porcentaje que define la comisión a cobrar. De este modo, para

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

definir la comisión que le sería cobrada a cada establecimiento comercial, se aplica el tramo que le corresponde según las variables de cada columna y fila.

29. Finalmente, el PAR establece la facultad de Transbank de modificar el modelo tarifario siempre que: **(i)** los cambios se sujeten a las disposiciones establecidas en el Avenimiento y en las Circulares de la SBIF, y **(ii)** que sean valores inferiores a los establecidos en el PAR aprobado en 2006.

B.2. Revisiones al sistema tarifario de Transbank

30. Con motivo de una consulta presentada por Cruz Verde en diciembre de 2016, se dio inicio al procedimiento rol NC N° 435-16, en el cual por primera vez el Tribunal realizó una revisión íntegra de los fundamentos económicos del PAR. Dicho procedimiento culminó con la Resolución N° 53/2018, que declaró que el plan de autorregulación de Transbank no cumplía con establecer MD públicos, objetivos, de general aplicación y no discriminatorios y, por tanto, no era compatible con la normativa de libre competencia. Sobre esa base, ordenó a Transbank presentar un nuevo PAR, que debía, como mínimo, cumplir con los siguientes criterios: **(a)** no discriminar por categorías ni por rubros; **(b)** sólo podía establecer descuentos en el MD basados en el número de transacciones con tarjeta de cada comercio; **(c)** los MD podían aplicar descuentos por el valor promedio de la venta con tarjeta del comercio; **(d)** los descuentos aplicados a los MD debían ser marginales; **(e)** se debía definir qué se entiende por número de transacciones y monto (o valor) de la venta promedio de un determinado comercio; **(f)** la tabla única de doble entrada con los MD aplicables a tarjetas de crédito podía aplicar un descuento, porcentual al valor de la venta, cuando se trate de una transacción con tarjeta de débito; y **(g)** ningún MD podía ser superior al mayor MD cobrado en ese entonces a transacciones con el respectivo tipo de tarjeta.

31. Transbank dedujo recurso de reclamación en contra de la Resolución N° 53/2018, el que fue conocido por la Excma. Corte Suprema en los autos rol N° 24.828-2018 y resuelto por la Sentencia CS 2019. El máximo tribunal acogió el recurso, dejó sin efecto la Resolución N° 53/2018 y declaró en su lugar que “[p]or no resultar compatible con la normativa de libre competencia, Transbank deberá adaptar el Plan de Autorregulación Tarifaria a las instrucciones contenidas en el presente fallo, conforme a las cuales habrá de establecer merchant discounts públicos, motivados, objetivos, razonables, de general aplicación, no discriminatorios y que respeten la garantía constitucional de igualdad ante la ley, respecto de los cuales, además, no podrá diferenciar por volúmenes de operaciones, montos totales en períodos predeterminados, categorías ni por rubros a los comercios que reciban pagos mediante tarjetas de crédito o de débito. Esta determinación se adopta en tanto la autoridad competente efectúe las regulaciones

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

que sean pertinentes para un modelo de cuatro partes o sustituya integralmente la que se encuentra imperante.”

32. El 30 de enero de 2020 la FNE solicitó el cumplimiento incidental de la Sentencia CS 2019, proponiendo para tales efectos que *“se ordene a Transbank la aplicación de una única comisión por tipo de tarjeta, equivalente a 0,4% sobre el valor de la transacción para las operaciones con tarjeta de crédito y de 0,3% sobre el valor de la transacción para las operaciones con tarjeta de débito y prepago (...)*”. Por su parte, Transbank solicitó el rechazo de las peticiones de la FNE y presentó un plan de cumplimiento de la Sentencia.

33. El Tribunal rechazó la solicitud de la Fiscalía y el plan de cumplimiento de Transbank, entre otras razones, por considerar que las normas del Código de Procedimiento Civil relativas al cumplimiento incidental de las resoluciones no eran aplicables al procedimiento no contencioso.

34. El 6 de abril de 2020 la FNE y Transbank sometieron a la aprobación del Tribunal un acuerdo extrajudicial, con el objeto de sustituir integralmente el PAR por un nuevo sistema tarifario basado en la autorregulación de Transbank bajo el modelo de cuatro partes (**“M4P”**). El Tribunal rechazó el acuerdo pues consideró que el procedimiento establecido en el artículo 39 letra ñ) del D.L. N° 211 no era la vía procesal idónea para analizar la adopción de un nuevo sistema tarifario (causa rol AE N° 17-20).

35. El 13 de mayo de 2020, Transbank sometió a consulta el sistema tarifario que había implementado desde el 1° de abril de 2020 *“mediante el cual se encontraba operando en el mercado de la adquirencia de tarjetas de pago bajo el modelo de cuatro partes”*, que sustituiría el PAR y regularía exclusivamente el MA (rol NC N° 463-20). El sistema tarifario consultado establecía precios máximos para los servicios a emisores y según la consultante, una tarificación a costo económico para los servicios a PSP y otros operadores.

36. En línea con el argumento que se estaba operando bajo el M4P, la consulta pretendió regular únicamente el MA, toda vez que las TI y los CM serían exógenos para un operador que funciona en dicho modelo. Según Transbank, el modelo tarifario, que establecía una ponderación porcentual del MA por *ticket* promedio y consideraba descuentos por número de transacciones, no discriminaba por categoría o rubros de comercio.

37. El Tribunal resolvió que el sistema tarifario consultado no era contrario a la libre competencia siempre y cuando cumpliera de manera íntegra con las medidas que estableció (Resolución N° 67/2021). Asimismo, determinó que el sistema tarifario, con los ajustes indicados, reemplazaría al PAR aprobado en los autos Rol C N° 16-04.

38. La Excma. Corte Suprema, mediante la Sentencia CS 2022, dejó sin efecto dicha decisión y rechazó el sistema tarifario consultado. Entre otros

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

elementos, consideró que la posibilidad de aplicar descuentos por volumen resultaba discriminatoria y carente de racionalidad económica, lo que infringía la libre competencia (c. 17° a 19°). Asimismo, reiteró los criterios consignados en la Sentencia CS 2019 y precisó que *“el merchant discount, en todos sus componentes, debe ser público, motivado, objetivo, razonable, de general aplicación, no discriminatorio y respetuoso de la garantía constitucional de igualdad ante la ley, principios generales que se mantienen aun cuando el modelo bajo el cual se organice el mercado cambie, por cuanto rigen para cualquier sistema de fijación de precios.”* (c. 33°).

39. En agosto de 2022 Transbank modificó su sistema tarifario para, a su juicio, ajustarlo a los criterios establecidos por la Excma. Corte, pasando de cobrar tarifas porcentuales sobre el monto transado a cobrar tarifas fijas por transacción, sin ninguna clase de descuentos. Por su parte, el 3 de octubre de 2022 la FNE solicitó el cumplimiento forzoso de la Sentencia CS 2022 a través de un procedimiento de cumplimiento incidental en la causa rol NC N° 463-20. La solicitud fue rechazada por el Tribunal, por estimar que la sentencia referida no contenía alguna orden concreta que pudiese ser ejecutada mediante ese procedimiento. La FNE recurrió de queja contra dicha resolución, recurso que fue rechazado por la Corte Suprema por resolución de 7 de junio de 2024.

40. En mayo de 2023 Transbank presentó la consulta de autos, con el objeto de que el Tribunal declare que se han verificado las circunstancias de hecho referidas en las Sentencias CS 2019 y 2022 para que pueda implementar un nuevo modelo tarifario, y que el sistema consultado no infringe las disposiciones del D.L. N° 211.

B.3. Procedencia de la revisión y modificación del PAR

41. El plan de autorregulación tarifaria aprobado por el Tribunal en 2006 no estableció plazo de vigencia ni un mecanismo especial de revisión o de modificación ante un cambio de circunstancias, más allá de la hipótesis de un ajuste a la baja de los valores ahí establecidos que podía realizar Transbank, según se expuso *supra*. Así, cabe aplicar las reglas generales respecto de medidas o condiciones impuestas en sede de libre competencia, según lo establecido en el D.L. N° 211. Esto es, salvo que se indique lo contrario, las medidas rigen de forma indefinida y pueden ser modificadas o dejadas sin efecto por un pronunciamiento expreso del Tribunal si se acredita un cambio de circunstancias fácticas, económicas o jurídicas que así lo justifique.

42. Como se explicó en detalle en la Resolución N° 67/2021, la autorización legal para modificar las medidas impuestas en esta sede está contenida en el inciso primero del artículo 32 del D.L. N° 211, *“en cuanto permite el cambio de las medidas cuando nuevos antecedentes permitan variar la calificación de*

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

*competitivos o anticompetitivos de los actos objeto de las mismas” (Resolución N° 67/2021, § 22). En ese sentido, atendido que las medidas impuestas en virtud de potestades regulatorias y de policía son de carácter constitutivo en favor del bien común, estas se rigen por el principio *rebus sic stantibus*, que permite su modificación ante un cambio de circunstancias para favorecer su eficacia presente y futura (Sentencia N° 147/2015, c. 105°, Resolución N° 53/2018, § 123, Resolución N° 64/2021, § 9, Resolución N° 65/2021, § 21, Resolución N° 67/2021, § 23). Como contrapartida, “se respeta el principio de confianza legítima respecto de los actos previos del tribunal, porque los agentes económicos podrán ejecutar o celebrar sus actos o contratos con la certeza de que serán conformes a la libre competencia, a pesar de un cambio de circunstancias, mientras no se adopte una nueva medida constitutiva” (Resolución N° 53/2018, § 125).*

43. En cuanto al mecanismo para modificar o dejar sin efecto condiciones o medidas impuestas en esta sede en virtud de un cambio en las circunstancias que las originaron, es necesario que dicho cambio sea declarado por el Tribunal en un nuevo procedimiento, con ocasión de una solicitud expresa al efecto (Sentencia N° 117/2011, c. 80°; Resolución N° 53/2018, § 125; Resolución N° 65/2021, § 19; Resolución N° 67/2021, § 25; Sentencia de la Excma. Corte Suprema de 15 de mayo de 2019, rol N° 8313-2018, c. 16°).

44. Específicamente en relación con el PAR, se ha resuelto que “este Tribunal siempre puede alterar las medidas impuestas con prescindencia del procedimiento en que hayan sido fijadas. La posibilidad de modificar las medidas no depende, entonces, del procedimiento en que hayan sido adoptadas sino de su vinculación inherente a las circunstancias vigentes al momento de su adopción. Si tales circunstancias o riesgos cambian, las medidas pueden ser modificadas para mantener el resguardo presente y futuro del interés público regulatorio” (Resolución N° 53/2018, § 123; Resolución de 29 de abril de 2020 en causa rol AE N° 17-20; Resolución N° 67/2021, § 27).

45. En definitiva, de conformidad con el artículo 32 del D.L. N° 211, Transbank puede modificar o sustituir el PAR siempre y cuando este Tribunal o la Excma. Corte Suprema, según corresponda, determinen que existen circunstancias distintas a aquellas imperantes cuando el PAR fue aprobado, que ameriten su modificación (Resolución N° 67/2021, § 28).

46. Cabe entonces referirse a la primera solicitud de la Consulta, relativa a declarar que “se han verificado las situaciones de hecho previstas en la sentencia dictada en la causa Rol N° 24.828-2018, según ésta fue interpretada por la sentencia dictada en la causa Rol N° 82.422-2021, ambas de la Excma. Corte Suprema, para que Transbank pueda implementar un nuevo sistema tarifario” (Consulta, f. 8, p. 39).

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

47. La Consultante cita el considerando undécimo de la Sentencia CS 2022, y señala que en forma previa a la entrada en vigor de un nuevo sistema tarifario de Transbank se requería que:

“se verificara una modificación sustancial a la baja de las tasas de intercambio y de los costos de marca’ y que [c]onjuntamente con lo anterior, todo aquello debía ser determinado por el TDLC, de manera previa a que el nuevo régimen tarifario entre en vigencia’. De este modo, la Sentencia CS 2022 interpretó y fijó el alcance de la condición establecida en la Sentencia CS 2019, conforme con la cual la obligación de adaptar el PAR a las reglas allí contenidas regiría ‘en tanto la autoridad competente efectúe las regulaciones que sean pertinente para un modelo de cuatro partes o sustituya integralmente la que se encuentra imperante” (Consulta, f. 8, p. 2).

48. Así, Transbank concluye que, para implementar un nuevo sistema tarifario, además de una consulta previa ante este Tribunal, es necesaria una modificación sustancial a la baja de las TI y los CM. Luego, añade que a juicio de la FNE habría una tercera condición, que sería la plena interoperabilidad entre todos los actores del mercado. Si bien discrepa de que la Excma. Corte haya establecido ello como requisito adicional, considera que tanto éste como la baja sustancial de las TI y los CM se encuentran cumplidos.

49. Según se explica a continuación, una interpretación armónica de las Sentencias CS 2019 y 2022 a la luz de la normativa aplicable en la materia, permite a este Tribunal concluir que no se desprende de las referidas sentencias que los elementos identificados por la Consultante sean requisitos actualmente exigibles para poder modificar el PAR aprobado en 2006.

50. En efecto, en sus considerandos noveno y siguientes, la Sentencia CS 2022 se aboca a “determinar si en el presente caso [consulta sobre el sistema tarifario de Transbank Rol NC N° 463-20] se cumple con aquella finalidad preventiva propia del procedimiento de consulta” (c. 9°). En ese contexto, se remite a la Sentencia CS 2019, que estableció ciertos criterios generales que debía cumplir el *merchant discount* “en tanto la autoridad efectúe las regulaciones para pasar a un M4P o sustituya integralmente la que se encuentra imperante”. Añade que “si bien esa decisión se pronunció sobre el PAR, destinado a regir bajo un M3P, estableció lineamientos y principios de general aplicación para el *merchant discount* en su totalidad y que, por su naturaleza, también deben gobernar el establecimiento de nuevas tarifas” (c. 9°).

51. A continuación, la Excma. Corte señala que la obligación de adaptar el PAR bajo tales reglas y las condiciones temporales de su aplicación (“en tanto la

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

autoridad competente efectúe las regulaciones que sean pertinentes para un modelo de cuatro partes o sustituya integralmente la que se encuentra imperante”) encontraron su antecedente en las bases de acuerdo suscritas el 13 de diciembre de 2019 por los intervinientes en el proceso de conciliación ante la Excma. Corte previo a la Sentencia CS 2019 (Acta de comparendo de conciliación, folio 71 autos rol C.S. N° 24.828-2018, en adelante, “**Bases de Acuerdo 2019**”).

52. En esas bases de acuerdo se reconocía que el paso a un M4P generaría aumentos del MD y que, sin una rebaja de las TI y los CM, el paso a regular el MA tendría repercusiones negativas en algunos comercios, lo que también era de preocupación de la FNE. En efecto, las Bases de Acuerdo 2019 señalan que “[l]os niveles de tasas de intercambio actuales causan que, en el paso a un Modelo de Cuatro Partes, los MD aplicables subirían de forma relevante para un volumen significativo de transacciones, afectando a los comercios y, en definitiva, a los consumidores. Por ello, será indispensable que tales tasas y costos bajen, para que en el Modelo de Cuatro Partes ningún merchant discount suba en el país por esta causa” (Acuerdo N° 6).

53. En ese contexto, la Excma. Corte reproduce varias secciones de dichas bases (c. 10°) y hace notar que la posición de Transbank en el proceso rol C N° 463-20 era contradictoria con la que había sostenido en las Bases de Acuerdo 2019, y concluye que “*el alza del merchant discount producto del paso a un M4P era un hecho largamente conocido por todos los intervinientes, razón por la cual Transbank manifestó su intención de que ‘ningún merchant discount suba en el país por esa causa’, para lo cual se requería que, conjuntamente con la FNE se analizaran previamente las condiciones para ello y, principalmente, se verificara una modificación sustancial a la baja de las tasas de intercambio y costos de marca. Conjuntamente con lo anterior, todo aquello debía ser determinado por el TDLC, de manera previa a que el nuevo régimen tarifario entrara en vigencia. Nada de lo anterior ocurrió antes de la presentación de la consulta de autos.*” (c. 11°).

54. Por otra parte, las Bases de Acuerdo 2019 establecen que, para el M4P y mientras se mantengan vigentes las obligaciones establecidas en el Avenimiento y en la Sentencia N° 29/2005, Transbank fijará su MA conforme a una serie de principios (Acuerdo N° 7). Inmediatamente después, precisan que “[l]os principios señalados en el párrafo 7 para el Modelo de Cuatro Partes se implementarán a partir de que el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia se pronuncie al respecto, o bien, a partir de que Transbank y la FNE constaten que se ha producido una modificación sustancial a la baja de las tasas de intercambio y costos de marcas descritas en el párrafo 5, cuestión esta última que la Fiscalía Nacional Económica se compromete a promover” (Acuerdo N° 8).

55. Por último, los intervinientes declaran que los acuerdos referidos a las condiciones necesarias para el paso a un M4P y los criterios que debe cumplir el MA de Transbank en dicho modelo no están referidos a Multicaja ni a sus

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

relacionadas que realicen o puedan realizar adquirencia en el futuro, “*en razón de que Multicaja y sus relacionadas ya están operando en un Modelo de Cuatro Partes y de que ninguna de ellas es dominante en el mercado de la adquirencia*” (Acuerdo N° 10).

56. De lo expuesto se aprecia que las Bases de Acuerdo 2019 establecieron ciertos principios que debían regir la fijación del MA de Transbank una vez que estuviese operando en el M4P. Además, indican que los principios señalados se implementarán a partir de que este Tribunal se pronuncie al respecto, **o bien**, alternativamente, a partir de que Transbank y la FNE constaten que se ha producido una modificación sustancial a la baja de las TI y los CM. Es decir, de conformidad con las referidas bases de acuerdo, la migración al M4P y la consecuente transición del sistema tarifario de Transbank a uno que se centrara en el MA requería el cumplimiento de una de las siguientes condiciones: **(a)** la autorización previa del Tribunal, o **(b)** la constatación de una baja sustantiva de las TI y los CM. Lo anterior, en línea con lo establecido en las referidas bases, respecto de que “[l]a transición de la industria a un Modelo de Cuatro Partes y las reglas que aplicarían en dicho esquema, tienen como objetivo el propender hacia mayores grados de competencia en la industria de adquirencia y procesamiento de tarjetas de pago en Chile, de forma de beneficiar al mayor número de comercios posibles y a los consumidores finales de bienes y servicios” (Acuerdo N° 3).

57. Ahora bien, como se señaló en el § 50 *supra*, la Sentencia CS 2022 hace referencia a las Bases de Acuerdo 2019 para analizar si la consulta de Transbank cumpliría con la finalidad preventiva propia de este procedimiento. Atendido lo expuesto en sus considerandos noveno a undécimo, advierte que “*solicitó Transbank la aprobación de un régimen tarifario que, según ella misma reconoce, ya se encuentra en operación -esto es, sin una resolución judicial previa que ratificara un cambio de circunstancias- fundando su petición en aquello que, según entiende, sería un escenario distinto, sobre la base de su propio actuar y una regulación ya calificada como insuficiente, con anterioridad*” (c. 11°). Con todo, a renglón seguido procede a revisar la propuesta al señalar que “*así las cosas, habiéndose acordado entre la FNE y Transbank sustituir el PAR en lugar de adaptarlo, se analizará si el sistema tarifario propuesto cumple con aquellos parámetros de motivación, objetividad, razonabilidad e igualdad de aplicación*” exigidos en la Sentencia CS 2019 (c. 12°).

58. De este modo, sin perjuicio de que la Sentencia CS 2022 da cuenta de que Transbank migró al M4P y modificó su sistema tarifario sin obtener una declaración judicial previa que lo autorizara, y a pesar de que a la fecha de la consulta respectiva no se había dictado la regulación necesaria para la adecuada operación del M4P, el máximo tribunal se abocó a analizar si el sistema tarifario consultado cumplía con los criterios generales establecidos en la Sentencia CS 2019. Esto es relevante pues, si la Excma. Corte Suprema hubiese considerado

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

que la baja sustancial de los CM y de las TI eran una condición imprescindible para la revisión del sistema tarifario de Transbank, no habría entrado a analizar si el sistema tarifario consultado se conformaba con la normativa de libre competencia. Así, una vez que *de facto* Transbank ya migró al M4P, y atendido que el proceso consultivo tiene un fin preventivo y no sancionatorio, procedió a analizar si había existido un cambio en las circunstancias que justificara modificar el sistema tarifario aprobado en 2006 y verificar si el sistema tarifario que fue consultado en esa oportunidad se ajustaba a la normativa de libre competencia y, en particular, si cumplía con los criterios establecidos por el máximo tribunal en sus sentencias.

59. Luego del análisis de rigor, por diversas consideraciones, la Excma. Corte Suprema concluyó que *“no es posible declarar que el sistema tarifario consultado se ajuste a las normas del Decreto Ley N° 211 en la forma en que ha sido construido, como tampoco fijar condiciones para que ello ocurra. Esto último significaría modificar aspectos sustanciales del régimen propuesto, a tal punto de desnaturalizar su objeto original, cuestión que escapa a las competencias de esta judicatura.”* (c. 31°).

60. En definitiva, lo ordenado por las Sentencias CS 2019 y 2022 no altera las reglas generales aplicables a la modificación de medidas impuestas en esta sede, las que deben analizarse a la luz de los cambios en las circunstancias fácticas, económicas y jurídicas que han tenido lugar entre la fecha de su imposición y la época en que se solicita su modificación. En consecuencia, la baja sustantiva en las TI y en los CM como, asimismo, la plena interoperabilidad en la industria de medios de pago, no deben entenderse como exigencias adicionales para que sea procedente analizar si el PAR aprobado en 2006 puede ser modificado o sustituido, sino que deben tenerse en consideración al momento de evaluar la conformidad con la libre competencia del sistema tarifario consultado.

B.4. Criterios y principios que debe cumplir el sistema tarifario de Transbank en virtud de lo resuelto por la Excma. Corte Suprema

61. Como se expuso en la sección anterior, si bien las Sentencias CS 2019 y 2022 no restringen la posibilidad de revisión judicial del PAR ante un cambio de circunstancias, sí establecen ciertos criterios y principios que debe cumplir cualquier sistema de autorregulación de tarifas de Transbank, ya sea el PAR u otro, tanto en el modelo de tres partes (“M3P”) como en el M4P, según se desarrolla a continuación.

62. En su parte resolutive, la Sentencia CS 2019 dispone que *“Transbank deberá adaptar el Plan de Autorregulación Tarifaria a las instrucciones contenidas en el presente fallo, conforme con las cuales habrá de establecer merchant discounts*

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

públicos, motivados, objetivos, razonables, de general aplicación, no discriminatorios y que respeten la garantía constitucional de igualdad ante la ley, respecto de los cuales, además, no podrá diferenciar por volúmenes de operaciones, montos totales en periodos determinados, categorías ni por rubros a los comercios que reciban pagos mediante tarjetas de crédito o de débito.” Por su parte, en su considerando noveno, la Sentencia CS 2022 se remite a los estándares fijados en la Sentencia CS 2019, y añade que “(...) si bien esa decisión se pronunció sobre el PAR, destinado a regir bajo un M3P, estableció lineamientos y principios de general aplicación para el merchant discount en su totalidad y que, por su naturaleza, también deben gobernar el establecimiento de nuevas tarifas. En otras palabras, cualquier sistema tarifario que se fije por Transbank u otro operador, sea que en virtud de este le corresponda fijar la totalidad del merchant discount o solo alguno de sus componentes, debe propender a que el merchant discount íntegro cumpla con las características indicadas en la sentencia, la cual estableció principios permanentes, que no cambian por la modificación del modelo.” (c. 9° y en el mismo sentido, c. 33°).

63. De esta forma, la Excma. Corte Suprema resolvió que Transbank debía adaptar su sistema tarifario a un conjunto de estándares generales: ser público, objetivo, razonable, de general aplicación y no discriminatorio. Estos son principios generales y consistentes con la jurisprudencia en esta sede y con el propósito de la normativa de libre competencia. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que la Corte también usó el verbo “propender”, aceptando así que el análisis pertinente puede derivar en que no quepan soluciones maximalistas, pues favorecer un objetivo específico podría desfavorecer otro.

64. Por otra parte, es relevante distinguir entre principios generales, de validez permanente, de conclusiones aplicables al contexto en que se emitieron. Ello es importante porque la Excma. Corte hizo referencia a aspectos derivados de un diagnóstico para las circunstancias del momento, que son materias controvertidas, pero no pueden entenderse como de general aplicación, según se explica a continuación.

65. En primer lugar, en referencia a la aplicación de descuentos, la Sentencia CS 2019 se refiere a aquellos propuestos en la consulta señalando que el sistema tarifario debe “(...) respetar la garantía de igualdad ante la ley, sin diferenciar por volúmenes de operaciones, montos totales, categorías o rubros de comercio”. De una interpretación descontextualizada pudiera inferirse que la Excma. Corte prohíbe hacer descuentos como principio, lo que no es el caso. En efecto, la prohibición citada responde al diagnóstico de las circunstancias del mercado en el momento que se hizo la solicitud. Así, el máximo tribunal razonó como sigue:

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

“Semejante autorización supone una discriminación o diferenciación que no puede sino ser calificada de arbitraria, puesto que no se basa en la eficiencia económica, en la libre concurrencia de los competidores al mercado o en la libre iniciativa empresarial, sino que, por el contrario, atiende únicamente a la envergadura o importancia relativa del establecimiento de comercio en el mercado relevante respectivo, hecho que no está reflejado en el modelo de negocio o en la prestación del servicio en concreto (...).” (c. 19°).

66. En un sentido similar, la Sentencia CS 2022 estableció que *“resulta indispensable que las tarifas sean fijas y no máximas, puesto que, de otra forma, la construcción del sistema únicamente contribuye a exacerbar la posición dominante de la empresa y permite que tales descuentos discriminatorios se erijan como una barrera de entrada a futuros participantes que disputen dicha posición en el mercado.” (c. 19°).*

67. Debe entonces concluirse que la Corte Suprema no aceptó que se hicieran diferencias de precios atendida la posición dominante de Transbank y que no había una razón de eficiencia o de costos que lo justificara, pero no puede descartarse que, en otras circunstancias, sí hubieran sido autorizadas.

68. En segundo término, cabe referirse a lo establecido por la Sentencia CS 2022 respecto de que *“(...) el cada día mayor acceso de la población a medios de pago electrónicos, hace que resulte importante dejar asentado que cualquier modificación tarifaria o estructural que se realice, no puede resultar más gravosa para ninguna de las partes involucradas.” (c. 33°).* La cita anterior ha sido interpretada por varios intervinientes como una prohibición absoluta de que cualquier modificación al sistema tarifario de Transbank conlleve una desmejora en relación con las condiciones vigentes en virtud del PAR, o respecto de las condiciones que debiesen regir de no haber tenido lugar la migración al M4P (v. gr., Walmart, f. 87, pp. 2-4; Copec, f. 85, p. 9; Flow, f. 131, pp. 3, 14). Sin embargo, esas conclusiones desatienden el tenor literal de la misma sentencia, que enseguida añade que *“[e]n otras palabras, el respeto de las reglas que gobiernan la libre competencia, implica que eventuales modificaciones de modelo o determinaciones de precios estén precedidas de una evaluación técnica de las autoridades, que examine su pertinencia y conveniencia, velando por que los cambios tiendan a hacer más eficiente el sistema y no provoquen interrupciones que, por el contrario, afecten su normal funcionamiento, interrumpen la cadena de pagos o hagan más costosas las ventas de bienes y servicios.” (c. 33°).*

69. Así, las modificaciones al modelo imperante en la industria y a los sistemas tarifarios correspondientes deben tender a hacer más eficiente el sistema, y en la búsqueda de ese objetivo no deben provocar interrupciones que

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

afecten su normal funcionamiento, que interrumpan la cadena de pagos o que hagan más costosas las transacciones. En ese escenario, las autoridades competentes deben ponderar esos distintos intereses de manera de *propender* al resultado más eficiente en su conjunto, lo que, en el caso de esta magistratura, requiere velar especialmente por el resguardo de la libre competencia.

70. A las condiciones señaladas en los párrafos precedentes debe agregarse que la razonabilidad del sistema tarifario de Transbank requiere que esta obtenga ingresos que le permitan su autofinanciamiento y que, como reflejo de un sistema de precios eficiente, el sistema propenda a la mayor inclusión de distintos grupos de comercios y de consumidores. En ese sentido, la Sentencia CS 2019 establece que un adecuado sistema de autorregulación *“habría de permitir a la empresa autofinanciarse, debiendo reflejar sus ingresos los costos de los servicios que presta”* (c. 25°). Por su parte, la Sentencia CS 2022 se remite en este punto a lo establecido en la Sentencia CS 2019 (c. 14° y 16°), pero precisa que en el M4P es el MA y no el MD el que debe permitir a la empresa su autofinanciamiento (c. 14°).

71. En síntesis, las condiciones establecidas por la Excma. Corte Suprema para analizar una consulta como la planteada al Tribunal en este procedimiento, son que el sistema tarifario de Transbank debe ser público, motivado, objetivo, razonable, de general aplicación, no discriminatorio, respetuoso de la garantía de igualdad ante la ley y debe permitirle a la empresa autofinanciarse. Estos conceptos dicen relación con varios de los puntos que han sido reiterados por la jurisprudencia en esta sede y en particular, por el máximo tribunal. Sobre otros aspectos, como la prohibición de descuentos y que las modificaciones tarifarias o estructurales no puedan resultar más gravosas para ninguno de los involucrados, no cabe hacer una interpretación literal, descontextualizada, que por lo demás, llevaría a contradicciones insalvables.

C. EVOLUCIÓN DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN LA INDUSTRIA DE MEDIOS DE PAGO CON TARJETA

72. En esta sección se hace una descripción de la evolución de la industria, centrada en la etapa de adquirencia y en particular, de procesamiento adquirente. Previo a ello, se describe brevemente la emisión y la intervención de las marcas de tarjetas proveedoras de red, que para efectos de la Consulta no requieren de un análisis detallado.

C.1. Emisión y Marcas de Tarjetas

73. El concepto “medios de pago” agrupa diversas formas de realizarlos e incluye dinero en efectivo, cheques y medios electrónicos, como son las tarjetas

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

de crédito, débito y prepago. La industria de los medios de pago y los mercados asociados han sido latamente descritos y caracterizados en sentencias y resoluciones previas (véase Proposición N° 19/2017; Resolución N° 67/2021, pp. 80 – 107; e ICG N° 5/2022, pp. 45 - 77). El mercado de tarjetas (de crédito, débito y prepago) se caracteriza por ser uno de dos lados. En uno, los tarjetahabientes demandan el acceso a tarjetas por parte de los emisores y, en el otro, los comercios demandan el servicio de aceptación de pago con tarjetas a los adquirentes. Los tarjetahabientes pueden poseer distintas tarjetas de marcas de aceptación universal, entregadas por un mismo emisor o por más de uno.

74. Los emisores de tarjetas son principalmente bancos, aunque también hay no bancarios, como aquellos emisores asociados a la industria del *retail* (“*retail* financiero”). A partir de 2017, en virtud de la Ley N° 20.950 cuyo principal objetivo fue fomentar la inclusión financiera, se permite que entidades bancarias y no bancarias también emitan, además de tarjetas de débito y crédito, tarjetas con provisión de fondos o de prepago. La aceptación más amplia de las tarjetas, incluyendo pagos internacionales, está asociada a las marcas de tarjetas, y la emisión realizada por los bancos suele estar asociada a licencias otorgadas por un tercero, como es el caso de Visa y Mastercard.

75. Según número de tarjetas emitidas en Chile a agosto de 2024, los principales emisores son: **(i)** en tarjetas de **débito**, Banco Estado (49%), Banco de Chile (14%), Banco Falabella (10%), Banco Santander (9%) y BCI (9%); **(ii)** en tarjetas de **crédito**, Banco Falabella (26%), Cencosud-Scotia (15%), Banco Santander (13%), Banco de Chile (13%) y Banco Ripley (8%); y **(iii)** en tarjetas de **prepago** emitidas por entidades no bancarias, Sociedad Emisora de Tarjetas Los Héroes S.A., Tenpo Prepago S.A., Los Andes Tarjetas de Prepago S.A., Mercado Pago Emisora S.A., Digital Payments Prepago S.A. y Global Card S.A. (fuente: elaboración propia en base a información pública disponible en el sitio web de la CMF: <https://www.best-cmf.cl/best-cmf/#!/reportesintegrados>; e ICG N° 5/2022, p. 54).

76. En cuanto a las marcas, las tarjetas emitidas en Chile están asociadas a una marca propia o a una licencia otorgada por un tercero. Esto último es lo más común en Chile, siendo Mastercard y Visa las principales marcas de tarjetas, cuya aceptación es total entre los comercios adscritos a la marca, independiente del emisor (véase ICG N° 5/2022, pp. 54 y 55). La participación de Mastercard y Visa es de más del 95% del mercado tanto en número de transacciones como en montos transados (fuente: elaboración propia en base a información pública disponible en el sitio *web* de la CMF: <https://www.best-cmf.cl/best-cmf/#!/reportesintegrados>).

77. En el caso de las tarjetas asociadas a marcas propias (e.g., Cruz Verde) su aceptación y utilización está restringida a los comercios adheridos a esa

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

marca. En tal caso, quienes demandan estas tarjetas como medio de pago son necesariamente los consumidores de las tiendas que las emiten.

C.2. Adquirencia y procesamiento adquirente

78. Los comercios requieren de dispositivos o aplicaciones para recibir los pagos con tarjetas, para lo cual requieren contratar servicios de adquirencia. La adquirencia es una actividad eminentemente comercial, consistente en incorporar al comercio a una red de tarjetas mediante la oferta de medios tecnológicos y de servicios necesarios para utilizarlas como medio de pago, cobrando como contraprestación una o más comisiones (Resolución N° 67/2021, § 1).

79. En específico, la adquirencia incluye las funciones de: **(a)** afiliar a los comercios a un sistema de pago con tarjetas universal; **(b)** la activación del comercio en el sistema de pago; **(c)** la habilitación del comercio, vale decir la instalación del sistema de venta vía POS u otros canales y la señalización de la aceptación de los distintos medios de pagos; **(d)** el desarrollo de la aceptación, consistente en atender las necesidades del establecimiento en la aceptación de la tarjeta respectiva; **(e)** el desarrollo de nuevas soluciones y productos, relacionado con *marketing*, promociones y potenciamiento de marca; y **(f)** el pago de los montos vendidos con tarjeta al establecimiento de comercio (*ibid.*).

80. Para que opere el sistema de pagos con tarjetas, es necesario conectar el lado emisor y el lado adquirente, lo que se denomina interconexión, para lo cual se requiere la provisión de servicios informáticos que permiten enrutar, autenticar, registrar y eventualmente liquidar las transacciones efectuadas con el medio de pago. Ello se denomina procesamiento adquirente y determina si el comercio está habilitado para recibir este tipo de pago y envía la información necesaria a la siguiente etapa del procesamiento a través de un *switch*, que en el caso del M4P es provisto por la marca de tarjetas involucrada en la transacción. Esta función de procesamiento adquirente se distingue del procesamiento emisor. En este último, se validan las credenciales y se determina si existen fondos para cubrir los pagos en la institución financiera asociada a la transacción (*ibid.*).

81. En Chile, algunos adquirentes y en particular Transbank, ofrecen de manera conjunta servicios de adquirencia y de procesamiento adquirente. A diferencia de la adquirencia, es en el procesamiento adquirente donde se han identificado los mayores desafíos para la entrada, porque es ahí donde existirían mayores restricciones normativas y contractuales, y es la etapa más sujeta a economías de escala.

82. Por su parte, el capítulo III.J.2 del Compendio de Normas Financieras del Banco Central (“CNF”), establece la categoría de “operadores”, que define

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

como aquella persona jurídica que realiza la liquidación y/o el pago de las prestaciones que se adeuden a las entidades afiliadas (comercios) por concepto de la utilización de tarjetas de pago. De conformidad con lo dispuesto en el CNF, un operador puede prestar sus servicios bajo tres modalidades: **(i)** en virtud de un contrato celebrado con uno o más emisores de tarjetas de pago, caso en el cual el operador puede asumir la responsabilidad de pago ante los comercios; **(ii)** en virtud de un contrato celebrado con una entidad que revista el carácter de titular de marca de tarjetas quien, a su vez, mantenga un contrato con emisores de las tarjetas emitidas bajo dicha marca. En este caso, el operador y los emisores deberán haber adherido previamente a una red de tarjetas asociado al titular de la marca pertinente. Bajo este modelo, el operador asume la responsabilidad de pago; y **(iii)** en virtud de un contrato celebrado con otro operador en el que se establezca cuál de las partes asume la responsabilidad de pago ante los comercios. En esta última modalidad, existe un operador que se interconecta a la red de otro operador, que a su vez le presta servicios de procesamiento adquirente. El CNF denomina a las entidades que actúen bajo esta tercera modalidad como “**operadores sub-adquirentes**”, solo para efectos de distinguir las exigencias normativas aplicables.

83. Una etapa que ha cobrado mayor relevancia en el tiempo es realizada por los proveedores de servicios de procesamiento de pagos (“**PSP**”), que prestan servicios de adquirencia a los comercios, pero no cuentan con licencias de las marcas ni se conectan directamente al *switch* de éstas, sino que lo hacen utilizando las redes de los procesadores adquirentes. De acuerdo con la normativa del Banco Central, no es necesario que ellos se constituyan como operadores. Con todo, solo excepcionalmente los PSP pueden prestar servicios que incluyan la liquidación y/o el pago de las sumas que correspondan a las entidades afiliadas por concepto de transacciones efectuadas con tarjetas, sin quedar sujetas a los requisitos y obligaciones de los operadores. Asimismo, dicha normativa dispone que cuando un PSP supera un umbral de pagos a los comercios, debe constituirse como operador sub-adquirente frente a la autoridad.

84. En síntesis, en el segmento de adquirencia concebido en términos amplios coexisten tres tipos de agentes: **(i)** operadores que prestan servicios de adquirencia a comercios y además realizan procesamiento adquirente (“**adquirentes integrados**”); **(ii)** operadores también llamados operadores subadquirientes; y **(iii)** procesadores de servicios de pago o PSP. Los dos últimos no realizan procesamiento adquirente, por lo que requieren contratar con otros operadores que presten estos servicios.

85. La caracterización previa permite comprender las diferencias entre aportantes sobre si los sub-adquirientes y PSP son o no competidores de Transbank. Naturalmente, en la medida que Transbank sea virtualmente un

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

monopolio en el procesamiento adquirente, los PSP necesariamente requerirán de sus servicios, transformándolo en un socio indispensable. En tal caso, su relación sería complementaria, pues mayor actividad del PSP necesariamente requerirá de mayores servicios de Transbank, independientemente que ambos actores además afilien comercios. En tales circunstancias, como lo señala la FNE, no es esperable que los PSP ejerzan presión competitiva sobre los procesadores adquirentes (f. 374, p. 4).

86. Sin embargo, en la medida que se genera mayor competencia en el procesamiento adquirente, la mayor actividad de un PSP en particular no necesariamente repercutirá en mayor demanda de servicios de procesamiento de Transbank, por lo que es más evidente una relación de competencia entre aquellos y Transbank en la etapa de adquirencia. La contrapartida es que, en tales circunstancias, Transbank también deja de ser un socio indispensable para los PSP.

C.2.1. Condiciones de entrada en adquirencia e interoperabilidad

87. En la Resolución N° 67/2021 se indicó que, si bien al año 2021 se habían levantado las principales barreras regulatorias identificadas por el Tribunal en la Proposición N° 19/2017, a esa fecha los PSP y adquirentes integrados enfrentaban dificultades para entrar o expandirse en el mercado, en particular por aspectos relacionados con economías de escala, interoperabilidad y la integración vertical de Transbank con los emisores.

88. Ello es relevante, pues en el M4P la conexión que permite la comunicación entre múltiples emisores y múltiples adquirentes es posible porque las marcas de tarjetas proveen del *switch* que conecta a procesadores adquirentes con los procesadores emisores. Así, una condición necesaria para que la etapa de procesamiento adquirente no se constituya en un nudo para la operación competitiva del sistema de pagos bajo el M4P es la interoperabilidad, pues ella es determinante de las condiciones de entrada y expansión en el segmento de la adquirencia.

89. El diagnóstico plasmado en la ICG N° 5/2022 respecto a la interoperabilidad, definida como la posibilidad de que el adquirente se pueda interconectar con el emisor, era que entre el tercer trimestre de 2020 y marzo de 2021 se habían registrado importantes avances, sin perjuicio de algunos rezagos puntuales (§ 133-135). En particular, recoge un cuestionamiento por la falta de interoperabilidad, en el sentido que aún se requerían ciertas funcionalidades que evitaran que las transacciones no presenciales continuaran siendo procesadas por Transbank. En específico, Transbank contaba con su propio sistema de autenticación, denominado “*webpay*”, mientras que otros adquirentes debían usar el protocolo conocido como “*3DS*”, que no había sido

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

implementado por todos los emisores bancarios. Sin perjuicio de lo anterior, el mismo diagnóstico de la ICG N° 5/2022 muestra el cambio en las condiciones durante el proceso, con un avance significativo en la adopción del protocolo 3DS. Con todo, en la ICG N° 5/2022 se dio un plazo de treinta días para que los emisores adoptaran el referido protocolo.

90. Actualmente, coinciden diversos aportantes -incluidos los organismos técnicos con competencia en la materia-, la interoperabilidad se cumple a cabalidad. Así, la CMF señaló que *“en agosto de 2022 se encontraba implementado en un 100% la interoperabilidad técnica (emisores conectados al switch de las marcas de tarjetas)”* (f. 70, p. 4). Asimismo, informó que el protocolo 3DS ya fue implementado en un 100% en tarjetas de crédito y 99,47% de las tarjetas de débito emitidas por emisores bancarios; 100% de las tarjetas de débito emitidas por emisores no bancarios; y en 98,65% de las tarjetas de prepago con provisión de fondos no bancarios.

91. En igual sentido se pronunció el Banco Central, que el 18 de agosto de 2023 indicó que *“(...) el BCCh ha señalado en ocasiones anteriores, respecto del M4P, que la interoperabilidad es necesaria para que el mercado de Tarjetas de Pago funcione correctamente, fomente la participación de más actores y pueda generar condiciones de seguridad adecuadas. Este punto comprende diversos aspectos que fueron observados como requisito para contar con un M4P que opere debidamente y en condiciones de competencia -tales como conexión al switch de las marcas, y la habilitación de la funcionalidad cuota comercio y cuota Emisor-, los cuales se encuentran ya resueltos, y existe un grado de avance significativo en la adopción de protocolos de autenticación 3DS”* (f. 147, p. 3).

92. Por último, según la FNE la interconexión de los emisores al *switch* de las marcas está completa, sin perjuicio del desarrollo parcial de interconexión de Amex y de su alusión a dos aspectos que matizarían esa opinión. En primer lugar, precisó que los emisores han dado cumplimiento a la instrucción referente a la adopción del protocolo 3DS, aunque señaló que el hecho que Transbank continúe operando con un protocolo distinto, más cómodo a los usuarios, crearía una barrera a la entrada y expansión para sus competidores. En segundo lugar, en relación con el segmento de comercios que reciben pagos recurrentes, sostuvo que la imposibilidad de transferir los datos de pagos de clientes desde Transbank a otro operador, referidos como *tokens* en lenguaje informático, también generaría una barrera a la expansión sus competidores (f. 93, p. 23).

93. En cuanto a las aprensiones de la FNE, debe señalarse que las instrucciones dadas por este Tribunal relativas a que los emisores permitieran el funcionamiento con el protocolo 3DS, atacaron lo central del problema de interconexión, que es hacer viables las transacciones no presenciales por medio de un protocolo que es un estándar técnico, sin perjuicio que la adopción de

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

dicho protocolo no implicaba que emisores y adquirentes deban utilizarlo como única alternativa de autenticación. Por otra parte, en cuanto a que Transbank no transfiere datos de los clientes, la respuesta dada por la Consultante a folio 378 da cuenta de que el problema es ajeno a Transbank. En efecto, señala que la ley de protección de datos le impide traspasar automáticamente a terceros el *stock* existente de mandatos para pagos recurrentes sin el consentimiento expreso de los titulares. Por último, los pagos no presenciales recurrentes representan un porcentaje inferior al 2% del total de transacciones de Transbank, por lo que se puede concluir que no existen antecedentes que indiquen que éstos sean determinantes para que los operadores alcancen economías de escala. En consecuencia, ello tampoco generaría costos de cambio, argumento que no fue controvertido (f. 378, p. 28).

C.2.2. Cambios en la estructura de mercado

94. La evolución de las condiciones de interoperabilidad hace que la situación actual difiera de la diagnosticada en la ICG N° 5/2022, y, con mayor razón, de la estructura de la industria a la época de la aprobación del PAR en 2006. En la ICG N° 5/2022 se señalaba que, a diciembre de 2022, Transbank concentraba casi el 100% de las actividades de adquirencia y procesamiento adquirente, a pesar de que también reconocía la entrada de sub-adquirentes y adquirentes integrados a partir del año 2017 (ICG N° 5/2022, p. 63; aporte de antecedentes FNE, folio 93, p. 26).

95. Desde entonces, la entrada se verifica de la información publicada por la CMF. A diciembre de 2024 existían siete actores autorizados para actuar como operadores de tarjetas de pago: **(i)** Transbank, cuyos principales accionistas son el Banco de Chile, Santander-Chile, Scotiabank Chile, Itau Corpbanca, BCI y Banco del Estado de Chile; **(ii)** Iswitch S.A. (“Klap”), propiedad de Multicaja S.A.; **(iii)** Sociedad Operadora de Tarjetas de Pago Santander Getnet Chile S.A. (“Getnet”), propiedad de Banco Santander Chile; **(iv)** Red Global S.A. (“Compraquí”), propiedad del Banco Estado de Chile; **(v)** Pagos y Servicios S.A. (“BCI Pagos”), propiedad de BCI y EMS Servicios de Pago; **(vi)** Mercadopago S.A., propiedad de Mercado Libre; y **(vii)** Kushki Operadora S.A. (“Kushki”), propiedad de Pre Kushki SpA (<https://www.cmfchile.cl/portal/principal/613/w3-propertyvalue-29000.html>).

96. En efecto, los datos acompañados por la FNE a folio 374 muestran que la situación del mercado ha cambiado en pocos años, pues la participación de Transbank a nivel de procesamiento adquirente ha disminuido significativamente, con una tendencia especialmente marcada desde 2023, que

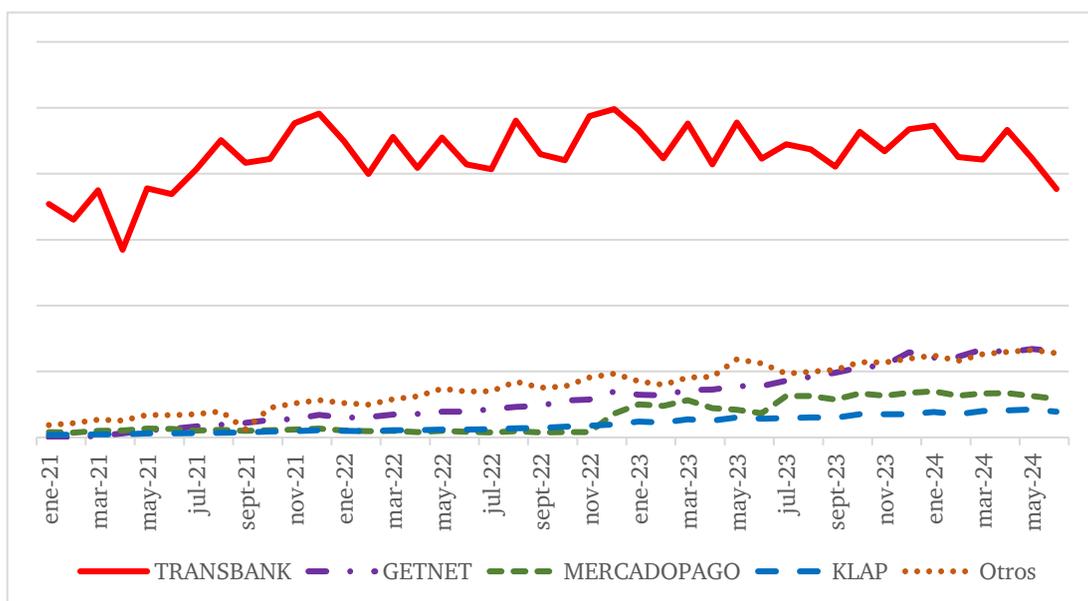
REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

hace que a junio de 2024 haya tenido el [55 – 60]% del número total de transacciones (txs) procesadas.

97. La caída en la participación de Transbank no sólo se ha producido en el procesamiento adquiriente. Ello también se ha dado en la adquirencia, donde la participación de Transbank se ha visto reducida hasta alcanzar el [50 – 55]%. Los actores que siguen a Transbank en adquirencia son Getnet ([15 – 20]%), MercadoPago ([5 – 10]%) y Klap ([5 – 10]%).

98. La FNE atribuye la disminución de la participación de Transbank en la adquirencia al crecimiento de otros procesadores adquirientes y a PSP, en segmentos de mercado donde la Consultante no estaba presente, o donde éstos cuentan con una mejor posición competitiva por la estructura tarifaria más rígida de Transbank (f. 93, p. 30). El Gráfico N° 1 no dirime entre las hipótesis de “segmentos no servidos” y de “rigidez de la estructura tarifaria”, pues si bien hay un estancamiento en el número de transacciones realizadas por Transbank desde fines del 2021, el nivel es mayor al que existía un año antes.

Gráfico N° 1
Número de transacciones en adquirencia



Fuente: elaboración propia en base a datos acompañados por la FNE a folio 374.

Nota: se omiten los valores del eje vertical para resguardar la confidencialidad de la información.

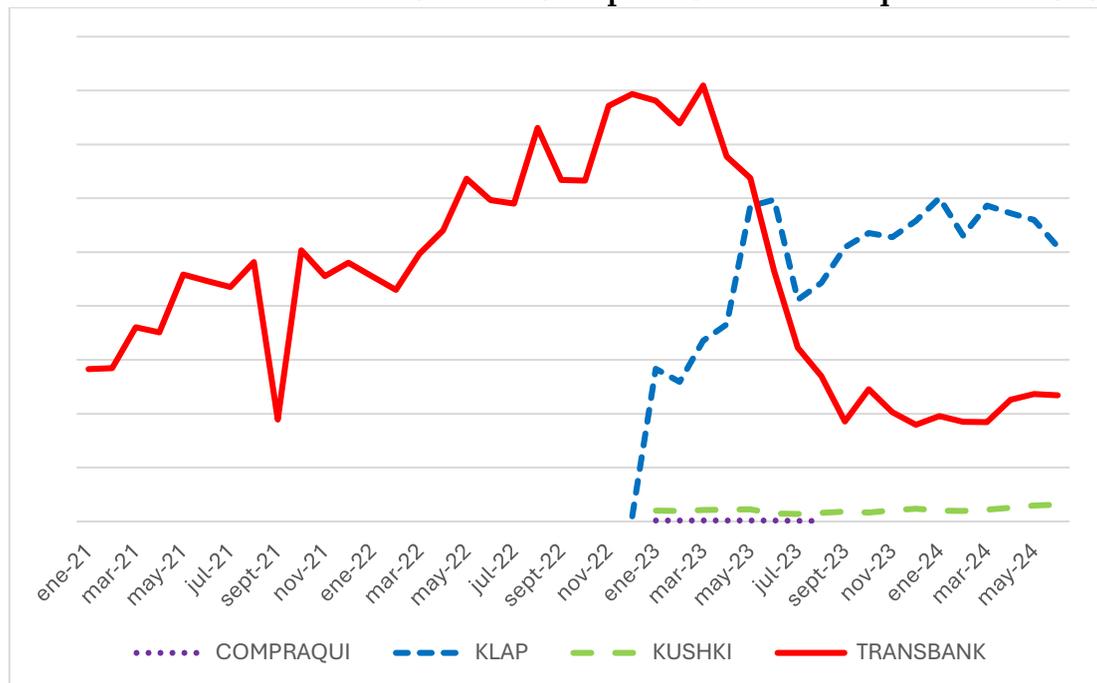
99. A la fecha existen más de 25 PSP, siendo los más importantes en número de transacciones SumUp Chile SpA, Flow, DLocal Chile SpA y PayU Chile S.A.. Sin perjuicio de este número de actores, la participación de éstos en el mercado en la adquirencia (medido en número de transacciones) es inferior al 15% del total (escrito FNE, folio 374, p. 4), lo que, por el tamaño relativamente pequeño que tienen algunos, apoya la idea de que esta etapa no está sujeta a economías

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

de escala como las que sí se han identificado en el caso del procesamiento adquirente (e.g., Proposición N° 19/2017).

100. Pero, más allá de la posibilidad técnica de entrada a costos competitivos, como se ha argumentado, la existencia del segmento de sub-adquirientes depende críticamente de que se les provea procesamiento, y mientras Transbank fue monopólico era un socio indispensable para los PSP. En este sentido, en la provisión de servicios de procesamiento adquirente a los sub-adquirentes o PSP también se verifica una caída en la participación de Transbank (y en el número de transacciones que procesa), incluso mayor que en la adquirencia. Así, Transbank señaló a folio 378 que al primer cuatrimestre de 2024 procesaba entre un [30 – 40]% del número de transacciones provenientes de sub-aquirentes, siendo sobrepasada por Klap (presentación Transbank, folio 378, p. 43), lo que fue ratificado por la FNE a folio 374 y se observa del Gráfico 2.

Gráfico N° 2
Evolución volumen de transacciones en procesamiento adquirente a PSPs



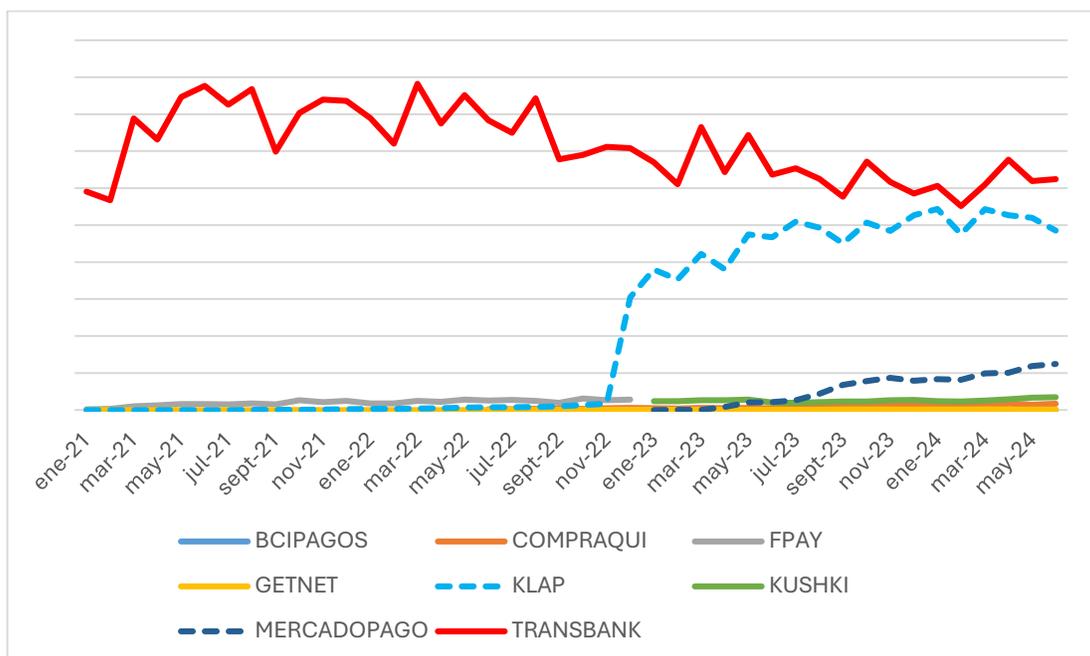
Fuente: elaboración propia en base a datos acompañados por la FNE a folio 374.

Nota: se omiten los valores del eje vertical para resguardar la confidencialidad de la información.

101. Por último, la participación de Transbank en las transacciones no presenciales (medido en porcentaje y en valor) ha caído particularmente desde fines del año 2022 (Gráfico N° 3), lo que matiza la preocupación respecto de la supuesta ventaja competitiva que tendría Transbank como consecuencia de que sus competidores no contaran con el mismo protocolo de autenticación.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Gráfico N° 3
Evolución volumen total de transacciones no presenciales en
procesamiento adquirente



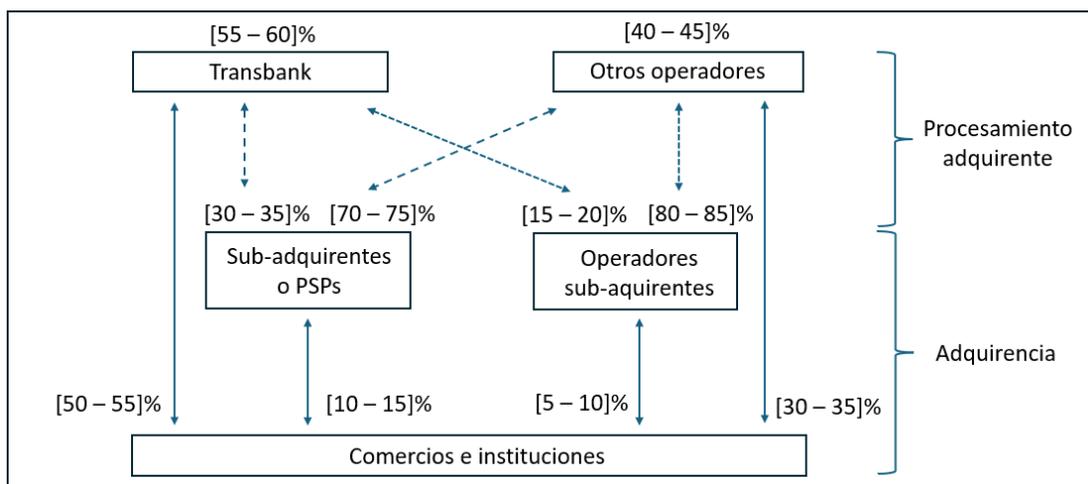
Fuente: elaboración propia en base a datos acompañados por la FNE a folio 374.

Nota: se omiten los valores del eje vertical para resguardar la confidencialidad de la información.

102. En definitiva, desde un virtual monopolio hasta fines del año 2021 en la adquirencia y el procesamiento adquirente, la participación de Transbank en distintos segmentos de la etapa de adquirencia ha caído significativamente. Así, al último mes del que se tiene registro (junio 2024), según el número de transacciones, Transbank realizó: **(i)** el [55 – 60]% del procesamiento adquirente; **(ii)** el [50 – 55]% de la adquirencia; **(iii)** el [30 – 35]% del procesamiento adquirente contratado por PSPs; y **(iv)** el [15 – 20]% del procesamiento adquirente contratado por operadores sub-adquirentes. Por otro lado, se constata que PSPs y operadores sub-adquirentes realizan, en conjunto, cerca del 20% de la adquirencia en el mercado, cifras que permiten poner en perspectiva los cambios estructurales que ha experimentado el mercado en los últimos años (véase, Esquema N° 1).

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Esquema N° 1
Participación de mercado de Transbank a junio de 2024



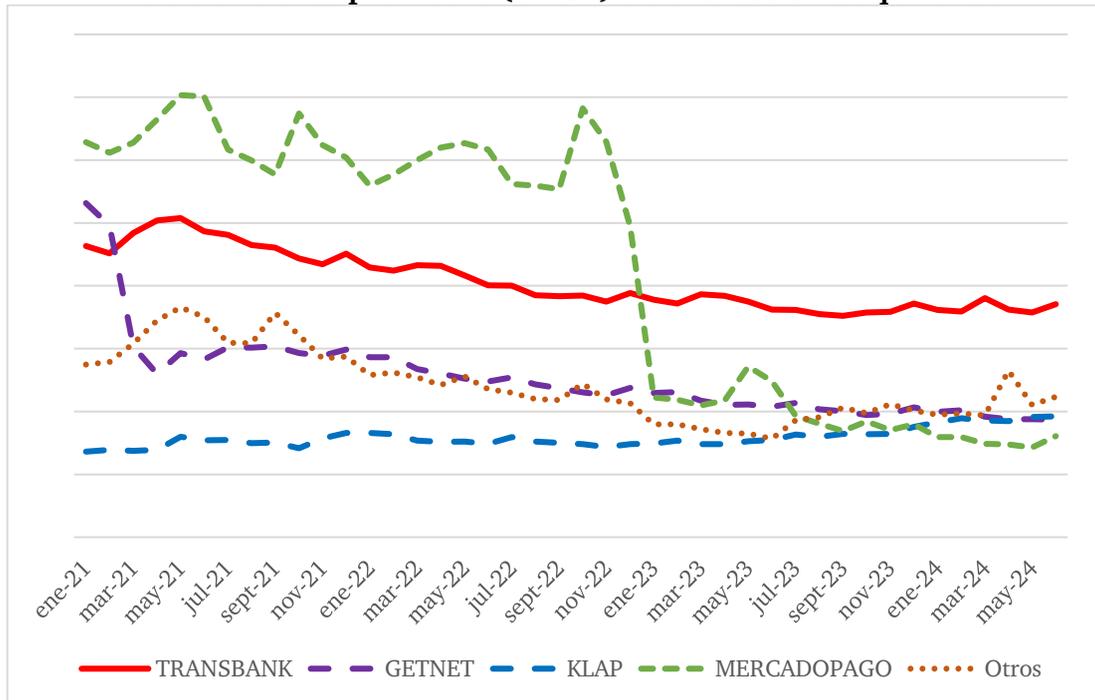
Fuente: elaboración propia en base a datos acompañados por la FNE a folio 374.

C.2.3. Estructura de Clientes

103. Algunos aportantes han señalado que los comercios afiliados a Transbank son, en general, los de relativamente mayor ticket promedio (véase, por ejemplo, presentación FNE, f. 374, pp. 8 - 11; y minuta alegato Klap, f. 422, p. 36). Esto, como se verá, tiene implicancias de interés, por lo que cabe aquí consignarlo. En el Gráfico N° 4 se muestra que efectivamente, desde la entrada de competidores, Transbank sirve comercios de tickets relativamente mayores, evidencia que puede ser consistente tanto con que los nuevos entrantes estarían sirviendo segmentos que Transbank habría dejado de lado por ser menos rentables (e.g., por menor volumen de actividad), como con que la rígida estructura tarifaria de Transbank haría menos conveniente para los comercios de tickets bajos contratar con ella. En particular, y como se desarrolla en la sección D, la tarifa plana por transacción que Transbank aplicó desde 2022 es relativamente más onerosa para las transacciones de montos bajos. En cambio, si competidores de Transbank aplican tarifas que son un porcentaje de la transacción, ello explicaría que sería más conveniente para los comercios con tickets promedio bajos reemplazar a Transbank.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Gráfico N° 4
Evolución ticket promedio (en UF) de clientes en adquirencia



Fuente: elaboración propia en base a datos acompañados por la FNE a folio 374.

Nota: se omiten los valores del eje vertical para resguardar la confidencialidad de la información. Ticket promedio se calcula dividiendo monto total (UF) de las transacciones en adquirencia por el número de transacciones en adquirencia ($ticket_prom = \frac{monto_total}{txs_total}$).

104. Como elemento que apoya la idea de la rigidez del sistema tarifario que aplica Transbank desde 2022, la empresa aportó una encuesta realizada por la empresa Critería denominada “Oferta Adquirientes” (en adelante, “**Encuesta Critería**”), que tuvo un trabajo de campo entre mayo y junio de 2024 y una base de 375 comercios. Un resultado de especial interés es que, según este estudio, el 41% de los comercios definidos como microempresas y PYMEs opera con más de un adquirente. Ese porcentaje es de 43% para el caso de comercios de mayor tamaño. Como principal justificación de la multi adquirencia se menciona la “diversidad de opciones de pago”, lo que no solo pudiera indicar la valorización a la mayor competencia, sino especialmente pertinente para el análisis de autos, que la disposición de alternativas permitiría eludir la rigidez tarifaria que pudiera enfrentar un adquirente como Transbank (Encuesta Critería, f. 351, p. 8).

C.3. Cambio de condiciones para el paso del M3P al M4P

105. Un cambio que resulta particularmente pertinente de verificar, asociado a la propuesta de modificación tarifaria, es respecto de las condiciones para que el sistema de medios de pago opere en el M4P, que es el que permite centrar la regulación en el MA. Conforme se indicó en la ICG N° 5/2022, la transición desde el M3P al M4P se inició en abril de 2020 cuando Transbank materializó

**REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA**

los siguientes cambios contractuales, operativos y tecnológicos: (i) puso término a los contratos de operación y los mandatos de afiliación que mantenía con los emisores, relacionándose con ellos a través de las reglas de las marcas de tarjetas; (ii) obtuvo las licencias adquirentes de las marcas de tarjetas, adscribiendo a sus reglas de operación, y (iii) inició el proceso de migración tecnológica de los bins de tarjetas, lo que le permitió enrutar sus transacciones a través del *switch* de las marcas de tarjetas (ICG N° 5/2022, p. 49).

106. Ello fue refrendado por el Banco Central, que señaló que “[e]l mercado de tarjetas de pago opera en Chile, desde el punto de vista normativo y contractual, bajo lo que se conoce como ‘Modelo de 4 Partes’ (M4P), donde la adquirencia y la emisión de Tarjetas de pago no están vinculadas entre sí.” (f. 147, p. 2). El instituto emisor enfatiza lo reciente de tal circunstancia, lo que representaría un cambio sustancial respecto de la forma en que estaba organizado este mercado al momento de la aprobación del PAR.

107. En igual línea, la CMF señaló:

“[e]n opinión de la CMF, no existe duda que en la actualidad el mercado opera en un modelo de cuatro partes. En efecto, las características esenciales que definen a un modelo de cuatro partes se verifican en la operación del actual sistema de pagos: emisores de tarjetas de pago ya no mantienen relación contractual directa con los operadores; titulares de marcas de tarjetas intermedian contractualmente entre ambos y coordinan los procesos de compensación y pago; y la antigua estructura tarifaria de Merchant Discount unificado ha dado paso a una descomposición de sus diferentes elementos, tales como el Margen Adquirente, las Tasas de Intercambio y los Costos de Marca” (f. 70, p. 2, énfasis en documento original).

108. Con todo, en la ICG N° 5/2022 se indicó que el hecho que Transbank hubiera modificado su forma de operación en abril de 2020, que afilie directamente y a nombre propio a los comercios que aceptan tarjetas de pago y que actores entrantes se organicen y operen bajo la misma modalidad, no implicaba que el mercado estuviera operando plenamente bajo un M4P. De este modo, a esta fecha no sólo han cambiado las circunstancias en relación con la época en que se aprobó el PAR sino que han existido cambios estructurales y regulatorios recientes que significan diferencias entre una operación en la que formalmente existe un adquirente que se diferencia de un emisor, de una en la cual efectivamente el adquirente actúa en forma independiente del emisor.

109. En primer lugar, al momento de la aprobación del PAR en 2006 concurrían dos situaciones que hacen una gran diferencia con la situación actual. La integración vertical entre adquirencia y emisión formalmente cambió

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

el año 2020 con el término de los contratos entre Transbank y los bancos y su sustitución por contratos entre la primera y las marcas de tarjetas. Aunque ello dio lugar a la existencia formal de un M4P, en que la emisión y la adquirencia son realizadas por entidades distintas, hasta la época de la Sentencia CS 2022 no estaban las condiciones para considerar que la emisión actuaba con independencia de la adquirencia y que, consecuentemente, se pudiera dejar de focalizar la regulación en el MD. En efecto, aun con la separación formal, en ese tiempo además de la integración en la propiedad entre la banca y Transbank, no existía evidencia que el adquirente actuara en forma autónoma de sus dueños, los bancos.

110. El cambio hacia una actuación autónoma por parte de Transbank ha sido argumentado por ésta a folio 378, y se reflejaría en que los principales bancos de la plaza tienen intereses en otras redes de adquirencia. Así, Santander con Getnet, Banco Estado con Compra Aquí y Bci con BCI Pagos son los dueños de nuevas redes de adquirencia actualmente en funcionamiento. Adicionalmente, Banco de Chile ha comunicado a la CMF como hecho esencial la creación de su propia red de adquirencia que estaría en funcionamiento en octubre del año 2025. Ello es concordante con: **(i)** el argumento de Transbank en cuanto a que sus incentivos están desalineados con los de los emisores, pues aquellos que tienen propiedad en la compañía difieren fuertemente respecto de sus cuotas de mercado en la emisión de tarjetas, lo que fue señalado por la CMF, y **(ii)** con la decisión de venta de las participaciones accionarias de los bancos en Transbank, anunciada en enero de 2023 conjuntamente por el Ministro de Hacienda y el Presidente de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (f. 8). Además, Transbank indica que la mayoría de sus accionistas actúan en la compañía a través de fideicomisos ciegos precisamente porque se han constituido o están en proceso de constituirse en competidores de Transbank en adquirencia. Concluye que los bancos no han logrado la venta de esas participaciones por la incertidumbre regulatoria que esta Consulta pretende remediar.

111. En segundo lugar, y más relevante, hasta el año 2022 las TI aún estaban desreguladas, lo que en el contexto de relaciones patrimoniales y de control de Transbank por la banca, hacían altamente riesgoso la desregulación del MD para enfocarla exclusivamente en el MA. Estos cambios de circunstancias hacen posible establecer que actualmente está en operación un M4P, lo que permite cambiar el foco regulatorio desde el MD al MA.

112. Para alcanzar esta conclusión, cabe relevar que la preocupación desde la perspectiva de la libre competencia y en particular del bienestar de los consumidores en el caso de las tarjetas como medio de pago, se centra en el MD. Si enfocarse en el MA no tuviera repercusión en la determinación de los otros componentes del MD (las TI y CM), entonces un foco en el MA sería

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

adecuado. Por el contrario, si al centrar la regulación de las tarifas de Transbank en el MA se indujera el incremento de los otros componentes del MD, entonces el foco debiera permanecer en el MD. Estas consideraciones conceptuales son consistentes con el énfasis dado por la Corte Suprema en la Sentencia CS 2022 a que las TI no estuvieran fijadas y a que existiera integración vertical entre la banca y Transbank.

113. En efecto, el PAR sobre el MD restringe al conjunto de los participantes (emisores, adquirente y marcas) a obtener una remuneración total máxima, y el nivel de cada componente de la remuneración dependía de los poderes negociadores de estos tres grandes agentes; la banca en su conjunto, el monopolio adquirente de Transbank y las marcas internacionales. Si en esas circunstancias se hubiese regulado sólo el MA, liberándose el MD, los otros dos componentes, TI y CM podrían haber aumentado, llevando a que finalmente el MD también lo hiciera.

114. La aprensión señalada era, para el caso de la consulta presentada por Transbank en 2020, especialmente clara respecto de las TI, pues los bancos, con propiedad y controladores de Transbank tendrían interés en favorecer el cambio del foco regulatorio, incluso aunque se redujera el MA obtenido por Transbank que era de su propiedad, ya que ello podría ser más que compensado con aumentos de las TI que estaban desreguladas. Esto fue motivo para la inclusión de un sistema tarifario transitorio en la consulta, para absorber dichas alzas. En este punto, cabe enfatizar que lo relevante como cambio de circunstancias es que se haya iniciado una regulación de las TI, y no necesariamente si ello condujo a una baja de las TI, ya que la aprensión sobre el efecto en el MD a través de incrementos en las TI deja de tener base al estar sujetas a la fijación de límites (en virtud de lo establecido en la Ley N° 21.365).

115. Los antecedentes muestran que, por Resolución Exenta del 22 de febrero de 2023, el Comité designado para la fijación de las TI determinó que habría un período de transición de seis meses desde que fuera publicada su resolución en el Diario Oficial, en el que se mantendrían las TI vigentes, con sus diferenciales por categoría de comercio, tipo de transacción y categoría de tarjeta. También el Comité determinó que, a partir del sexto mes del hito de publicación señalado, los límites superiores a las TI serían 0,5% para débito, 1,14% para crédito, y de 0,94% para prepago si es que ellas estaban bajo las vigentes y que, de otra manera, prevalecería las vigentes. A partir del décimo octavo mes desde la publicación de la resolución, los límites serían de 0,35% para débito, y de 0,8% para crédito y prepago. Con todo, antes de que comenzaran a regir estos últimos límites, por resolución de 30 de septiembre de 2024 el Comité determinó el inicio de un procedimiento de revisión de los límites a las TI vigentes a esa fecha y dispuso como medida provisional la mantención de aquellos.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

116. Así, desde el 22 de febrero de 2023 las TI son fijadas por un organismo técnico, externo a los emisores y a Transbank. Estas tasas tienen como límite máximo el nivel de las preexistentes a su decisión. Por ello, más allá de que Transbank tenga contratos con las marcas de tarjetas y no con los emisores, desde esa fecha no existe el riesgo de que una desregulación del MD lleve causalmente a un incremento de las TI, como sí era plausible cuando las TI no estaban reguladas.

117. Por otra parte, el análisis aplicable a los costos de marca tiene cierta similitud con el previamente hecho respecto de las TI. Es efectivo que la liberalización del MD permitiría a las marcas aumentar su remuneración, pues ya no tendrían el límite total que de otra forma las hubiera obligado a negociar con los bancos y Transbank. Sin embargo, hay dos elementos que hacen una diferencia con el caso de las TI. El primero es que no existe alineamiento de incentivos entre Transbank y las marcas de tarjetas, como sí lo había entre Transbank y los bancos por la integración en la propiedad señalada. El segundo, más relevante, es que si bien es cierto que los CM continúan desregulados, la ICG N° 5/2022 instruyó a la FNE cautelar la existencia de incrementos de los CM que no estuvieran justificados, lo que los restringe. Si las marcas aumentan cualquiera de los componentes de los CM, deberán justificar tales aumentos en base a consideraciones objetivas y no discriminatorias e indicar de qué manera los aumentos o la instauración de nuevos cobros dentro de la categoría de CM propenden a aumentar la calidad de sus servicios o a mejorar el funcionamiento del sistema de pagos con tarjetas; medida que fue confirmada por la Excm. Corte Suprema.

118. En otras palabras, aunque respecto de los CM no existe una regulación explícita, las instrucciones señaladas y la mayor transparencia que surge de la explicitación de los MA en un M4P, limitan sustancialmente el riesgo de que se produzca un aumento de los CM como consecuencia de focalizar la regulación en el MA, en lugar de hacerlo sobre el MD.

119. En resumen, la referencia a la integración vertical entre bancos y Transbank, y el hecho que todavía no se fijaban las TI por una institución independiente, determinó que el cumplimiento formal de estar en un M4P fuera insuficiente para abandonar el foco en el MD y centrarlo en el MA. Con la promulgación de la Resolución Exenta del 22 de febrero de 2023 por el Comité designado para la determinación de las TI, se terminó con la vinculación que arriesgaba que una fijación del MA incluso en el escenario de una baja de éste terminara aumentando el MD. A su vez, la instrucción a la FNE de cautelar que cualquier aumento de los CM estuviera justificado en costos, limita el riesgo de que el MD aumente como consecuencia de la reformulación del PAR en el que sólo se limite el MA de Transbank.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

120. A modo de conclusión, es posible dar por establecido que, desde la aprobación del PAR en el año 2006 a la actualidad, y particularmente desde la Sentencia CS 2022, ha habido cambios de circunstancias relevantes en el mercado de medios de pago con tarjetas en la etapa de adquirencia y procesamiento adquirente, que justifican una revisión del PAR. Tanto factores regulatorios asociados a la fijación de las TI y la ICG N° 5/2022 respecto de los CM, como técnicos relativos a la interoperabilidad, han facilitado la entrada de competidores de Transbank, empresa que ha caído en participación tanto en el procesamiento adquirente como en adquirencia. La entrada de nuevos procesadores adquirentes ha reducido drásticamente la posición de dominancia de la Consultante, que ha dejado de ser un socio inevitable para el segmento de PSP. Asimismo, el hecho que existan desde 2023 restricciones y regulaciones independientes para las TI y los CM, como consecuencia de un cambio de foco regulatorio desde el MD al MA, hacen que ello también sea un cambio de circunstancias que permite evaluar la propuesta tarifaria de Transbank en relación exclusiva con el MA.

D. ANÁLISIS DEL SISTEMA TARIFARIO CONSULTADO

121. La Consulta de Transbank versa sobre un sistema tarifario a implementar en dos etapas cualitativamente diferentes. La petición para que se autorice la aplicación de la primera etapa presume condiciones que, en lo esencial, significan reconocer que funciona el M4P y que existen regulaciones sobre TI y CM o condiciones que eliminan la posibilidad que al dejar la regulación sobre el MD y enfocarla en el MA, aumenten causalmente los otros componentes del MD distintos al MA. Como fue analizado *supra*, se concluye que tales condiciones existen.

122. Respecto de la segunda etapa, la propuesta de Transbank es desregular el MA. Ello requiere calificar el cambio de condiciones analizado *supra*, y sólo si se determinara que están las condiciones para que las etapas asociadas a la adquirencia y particularmente la de procesamiento adquirente, operen o estén *ad-portas* de operar bajo una efectiva competencia, ello se puede permitir.

123. En lo que sigue de esta sección se analizará en detalle el sistema propuesto por Transbank para la primera etapa, para luego analizar si cabe implementar la segunda etapa.

D.1. Descripción del modelo tarifario propuesto para la primera etapa

124. El sistema tarifario propuesto por Transbank para la primera etapa, además de centrarse en el MA, tiene tres características: (i) se estructura en base a un cobro mixto, esto es, un cobro fijo por *ticket*, que no tiene relación con su valor, y un cobro porcentual que sí se relaciona con el valor de la

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

transacción; (ii) diferencia entre tres tipos de clientes (comercios, PSP/recaudadoras y operadores) y entre tarjetas de débito/prepago y crédito; y (iii) cubriría los costos de operación. Específicamente, Transbank propone tarifas por *ticket*, expresadas en UF, que se señalan en la tabla siguiente.

Tabla N° 1

Comparación entre sistema el tarifario actual de Transbank y el sistema tarifario propuesto para la primera etapa

Cliente	Crédito		Débito/prepago	
	Tarifa actual (UF)	Tarifa propuesta primera etapa (UF)	Tarifa actual (UF)	Tarifa propuesta primera etapa (UF)
Comercios	0,001792	0,00051 + 0,08%	0,001668	0,00050 + 0,22%
PSP/Recaudadores	0,001302	0,00034 + 0,09%	0,001212	0,00034 + 0,22%
Operadores	0,001302	0,00033 + 0,09%	0,001212	0,00033 + 0,18%

Fuente: elaboración propia en base a la Consulta, folio 8, pp. 20 – 23.

125. Transbank señala que la base fija cubriría su costo medio variable, y la adicional, expresada en forma porcentual del valor del *ticket*, cubrirá el saldo para completar el costo económico o costo medio de largo plazo (f. 8, p. 20) y que la elección de una tarifa mixta se justifica en que esta estructura permite superar las dificultades que ha presentado la implementación, desde agosto de 2022, de un MA fijo, plano y establecido únicamente en UF para todos los clientes de un mismo tipo, por el impacto que tiene sobre las transacciones de bajo monto (*ibid.*). Precisa que, en su gran mayoría, las transacciones que se hacen en el país son de *ticket* promedio bajo, que define como inferior a \$25.000 (*idem*, p. 21). Agrega que la fijación de un MA expresado en términos puramente porcentuales generaría costos potencialmente exorbitantes para transacciones de montos altos, lo que carece de justificación y podría excluirlas del sistema; y que transacciones de muy bajo valor no financiarían siquiera el costo medio variable, lo que podría producir efectos exclusorios entre operadores y generar subsidios cruzados entre comercios.

126. En definitiva, argumenta que la estructura mixta propuesta permitiría obtener beneficios similares a la fijación de un MA único porcentual, pero asegurando que todas las transacciones cubran el costo medio variable, minimizando los efectos nocivos de las otras dos modalidades alternativas (*idem*, pp. 21-22).

127. Respecto de las tarifas propuestas, señala que podría concluirse equivocadamente que el MA para tarjetas de débito o prepago sería superior al establecido para tarjetas de crédito. Sin embargo, tal conclusión no consideraría que el *ticket* promedio difiere sustancialmente entre medios de pago. Señala que, de acuerdo con datos de 2022, para tarjetas de crédito el vale promedio fue de \$58.099, mientras que para tarjetas de débito y prepago fue de \$19.990.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Plantea que esta diferencia sería esencial, pues determina que el componente variable del esquema tarifario se manifieste de manera distinta para cada medio de pago. Así, al realizar el ejercicio considerando los valores de *ticket* promedio para transacciones con cada tipo de tarjeta, se obtendrían los siguientes MA expresados en la Tabla N° 2.

Tabla N° 2

Ejemplo tarifas de MA propuestas por Transbank considerando *tickets* promedio según medio de pago

Cliente	Crédito	Débito/Prepago
Comercios	\$ 64,8	\$ 62,0
PSP/recaudadore	\$ 64,5	\$ 56,2
Operadores	\$ 64,2	\$ 47,9

Fuente: Consulta, Tabla N° 6, f. 8, p. 23. **Nota:** cálculo asume un valor de la UF de \$ 36.000.

128. En lo que respecta a las tarifas a emisores por aquellos servicios adicionales u opcionales ofrecidos a estos bajo el M4P, indica que ofrecerá dichos servicios en condiciones generales, objetivas y no discriminatorias.

D.2. Cobro fijo por ticket, por valor del ticket, o mixto

129. Los intervinientes en autos difieren acerca de la conformidad con la libre competencia de un sistema tarifario que contemple un cobro fijo por transacción más un cobro variable según el monto transado. Así, por ejemplo, hay quienes se han manifestado a favor de un monto fijo (v. gr. Ebanx, f. 82, p. 17; Copec, f. 85, p. 9) mientras que otros han destacado los argumentos a favor de la utilización de tarifas porcentuales (v. gr. Mercado Pago, f. 117, pp. 24-25).

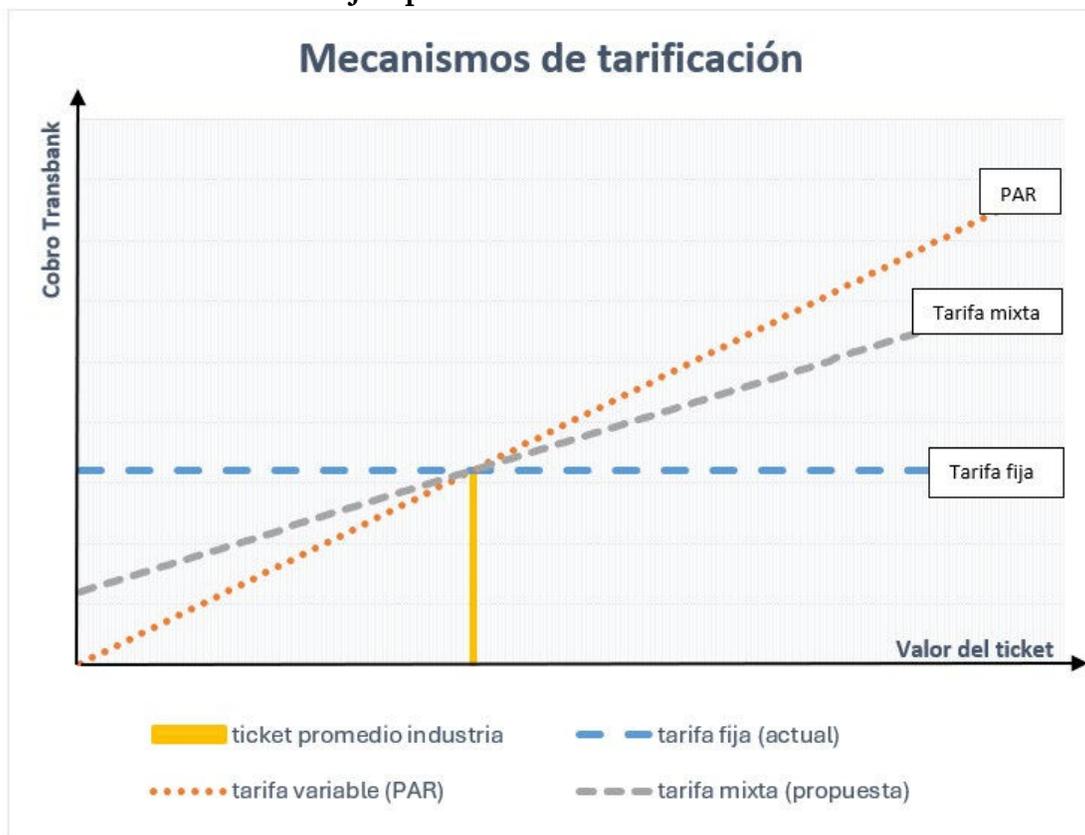
130. Para determinar si la propuesta de una tarifa mixta es consistente con los lineamientos e instrucciones dadas por la Excma. Corte Suprema y este Tribunal y en específico, si ella afectaría la libre competencia, es útil compararla con el PAR que se plantea modificar y con la práctica que Transbank empezó a implementar desde agosto de 2022, cuando interpretó que esa era la forma de dar cumplimiento a la Sentencia CS 2022 (f. 8, pp. 20-21). Ello se hará exclusivamente a partir de la estructura mixta propuesta, y se dejará el análisis de los valores para el final de esta sección. Para resaltar los aspectos centrales a comparar, asumiremos que el MA implícito derivado del PAR es “estrictamente” proporcional al valor del *ticket*. Por otra parte, la aplicación de facto que comenzó a implementar Transbank en agosto de 2022 puede considerarse como una “estrictamente fija” por *ticket*, sin relación con su valor. Como la propuesta de Transbank considera tanto un componente fijo por *ticket* como uno

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

relacionado a su valor, se trata de una situación intermedia (mixta). Estos tres tipos de estructuras de cobro tienen consecuencias diferentes para los distintos tipos de clientes incluso en el caso que todas ellas mantengan inalterada la recaudación del adquirente.

131. El Gráfico N° 5 compara los tres esquemas asumiendo que, para el *ticket* promedio de la industria, la recaudación es idéntica; esto es, para un *ticket* promedio de la industria, las tres estructuras tarifarias arrojan la misma recaudación. Sin embargo, como se aprecia de la misma figura, en el caso de un comercio en particular que tenga un *ticket* promedio inferior a la media de la industria, el sistema propuesto (tarifa mixta) será menos costoso al que instauró Transbank desde 2022 (tarifa fija), aunque más costoso que el PAR (tarifa variable). Cabe notar que lo contrario ocurre en el caso de comercios con *tickets* promedio superiores a la media de la industria. En tal caso, el sistema propuesto es más costoso que el aplicado de facto por Transbank desde 2022, pero más barato que el PAR. Cabe remarcar también que, a pesar de las diferencias señaladas para los comercios, cada sistema de cobro sería en principio indiferente para Transbank, pues su recaudación es idéntica.

Gráfico N° 5
Ejemplo estructuras tarifarias



Fuente: elaboración propia.

132. La pregunta que sigue es si, desde la perspectiva de la libre competencia y de los consumidores en particular, difieren las consecuencias de cada esquema de cobro. Esto es, si alguno de ellos es más o menos consistente con los

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

principios de transparencia, no discriminación arbitraria y eficiencia económica que deben regir. Ello requiere, en primer lugar, responder si es consistente establecer un MA que no se relacione estrictamente con los costos incurridos por Transbank, costos que fundamentalmente dependen del número de *tickets* procesados, no de su valor. Al respecto, cabe remarcar que Transbank señaló que la aplicación de un MA fijo por *ticket*, sin vinculación a su valor, que comenzó a aplicar desde el año 2022, respondió a su interpretación de dar el mejor cumplimiento a la Sentencia CS 2022:

“(...) si bien el MA plano fue la forma más directa e incuestionable que encontró Transbank para aplicar los criterios de la Sentencia CS 2022, lo cierto es que, para los comercios, PSP/recaudadoras y operadores que se caracterizan por adquirir y procesar transacciones de bajo ticket promedio, ello ha implicado un alza en comparación con el MA que pagaban en forma previa bajo el sistema de tablas de doble entrada –con descuentos por número de transacciones y vale promedio– y que fue desestimado por la Excma. Corte (por ejemplo, bencineras, farmacias, quioscos, restaurantes, servicios básicos, transporte público, entre otros). Y esto es relevante porque, en su gran mayoría, las transacciones que se hacen en el país son de ticket promedio bajos.” (Consulta, f. 8, p. 21).

133. Sin embargo, es claro que una interpretación así de literal que lleva a que el cobro deje de tener una relación con el valor del *ticket*, genera un efecto adverso especialmente grave sobre grupos cuyas transacciones son de menor cuantía, y que serían aquellos de menores ingresos. Este efecto es destacado por el Banco Central al comparar el sistema de facto aplicado por Transbank desde 2022 con la propuesta de autos (f. 147) y también, con mayor precisión, en relación con el tipo de clientes, en el Informe de Rodrigo Cerda y Ramón Delpiano, presentado por SMU en la consulta de 2020, causa rol NC N° 463-20, en el que señalan:

“Es necesario mencionar que el ticket promedio de operaciones de tarjetas de crédito y débito ha caído sostenidamente desde que se tiene registro. En efecto, en base a los datos reportados por la Comisión para el Mercado Financiero, desde enero de 2018 hasta antes del inicio de la crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, los tickets promedio de tarjetas de crédito y débito han tenido una tasa de crecimiento promedio de -0.7% y -0.4% respectivamente, mostrando una tendencia igualmente negativa -pero menos pronunciada- en el periodo 2012-2017. Todo parece indicar que esa tendencia se mantenga o incluso se acelere, toda vez que es en

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

el segmento de comercios medianos y pequeños y en sectores de ingresos medios donde hay mayor espacio para la inclusión financiera”. (causa rol NC N° 463-20, f. 210, p. 9).

134. En síntesis, un esquema que aplique estrictamente un MA vinculado al costo de procesamiento arriesga, en este caso, que grupos específicos opten por no utilizar el sistema, como sería el caso de usuarios de menores ingresos o ciertos comercios con *tickets* promedio bajos. Ello se evita con un cobro que guarde relación con el valor del *ticket*. De esta forma, el equilibrio entre una tarificación estricta a costo económico, con el propósito de entregar un servicio a amplios sectores de la población es materia de ponderación, que de ninguna manera es ajena al logro de un funcionamiento eficiente de los mercados, en donde distintos segmentos son servidos.

135. A mayor abundamiento, se debe analizar si de los lineamientos de la Excm. Corte Suprema y las instrucciones del Tribunal, se puede colegir que el sistema de cobro debe descartar necesariamente una relación con el valor del *ticket*. Al respecto, la Sentencia CS 2019 señala en su considerando décimo noveno lo que pudo interpretarse como fundamento para excluir un cobro asociado al valor del *ticket*:

“(…) que en esa misma regulación se contemplan descuentos ... fundados en el ‘número de transacciones con tarjeta de cada comercio’, o en el ‘valor promedio de la venta con tarjeta de cada comercio’. Semejante autorización supone una discriminación que no puede ser calificada sino de arbitraria, puesto que no se basa en la eficiencia económica, en la libre concurrencia de los competidores al mercado o en la libre iniciativa empresarial, sino que, por el contrario, atiende únicamente a la envergadura o importancia comercial del establecimiento de comercio (...) hecho que no está reflejado en el modelo de negocio o en la prestación del servicio en concreto, puesto que, independientemente del volumen, éste corresponde realizarlo sobre iguales bases de eficacia (...).

“En efecto, si lo que ha de primar al momento de definir los descuentos en comento es el número de transacciones con tarjeta o el valor promedio de cada venta realizada con dicho medio de pago, forzoso es concluir que los sentenciadores han dado mayor relevancia a los comercios de mayor tamaño (...).”

Como resulta evidente, tal comportamiento no puede ser calificado de favorable a la libre competencia, máxime si se considera que, desde el punto de vista del intermediario... la realización de las operaciones propias de su giro, en relación al pago de transacciones con tarjetas en el comercio de mayor envergadura o en el más

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

pequeño establecimiento de barrio, no representa ninguna diferencia, pues en ambos casos debe llevar a cabo las mismas operaciones técnicas de transmisión, verificación, autorización, seguridad, etc.

En otras palabras, no se advierte justificación económica, desde el punto de vista de la libre competencia y, por consiguiente, de la participación de todos los actores que intervienen en el mercado relevante de que se trata, que explique la autorización otorgada por el fallo en examen para establecer los descuentos aludidos más arriba” (el subrayado es nuestro).

136. De la lectura de este considerando, particularmente del texto del párrafo subrayado para propósitos del análisis, pudiera erróneamente deducirse que es inadmisibles un cobro asociado al valor del *ticket*. Sin embargo, tal interpretación omite los párrafos previos, puesto que el máximo tribunal se está refiriendo a una tabla de descuentos tanto por número de transacciones como por facturación, y no al efecto que se produce por aplicar una regla común a todas las transacciones, aun cuando efectivamente ella pudiera tener como consecuencia inevitable, una afectación distinta a grupos de usuarios respecto de otros.

137. En efecto, el análisis de la Excma. Corte Suprema apunta a que dada una estructura de tarifas que tiene reglas amplias, como podría ser una de estricta proporcionalidad, no debe aplicarse sobre ella descuentos que hacen a unos comercios saltarse esa regla por consideraciones que no tienen que ver con costos o eficiencia. Como se ha señalado, esta es la interpretación correcta porque cualquier forma de cobro siempre afectará en forma diferenciada a los comercios. Así como un cobro fijo por transacción encarece en términos absolutos todas las transacciones de la misma manera y necesariamente encarece relativamente más las de menor valor, un cobro únicamente proporcional encarece en términos absolutos mayormente a las transacciones de mayor valor.

138. En apoyo de esta interpretación, hay tres razones adicionales que indican que un cobro por el MA que aplica en alguna medida proporcionalidad al valor del *ticket*, esto es, al valor de la compra que se hace en el comercio, aun cuando no guarde estricta relación con el costo generado por cada cliente, tiene una justificación que lo hace racional, de ninguna manera arbitrario y consistente con los principios señalados por la Excma. Corte Suprema. En primer lugar, el máximo tribunal ha justificado la prohibición de diferenciación de tarifas cuando ellas no se sustentan en costos y tampoco observan ninguna razón de eficiencia que las justifique. Así, por ejemplo, la Sentencia CS 2019

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

cita a Enrique Evans, “Los derechos constitucionales”, Editorial Jurídica de Chile, al desarrollar los fundamentos a tener presentes:

Décimo Octavo: “(...) También se ha destacado que el ‘elemento de la esencia de esta garantía es la inadmisibilidad de discriminaciones arbitrarias’, esto es, de ‘toda diferenciación o distinción, realizada por el legislador o por cualquier autoridad pública, que aparezca como contraria a la ética elemental o a un proceso normal del análisis intelectual, en otros términos, que no tenga justificación racional o razonable”

139. Como se ha señalado, en el caso de autos, un cobro asociado al valor del *ticket* tiene la virtud de ser menos gravoso para transacciones de menor cuantía, lo que puede justificarse por aplicarse a comercios y consumidores que serían más sensibles a aumentos de comisiones y, por ende, más probable que queden excluidos del mercado de medios de pago con tarjetas. Esto es, más allá de consideraciones distributivas, se trata de una que es estrictamente asociada a la eficiencia económica, en que el servicio provisto se maximiza.

140. En segundo lugar, como se desprende del funcionamiento del PAR desde 2006, la Excma. Corte Suprema no halló un factor de discriminación en la proporcionalidad que existe en el cobro del MD. En tercer lugar, la práctica para determinar las TI en el mundo y en Chile, que es el factor de mayor peso en el MD, es hacerlo de forma estrictamente proporcional, lo que sumado a lo que hacen las marcas de tarjetas respecto del CM, determina que incluso en el caso que el MA fuera fijo, el MD se relacionaría necesariamente con la facturación.

141. Por lo anterior, que exista un componente del cobro del MA que se relacione con el valor del *ticket*, como de hecho es lo que ha prevalecido con el PAR (sin perjuicio que hasta la migración al M4P el MA no era explícito), se justifica en consideraciones que son plenamente compatibles con los objetivos de la libre competencia y en particular, con que los servicios sean provistos al mayor número de consumidores.

142. En conclusión, la estructura general del sistema de cobros propuesta por Transbank, en la que existe un componente fijo no relacionado al valor del *ticket* y otro porcentual asociado a su valor, no resulta contraria a la libre competencia, y cualquier implementación debe considerar que existe un *trade-off* entre dichos componentes. Dado un nivel de recaudación, mientras mayor sea el componente fijo, menor será el componente porcentual y viceversa. La combinación entre un componente y otro puede, como efecto de primer orden, ser indiferente para Transbank pues en cualquier caso le debe permitir financiarse. Sin embargo, como se ha planteado, ello tiene consecuencias para los distintos tipos de clientes y en tal sentido, se debe velar por que el sistema

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

sea especialmente cuidadoso con los clientes más sensibles a abandonar esta forma de inclusión financiera.

143. Finalmente, por las mismas razones relacionadas con generar un servicio al mayor número y tipo de comercios y consumidores, como a su vez, sin perjuicio de la objetividad a la que debe propender el sistema tarifario, no es contrario al D.L. N° 211 que éste contemple ciertos límites al MA, como han propuesto algunos intervinientes (v. gr. Ebanx, f. 82, p. 19). La objetividad de ello está en que un esquema en el que el MA se relaciona con el valor del *ticket* y no existen límites para esa relación, no sólo generará una diferencia muy significativa con los costos, sino que puede hacer completamente prohibitiva su aplicación cuando se trate de montos muy altos. Ello pudiera derivar en prácticas que reducen la transparencia, como sería la generación de compensaciones en el otro lado de este mercado de dos lados. Por razones análogas, tampoco es contrario a la libre competencia que se establezcan valores mínimos de MA que se hagan operativos para valores de *tickets* que no cubran los costos variables del procesamiento adquirente.

D.3. Sobre los niveles de cobro

144. La conclusión de que la estructura general de cobros propuesta por Transbank para la primera etapa no es contraria a la libre competencia, sólo se ha basado en una fórmula en abstracto que considera un componente fijo por *ticket* y otro por su valor. Esta subsección aborda la forma en que debieran determinarse los valores de la estructura que se aplique, de modo de que sea compatible con el D.L. N° 211.

145. Los valores de la estructura deben cumplir con dos principios que han sido reiterados, a saber, (i) que no signifiquen diferencias de cobro que no puedan ser justificadas en costos o en otras razones que deriven en mayor bienestar de los consumidores y, (ii) que permitan el financiamiento de Transbank.

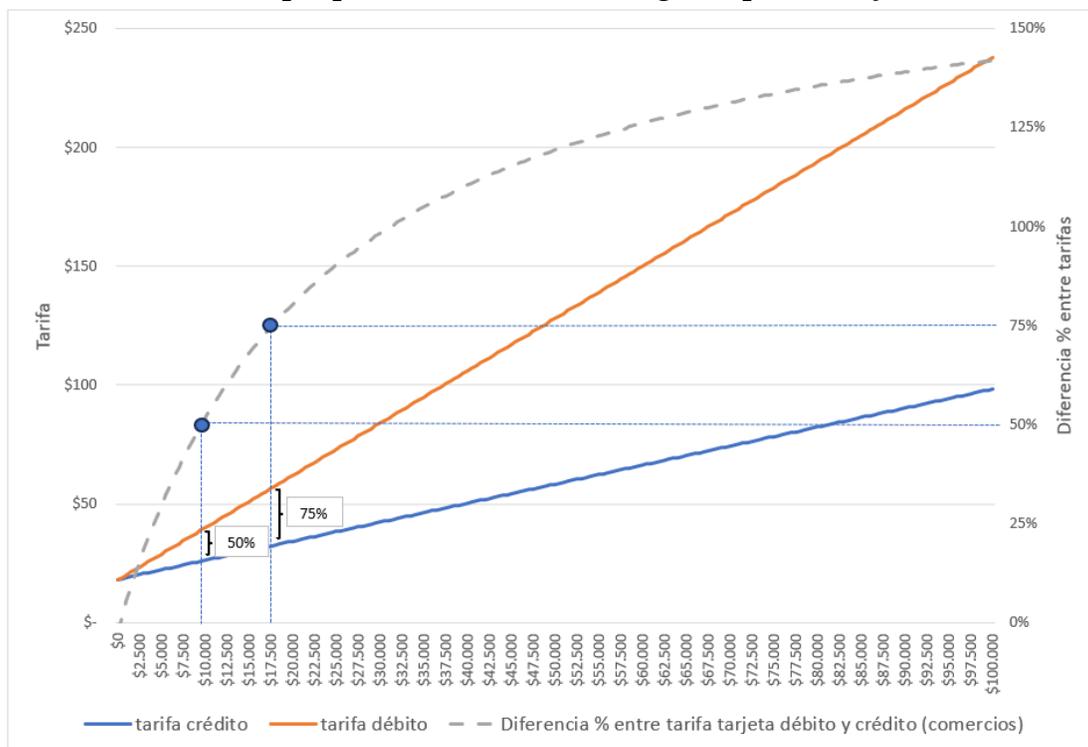
146. La propuesta de valores específicos realizada por Transbank no cumple con ello. Como se deriva de la Tabla N° 1 reproducida en el párrafo 124, existen diferencias entre comercios, PSP/recaudadores y operadores, además de diferencias entre tarjetas de crédito y de débito y prepago que no se pueden asociar a los costos en que incurre Transbank para servir a cada tipo de cliente. Específicamente, la estructura propuesta hace que, dependiendo del valor del *ticket*, las diferencias entre los cobros finales difieran sin que exista una explicación para ello.

147. A modo de ejemplo, la propuesta hace que el MA aplicable a un comercio con *tickets* promedio de \$ 9.500 sea un 50% más alto si el pago se realiza con una tarjeta de débito en vez de una de crédito, pero dicha diferencia

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

sea un 75% superior si el valor del ticket es de \$ 17.500 y varía según éste (Gráfico N° 6). Tales cambios en los cobros no tienen ninguna base en costos y no resultan consistentes con los principios de transparencia y objetividad. Un efecto similar ocurre con la estructura de cobros propuesta para comercios, PSP/recaudadores y operadores.

Gráfico N° 6
Tarifa propuesta a comercios según tipo de tarjeta



Fuente: elaboración propia en base a tarifas propuestas por Transbank para la primera etapa.

148. Para garantizar que las diferencias de MA estén consistentemente relacionadas con los costos, el esquema de cobro debe modificarse de modo que tanto el componente asociado al valor del *ticket* como el componente fijo asociado a la transacción, mantengan tal relación. A modo de ejemplo, si el costo para Transbank de servir a un mismo comercio por una transacción con tarjeta de crédito es un x% mayor que por una transacción con tarjeta de débito y el MA por pago con tarjeta de débito para comercios tiene la estructura:

$$\text{Cobro Débito} = \alpha + \beta \cdot \text{Valor ticket}$$

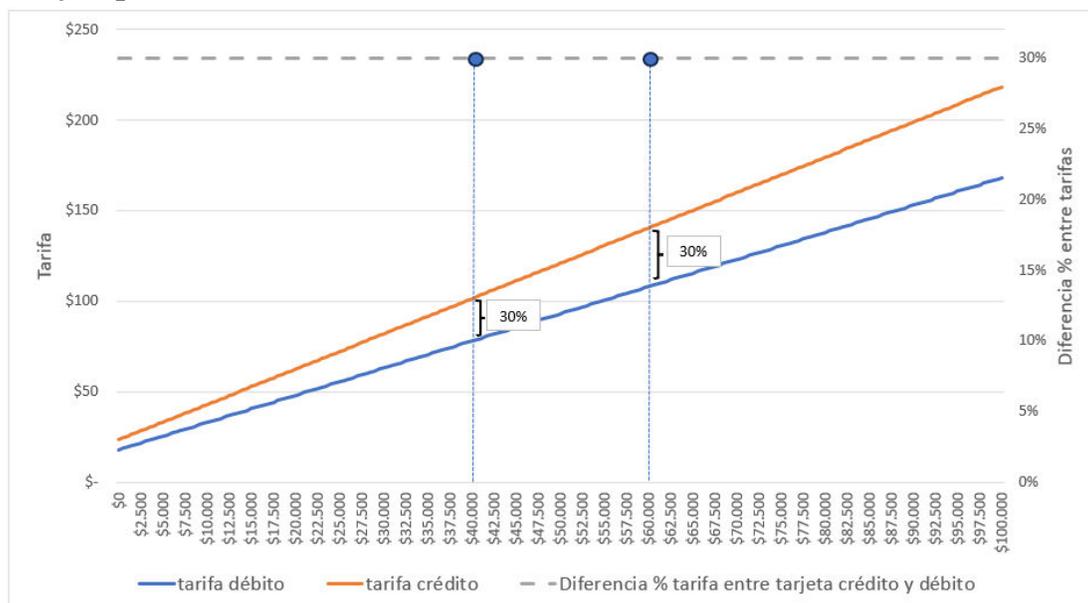
entonces el cobro por pago con tarjeta de crédito deberá ser como se indica a continuación, de modo tal que, para cualquier valor de *ticket*, el costo de pagar con tarjeta de crédito sea un x% superior al pago con débito:

$$\text{Cobro Crédito} = (1 + x\%) \cdot (\alpha + \beta \cdot \text{Valor ticket})$$

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Gráfico N° 7

Ejemplo de sistema de cobro con diferencia % constante entre tarifas



Fuente: elaboración propia en base a tarifas propuestas por Transbank para la primera etapa.
Nota: el ejemplo asume que el costo de proveer el servicio a una tarjeta de crédito es un 30% superior al costo de proveer el servicio a una tarjeta de débito. También se asume un MA mixto con un cargo fijo de 0,0005 UF y un cargo variable equivalente al 0,15% del valor del *ticket*.

Cabe señalar que este ejemplo es análogo para la relación entre las tarifas a comercios, PSP y operadores, que generan distintos costos a Transbank. Así, en la medida que el costo para Transbank de servir a un comercio es $z\%$ mayor que servir a un PSP, entonces el MA aplicable a los comercios deberá ser $z\%$ mayor que el aplicado a los PSP para cualquier valor del *ticket*. Ello se consigue si es que para el PSP se aplica un MA que es

$$\text{Cobro PSP} = \gamma + \delta \cdot \text{Valor ticket}$$

Entonces el cobro al comercio deberá ser:

$$\text{Cobro Comercio} = (1 + z\%) * (\gamma + \delta \cdot \text{Valor ticket})$$

149. En relación con los niveles, la FNE a folio 93 hace un conjunto de críticas en el sentido que lo propuesto no sería acorde con que la asignación de costos guarde relación estricta con los servicios que sean realizados, como es el caso de servicios voluntarios de *host to host* y *webpay* que, al ser asignados genéricamente al MA aplicable a todos, benefician a quienes los toman y perjudican a quienes no lo hacen. Cuestiona también que la asignación no distinga entre los costos atribuibles a los distintos canales, según las recomendaciones del Panel de Expertos, dando como ejemplo el sobreprecio que pagaría el canal POS para PSP en tarjetas de crédito, y el subsidio que recibiría el canal *webpay* para no PSP en tarjetas de débito.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

150. Por su parte, Transbank ha reconocido estos desvíos respecto de las recomendaciones del Panel de Expertos, para lo cual ha argumentado la complejidad que significaría tener muchos MA diferenciados, lo que implícitamente se relaciona con el costo que pagarían ciertos comercios por una transición hacia una tarificación estrictamente sujeta a costos. También argumentó la falta de respuesta a una consulta a la FNE sobre el aspecto señalado.

151. Otro cuestionamiento de la FNE alude a una imperfecta aplicación de criterios asociados al cálculo del costo de capital, como la inclusión de un premio por liquidez, el plazo de los instrumentos para el cálculo de la tasa libre de riesgo, y el uso de un adecuado criterio para seleccionar la comparación en el cálculo del “ β ”, que mide la variación relativa de la rentabilidad del activo en relación con el mercado. Finalmente, la FNE cuestiona la actualización de los costos auditados.

152. Este Tribunal ha tenido en consideración en su análisis las dificultades de implementar un modelo de costeo, de asignar adecuadamente distintos ítems de costo a cada eventual consumidor, y de la pérdida de vigencia que puede tener el costeo en el tiempo. Sin perjuicio de lo anterior, para la autorización del nuevo plan de autorregulación Transbank deberá ceñirse estrictamente a las recomendaciones que efectuó el Panel de Expertos cuando ellas hayan sido explícitas. En el caso de modificar lo señalado por el Panel, o si quisiera introducir criterios no explicitados y que han sido controvertidos por la FNE en autos, deberá ceñirse a una nueva recomendación de ese Panel, de otro panel de expertos conformado de común acuerdo entre la FNE y Transbank para ello, o contar con el acuerdo de la FNE. Finalmente, deberá tener costos auditados con vigencia de no más de un año de anterioridad a la iniciación de la implementación de su nuevo sistema tarifario.

D.4. Solicitudes de excepción al sistema tarifario

D.4.1. Ajuste de cobros para igualar a la competencia (*meeting competition*)

153. El sistema tarifario consultado contempla que Transbank tenga la facultad de igualar las tarifas de sus competidores (descuentos del tipo *meeting competition*), supeditado al cumplimiento de las condiciones fijadas en la Resolución N° 67/2021, a saber: **(i)** solo puede ejercerse para retener clientes y no para atraer nuevos; **(ii)** el cliente debe manifestar a Transbank que posee una oferta alternativa a un MD inferior que el cobrado por Transbank en ese momento, y que implique por tanto un MA inferior al vigente de Transbank; **(iii)** Transbank no podrá solicitar al cliente acceso o copia de la oferta del competidor; **(iv)** el cliente deberá comprometerse a guardar la cotización del

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

competidor por al menos un año, para entregarla a la FNE en caso de requerirla ésta; (v) no existirán cláusulas inglesas en los contratos de afiliación que obliguen al comercio a otorgar a Transbank el derecho de igualar la oferta de su competidor antes de poder aceptar esta última; y (vi) Transbank notificará a la FNE en un plazo de 10 días hábiles cada vez que ejerza esta facultad, entregándole toda la información relevante para su adecuado análisis.

154. La Consultante añade que, considerando que en la Sentencia CS 2022 el máximo tribunal prohibió que Transbank igualara los precios de la competencia en prevención a que pudiese cobrar por debajo de sus costos, se contempla como condición adicional que en ningún caso la tarifa de Transbank podrá encontrarse bajo sus costos, entendidos como los costos medios variables. Lo anterior garantizaría que no se produzcan los efectos exclusorios que la Sentencia CS 2022 buscó evitar. Por su parte, argumenta que si se le prohíbe igualar los precios de la competencia se atenuará la intensidad competitiva entre adquirentes en perjuicio de los clientes, dado que sus tarifas operarían como un punto focal para el resto de sus competidores. Ello impediría una presión a la baja en los precios por efecto de la competencia entre adquirentes.

155. Sobre ello, la FNE señala que la propuesta de Transbank en nada varía de lo resuelto por el Tribunal en la Resolución N° 67/2021, donde además de las condiciones exigidas para su ejercicio, también se contempló que los descuentos estuvieran por sobre los costos medios variables (en el mismo sentido se pronuncia Klap, f. 141, p. 38). Precisa que estos términos ya fueron explícitamente rechazados por la Sentencia CS 2022, y destaca que tal prohibición busca resguardar la igualdad entre los distintos operadores, quienes, a excepción de la Consultante, se encuentran en etapas iniciales de su desarrollo competitivo, por lo que son incapaces de incidir sobre la variable precio y, por tanto, competir en condiciones equitativas. Agrega que, como fundamento de su decisión, la Excma. Corte Suprema consideró la integración vertical de Transbank con los bancos emisores y su alta participación de mercado, elementos que se habrían mantenido a la fecha de la presentación de la Consulta. Ante la persistencia del fundamento de las aprensiones del máximo tribunal respecto de esta facultad, solicita su rechazo.

156. A mayor abundamiento, la Fiscalía señala que mientras se aplicó la Resolución N° 67/2021, que permitió el ejercicio de esta facultad bajo ciertas condiciones, Transbank hizo un uso intensivo de ella (al menos en 23 ocasiones) perjudicando potencialmente a entrantes que no estaban en condiciones de alcanzar los descuentos ofrecidos por la Consultante (f. 93, pp. 77-79).

157. En igual línea de la Fiscalía, Mercado Pago señala que la aplicación de cláusulas tipo *meeting competition* inhibiría o incluso impediría la entrada o expansión de nuevos agentes en el mercado de la adquirencia, toda vez que “*el incentivo para Transbank será emprender un plan de igualación masiva de tarifas*

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

de los competidores -aprovechando las ventajas de costos de las que disfruta- reduciendo progresivamente el número de comercios a los que se aplicarán los límites de su plan tarifario a medida que se generan los efectos exclusorios previsibles”, y añade que “la aplicación masiva de cláusulas de igualación de precios sin incurrir en ventas bajos los costos evitables es imposible” (f. 117, p. 31), por lo que solicita que se prohíba absolutamente a la Consultante realizar este tipo de descuentos (f. 117, p. 39). En un sentido similar se pronuncian Flow (f. 131, pp. 18-19) y Klap (f. 141, pp. 35-40).

158. Este Tribunal debe ponderar las aprensiones que, en el contexto de alta participación y carencia de entrada, planteó la Corte Suprema y que cabe describir, en consideración al cambio de circunstancias que se ha descrito *supra*. En específico, en su considerando décimo noveno de la Sentencia CS 2022 el máximo tribunal señaló:

“(...) a diciembre del año 2020 Transbank continuaba concentrando casi el 100% de las actividades de adquirencia y procesamiento adquirente, a pesar de la entrada de nuevos actores y, así, su participación de mercado durante el período fue de un 99,8% de las transacciones.

Fluye, por tanto, la existencia de incentivos para Transbank, a fin de impedir la entrada de nuevos competidores que puedan consolidar en el mercado un porcentaje de participación apto para disciplinar su comportamiento. Ello deja en evidencia que, tal como lo ha propuesto la Fiscalía Nacional Económica, resulta indispensable que las tarifas sean fijas y no máximas, puesto que, de otra forma, la construcción del sistema únicamente contribuye a exacerbar la posición dominante de la empresa y permite que tales descuentos discriminatorios se erijan como una barrera a la entrada a futuros participantes que disputen dicha posición en el mercado. Aquí resulta un factor determinante la integración vertical de Transbank y los bancos emisores, en virtud de la cual la consultante se encuentra en la posición de disponer de cierto porcentaje de su margen adquirente y así, competir más agresivamente sin afectar su viabilidad, toda vez que sus emisores accionistas igualmente tendrán ingresos fijos por la vía de las tasas de intercambio (...).”

Concluye en el considerando vigésimo de la misma sentencia:

“Que este último es también el motivo que impide que Transbank sea facultado para igualar las tarifas de la competencia, en tanto sus especiales características de operador integrado con los bancos, y su alta participación en el mercado, le permiten sostenerse aún

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

bajo un régimen de precios bajo costo, cuestión imposible de predicar en relación a otros competidores entrantes”.

159. En conclusión, la Excma. Corte Suprema centra su preocupación en que, por la vía de acciones de *meeting competition*, se deprede a rivales y se ponga en riesgo una vigorosa competencia. Sin embargo, esa estructura de mercado, en la que Transbank es un actor dominante indiscutido y en la que no se ha verificado entrada de nuevos procesadores adquirientes, ya no prevalece. Tampoco, como se ha señalado, la integración vertical con los bancos tiene la misma naturaleza y genera los incentivos perversos que sí estaban presentes al momento de la Sentencia CS 2022. A su vez, en la actualidad existen riesgos en un sentido inverso, que no estaban presentes al momento de la Sentencia CS 2022 y que se relacionan con que se regule a un agente y se deje de regular a competidores que, a juzgar por su origen y por las inversiones realizadas, están afianzados y difícilmente serían desplazados.

160. Por lo anterior, se autorizará a Transbank para igualar las tarifas de la competencia en la forma propuesta en el sistema tarifario consultado, esto es, cumpliendo los requisitos establecidos en los párrafos 153 y 154.

D.4.2. Licitaciones de organismos del Estado

161. El sistema tarifario consultado por Transbank contempla que ésta pueda ofrecer tarifas distintas de aquellas que resulten de aplicar el MA para comercios, cuando se trate de licitaciones efectuadas por organismos del Estado y servicios públicos al amparo de la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (“**Ley de Compras Públicas**”). Ello con la condición de que, en el promedio de transacciones de esas entidades licitantes, superen los costos medios variables de prestar el servicio. Transbank manifiesta que ello permitiría incrementar la intensidad competitiva de dichas licitaciones y que, de lo contrario, no tendría nunca la posibilidad de competir realmente, pues debería ofrecer un MA que ya es conocido de antemano por sus competidores (f. 8, p. 25).

162. Al respecto, Walmart manifiesta que “*no se entiende la razón del por qué el sistema tarifario que se pide aplicar a las entidades públicas y que supuestamente generaría ‘tarifas competitivas’ no pueda ser replicado a los comercios, ello considerando que generaría precios más bajos y le permitiría a Transbank recuperar sus costos e incrementar la intensidad competitiva para la prestación del servicio.*” Añade que este tratamiento diferenciado es discriminatorio ya que carece de justificación económica y evidencia la dominancia de Transbank, que podría cobrar tarifas menos competitivas a los comercios, que no tienen más opción que contratar sus servicios (f. 87, p. 21).

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

163. En un sentido similar, Mercado Pago señala que esta excepción incumple los criterios de publicidad, objetividad y no discriminación establecidos por la Excma. Corte Suprema, y que ofrecer este tipo de exenciones a un sector de la economía en que las transacciones son masivas no solo tiene efectos exclusorios sino que solo sería sustentable encareciendo las tarifas aplicables al resto de los comercios (f. 117, p. 32). En consecuencia, solicita que se prohíba absolutamente a la Consultante exceptuar de la aplicación del sistema tarifario a los órganos del Estado (f. 117, p. 39). En el mismo sentido se pronuncia Klap (f. 141, pp. 40-41). Flow, que también solicita rechazar esta solicitud, añade el argumento de la dificultad de acreditar y verificar que el MA cobrado por Transbank en las licitaciones esté siempre por sobre los costos medios variables de prestar el servicio (f. 131, p. 20).

164. Por su parte, el Consejo de Defensa del Estado, en representación del Fisco, Servicio de Tesorerías y el SII, se refiere a la posibilidad de que Transbank pueda ofrecer a estas entidades tarifas con estructuras diferentes a la propuesta para la generalidad de los comercios. Esa petición se funda en la especial naturaleza de la potestad recaudatoria de estos servicios y en dos consideraciones principales de índole legal. En primer lugar, en que la única forma de que organismos del Estado y servicios públicos puedan contratar el servicio asociado al pago con tarjetas, es por licitaciones efectuadas al amparo de la Ley de Compras Públicas. En segundo lugar, en que el SII y la TGR no pueden autorizar el pago por medios que signifiquen un costo financiero adicional para el Fisco, ni tampoco sería factible que los tarjetahabientes paguen una comisión por el uso de tarjetas en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales (f. 79, pp. 6 y ss.).

165. Ambas restricciones se traducen en que la variable de licitación que se sugiere usar es el *floating*, que es el período en el que el recaudador puede disponer de los recursos antes que deban ser transferidos al Estado. Ello permitiría remunerar el servicio entregado por el adquiriente y permitiría que Transbank participe en el proceso, incrementando la intensidad competitiva en las licitaciones.

166. Por su parte, la Fiscalía manifiesta que la solicitud de tener libertad tarifaria para participar en licitaciones contraviene lo dispuesto por la Excma. Corte Suprema, en el sentido de que cualquier exención en la aplicación del régimen tarifario a un cliente o grupo implica una vulneración a los principios de publicidad, objetividad y no discriminación, salvo que exista una justificación legal. Agrega que esto tampoco constituye un hecho nuevo, ya que Transbank, en la práctica, ha cobrado a las entidades públicas MD superiores a los que derivarían de la aplicación del régimen tarifario correspondiente a establecimientos comerciales. Con todo, señala que lo anterior es sin perjuicio de la facultad de las entidades licitantes de diseñar procesos en que los oferentes

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

compitan no sólo por el nivel de comisión que cobrarían, sino que también incluyan otras variables económicas, tales como el *floating*. Precisa que, para esos casos, manteniendo la obligación de Transbank de cobrar tarifas públicas, objetivas y no discriminatorias, bastaría con establecer un factor de conversión entre la tarifa regulada y la valorización por día de *floating*, vinculado a un indicador de tasa de interés de corto plazo (f. 93, p. 81).

167. Como se puede apreciar, tanto la petición de Transbank como la del CDE dicen relación con aceptar ciertas excepciones al régimen regular de MA, las que deben analizarse a la luz de la preocupación recurrente en el caso de medios de pago reflejada en la Sentencia CS 2022, cual es evitar que se discrimine arbitrariamente entre los usuarios. La acepción de discriminación arbitraria es relevante pues, como se describió *supra*, una diferenciación de precios no puede ser considerada arbitraria si es que está justificada en costos o en alguna consideración de eficiencia que finalmente redunde en beneficiar a los consumidores.

168. En cuanto a la petición de Transbank de que se le permita participar en licitaciones en las que pueda cobrar un MA distinto al de su régimen común, cabe considerar que existen particularidades que llevan al Estado a recurrir a licitaciones y en las que es el propio Estado quien pretende se aplique esta forma de compra, no necesariamente en la búsqueda de condiciones especiales, sino de una búsqueda de condiciones que pueden reflejar cabalmente una dinámica de competencia. Entre las diversas razones por las que el Estado, por regla general, está obligado legalmente a recurrir a licitaciones, y que no tienen que ver con abusos de eventuales poderes monopsonicos, está la seguridad, recurrencia, el ahorro de costos de comercialización, y en particular, porque se trata de una forma eficiente de que el Estado acceda a condiciones de precio que los privados acceden debido a los incentivos de los ejecutivos privados que no tienen los funcionarios públicos (véase, Alchian, A. *“Electrical equipment collusion: why and how?”*, en R. Coase ed. *Economic Forces at Work*, Indianapolis, Liberty Press, 1977). Si a ello se le agrega que el Estado suele realizar licitaciones para limitar espacios de corrupción y que, en particular, no es conveniente imponer restricciones especiales a un oferente determinado, lo más relevante desde la perspectiva de la libre competencia en el caso de autos es que el diseño licitatorio no comprometa la competencia entre oferentes. Ello requiere que las licitaciones no introduzcan restricciones que favorezcan a un proveedor y en particular en este caso, a un procesador adquiriente eventualmente dominante.

169. En relación con el aporte del CDE, se sugiere que la prohibición de eximir a las entidades estatales del pago del MA habría tenido como consecuencia que el SII y Tesorería pusieran término a los convenios con Transbank, dejando de ser servidas u obligándose a una migración del

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

adquiriente. A ello se agrega que, como argumenta el CDE, el *floating* es y permitiría un pago al oferente que no tiene por qué ser discriminatorio. En efecto, el *floating*, o el período en el que un adquiriente puede disponer de recursos sin el pago de interés, aunque no es un cobro explícito como el MA, tiene su equivalente financiero que a lo menos corresponde a la tasa de interés nominal aplicable al período en que el adquiriente contaría con esos recursos. En este sentido, mantener un criterio rígido en el cual no quepan distintas formas de competir, como es el *floating*, no protege la competencia y puede ser contrario a ella, en el entendido que esa o cualquier variable de licitación puede ser definida en forma clara, transparente, inducir mayor competencia, máxime si existen restricciones legales para usar directamente el pago, en la medida que a los oferentes, particularmente aquellos con real o potencial poder de mercado, se les restrinja a hacer ofertas por debajo de sus costos variables.

170. En conclusión, las restricciones que tienen distintas entidades del sector público, ya sea a contratar por licitación, o porque además no están autorizadas a desembolsar recursos por los procesos de cobro o de recaudación, ameritan que se les permita hacerlo a través de licitaciones y, en el caso que corresponda, como ocurre con la TGR y el SII, a obtener mejores ofertas a través de una variable distinta a la tarifa de MA estipulada en el sistema tarifario de Transbank. En consecuencia, Transbank podrá participar en licitaciones de entidades públicas con ofertas competitivas, que le permitan al menos financiar sus costos variables, conforme lo establece en el sistema tarifario consultado. Asimismo, en el caso de servicios ofrecidos a la Tesorería General de la República y al Servicio de Impuestos Internos, Transbank podrá convenir una remuneración a través de *floating*, que signifique que su actividad es remunerada al menos al nivel de sus costos medios variables.

D.4.3. Excepción a empresas recaudadoras

171. Sencillito destaca que participa en el mercado de una forma distinta a la de otros intervinientes y en particular, a la que lo hacen los comercios. Argumenta que desarrolla una labor que no tiene que ver con la realizada por el comercio en general, sino que se trata exclusivamente de un servicio de recaudación. Menciona que el pago que le hace el mandante, que denomina empresa “facturadora” (e.g., distribuidora eléctrica, autopista, etc.), es de un monto fijo y que dicha forma de pago es producto de la estrategia del mandante, garantizada en la libertad dada por la Constitución (f. 78, p. 10).

172. Agrega que el esquema de cobro propuesto por Transbank pondría en riesgo la viabilidad de las recaudadoras para recibir pagos a través de tarjeta de débito (la de crédito ya fue dada de baja por su alto costo), generando efectos perjudiciales en la competencia y los consumidores. Añade que el sistema

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

tarifario consultado, considerando el valor del *ticket* promedio de Sencillito, conllevaría un alza de más de 300% por concepto de MA para el pago con tarjeta de débito (*idem*, p. 11).

173. Por su parte, Zumpago concuerda en que las empresas recaudadoras no deberían tener tarifas proporcionales al monto del *ticket* ya que sus ingresos no se relacionan con el monto recaudado. Indica que una tarifa mixta como la propuesta genera un evidente perjuicio a las recaudadoras, lo que constituiría una razón suficiente para solicitar el rechazo del sistema tarifario consultado (f. 148, p. 5).

174. Para analizar esta solicitud, cabe reconocer que los servicios de recaudación como los provistos por Sencillito y Zumpago tienen lugar en el caso que sean externalizados por las empresas facturadoras, que también pueden realizarlos internamente. Asimismo, debe reconocerse que el esquema de contratación no está impuesto en la ley, sino que es el resultado de los incentivos que existen.

175. El incentivo a externalizar el servicio de recaudación depende de los costos y beneficios de ese servicio, lo que está determinado por la forma de pago que contratan las partes. Esto último afecta los incentivos del recaudador para no traspasarle al mandante costos que pudieran ser excesivos. Por ejemplo, si el MD es de 2% del valor del *ticket*, el eventual mandante sabe que de recaudar directamente un *ticket* de \$100, recibirá \$100 si la cuenta es pagada por transferencia o efectivo, y \$98 si la cuenta es pagada con tarjeta. Si el *ticket* aumenta, lo hará también el MD, lo que afectará los incentivos para que los clientes paguen de una u otra forma. Así, para MD altos se tenderá a favorecer el pago en efectivo y el uso de herramientas para inducir esa forma de pago como, por ejemplo, disponer mayor número de cajas para el pago al contado, aceptar sólo transferencias bancarias, aceptar tarjetas sólo para facturas bajo un umbral o, en el caso de no existir la llamada regla de *no surcharge*, hacer un descuento por el pago en efectivo.

176. Los incentivos de una empresa que contrata a una recaudadora no cambian por el hecho de contratarla. Ello daría cuenta de por qué los contratos entre mandantes y recaudadores tienen la forma que describen los aportantes y en particular, por qué el MD que crece con la facturación afectaría a la empresa recaudadora. Sencillito señala que “[a]sí, en el caso de cuentas que tengan un valor alto, Sencillito u otro recaudador podría terminar pagando un MD que en nada se relaciona con sus ingresos (...)” (f. 78, p. 10). En otros términos, que la mandante no cubra el costo efectivo en que incurre la recaudadora, sino que le transfiere un monto fijo, es el resultado de los incentivos que genera la estructura de MD.

**REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA**

177. En efecto, si el MD fuera un monto fijo por *ticket*, una forma de pago que cubra el costo de recaudación por *ticket* más el MD, también fijo, cubriría los costos de la recaudadora. Por su parte, si el MD no solo por efecto de la propuesta de MA presentada por Transbank, sino por la estructura de los otros componentes de éste, cuales son las TI y los CM, aumenta con la facturación y el pago a la recaudadora es fijo, efectivamente puede ocurrir que para valores de *tickets* elevados el pago a la recaudadora no cubra sus costos directos más el MD si éste no le es rembolsado.

178. Una pregunta relevante para efectos del análisis es por qué la forma usual de contratación entre mandantes y recaudadoras es la de remunerarlas en un monto fijo, independiente del valor del *ticket*. Aunque no se aportaron antecedentes por las partes, una razón natural es que ello alinea los incentivos de la empresa mandante con los de la recaudadora. Así, dada la estructura vigente de los MD, que más allá de la forma en que opere el MA, crecen con el valor del *ticket*, harán que para mayores valores del *ticket* la recaudadora esté inducida a tomar el mismo tipo de acciones que son esperables tome el mandante si realizara internamente el proceso de cobranza, y que en este caso apuntan a favorecer el pago en efectivo y transferencias.

179. Del análisis previo se deduce que la forma en que se contrata y remunera la recaudación responde a acuerdos voluntarios entre partes, los que, a su vez, dependen de los incentivos dados por la forma en que se determina el MD. El valor fijo al que se refieren las recaudadoras remunera su labor e incorpora el MD que el mandante pagaría si fuera él quien directamente realizara la recaudación. Si el *ticket* es alto y ello aumenta el MD, éste será pagado cuando el comercio decide aceptar pago con tarjeta independientemente de si existe o no servicio de recaudación externalizado. Por ello, en un contexto en el que es permisible la aplicación de un MD relacionado con el valor del *ticket*, lo que va más allá de permitir que el MA lo esté, una excepción al pago que hagan las recaudadoras del MD permitiría que las recaudadoras y finalmente, los mandantes, eludieran un pago que otras firmas debieran hacer si no externalizaran la recaudación.

180. Por lo anterior, este Tribunal no permitirá que Transbank haga una excepción de su sistema tarifario cuando el MA le sea pagado por empresas recaudadoras en lugar de las facturadoras, que son las que finalmente otorgan el servicio que da lugar a la relación con los consumidores finales.

E. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA PARA LA SEGUNDA ETAPA: LA DESREGULACIÓN DE TRANSBANK

181. Como fue descrito *supra*, se han verificado importantes cambios en las condiciones de competencia en los segmentos de adquirencia y procesamiento

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

adquirente. En ello, la interoperabilidad ha cumplido un rol relevante, pues tal condición viabiliza la entrada efectiva de competidores de Transbank, que como mecanismo disciplinador refuerza el existente dado por la entrada potencial, todo lo cual se ha materializado en una significativa disminución de la participación de Transbank en el procesamiento adquirente y adquirencia.

182. Como también se describió *supra*, Transbank ha ido perdiendo participación, los riesgos asociados a la integración vertical identificados por el paso desde el M3P al M4P han desaparecido o al menos, se han reducido drásticamente, y si bien existen requerimientos de alta inversión para entrar en el segmento de procesamiento adquirente, esa entrada se ha materializado con actores importantes, con sólido respaldo económico. Como respecto de los procesadores adquirentes presentes en el mercado, su inversión tiene características de “hundida”, y están vinculados a importantes inversionistas y a los principales bancos de Chile, ello les hace menos susceptibles de enfrentar conductas exclusorias por parte de Transbank.

183. Sin perjuicio de lo anterior, se requiere de extremo cuidado al momento de dictar medidas regulatorias en la transición de esta industria. La sensibilidad de la cadena de medios de pago a lo que se haga en cada eslabón ha sido remarcada en los aportes del Banco Central y de la CMF, lo que ratifica que los avances desregulatorios deben hacerse con mucha prudencia. En esa línea, el Banco Central señaló que, en caso que el Tribunal accediera a la liberalización tarifaria solicitada por Transbank, “*se estima conveniente que ello se realizara mediante una transición gradual, acompañado de un monitoreo intensivo de los efectos que se produzcan, tanto desde la perspectiva de la libre competencia como del funcionamiento del sistema de pagos como un todo (...)*”, de manera que los avances alcanzados en términos de desarrollo y cobertura no se reviertan sino que se profundicen en el tiempo (f. 147, p. 9).

184. En igual línea, la evidencia de la significativa caída de la participación de Transbank debe también evaluarse considerando que ella pudo ser consecuencia de las restricciones que penden sobre esa empresa y, por ende, una liberalización pudiera arriesgar una reversión. Así, especialmente errada sería una liberalización completa si es que hubieran sido esas restricciones las que mayormente explican la entrada de competidores. Por ello, este Tribunal no accederá a la petición principal de la consulta consistente en liberalizar completamente a Transbank en las condiciones actuales del mercado.

185. Sin perjuicio de que no se aceptará la desregulación del MA solicitada por Transbank y solo se accederá a modificar el PAR enfocándolo en el MA sujeto a las condiciones que se impondrán en la parte resolutive, este Tribunal es consciente que la regulación del MA en un contexto en el que la adquirencia muestra señas de operar con crecientes grados de competencia, tiene costos que trascienden aquellos que típicamente se asocian a la regulación.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

186. Así, si bien la regulación exclusivamente a Transbank previene el riesgo de que ésta abuse de su poder de mercado, tal regulación le restringe a competir vigorosamente, y ello pudiera ser un riesgo finalmente mayor, particularmente si es que, como se señaló, la competencia está mitigando el riesgo de que abuse de una posición de mercado. Como señala Armstrong, M., & Sappington, D. E. M., (Regulation, Competition, and Liberalization. *Journal of Economic Literature*, 44(2), 2006, 325–366), las restricciones que aplican sólo al incumbente (asimétricas) tienen un potencial significativo de reducir el bienestar social si es que no son implementadas con prudencia.

187. Como se ha descrito, en el caso de autos, dos restricciones aplican a Transbank y no a sus competidores procesadores adquirentes. La primera, es que en virtud del PAR, Transbank debiese hacerse cargo del MD, mientras que sus competidores se hacen cargo exclusivamente del MA. Ello tuvo pleno sentido en el contexto en el que Transbank era monopolista integrado verticalmente a la banca, por lo que la repartición del MD entre marcas de tarjetas, Transbank y los bancos, podía ser negociada entre las partes, cada uno con un poder significativo, sin un riesgo a los consumidores, pues cada una dependía de la existencia de las otras y el estrangulamiento de Transbank hubiera terminado con el negocio de todas las partes.

188. Como se ha desarrollado, las condiciones han cambiado, incluso en el caso que la competencia pueda ser calificada como incipiente. Si, por ejemplo, el MD opera al valor máximo permitido y las marcas de tarjetas aumentaran autónomamente los CM, un adquirente distinto de Transbank se verá menos afectado pues no estará obligado a reducir su MA. Aunque la ICG N° 5/2022 ordenó a la FNE supervisar a las marcas de tarjeta respecto del CM, ello no elimina la asimetría a que nos referimos. De cualquier forma, esta primera asimetría se acabará con la autorización de modificar el PAR y centrar el sistema tarifario de Transbank en el MA.

189. La segunda asimetría que permanece aun cuando el nuevo sistema tarifario para Transbank se centre en su MA, se refiere a la rigidez tarifaria. A ella se ha hecho referencia *supra* cuando, por ejemplo, se comparó la estructura rígida que ha aplicado Transbank desde 2022, consistente en un cobro fijo por transacción, con la posibilidad con que cuentan sus competidores de aplicar esa estructura u otra que contemple pagos en función del valor del *ticket*.

190. Tal asimetría permite, por ejemplo, que un competidor de Transbank pueda adaptar sus cobros en función del tipo de cliente o, en el extremo, del cliente específico pues, dependiendo del valor del *ticket*, preferirán un sistema sobre otro. De este razonamiento se puede inferir que el mero hecho de restringir a Transbank a una determinada estructura tarifaria permite que sus competidores puedan diseñar una estructura distinta, permitiendo un cobro menor pero que financia su operación. A esto se refieren Armstrong &

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Sappington (*op. cit.*) cuando mencionan que la regulación asimétrica permite comportamientos de “descreme” del mercado por parte de las empresas no reguladas, que pueden poner en riesgo no solo la capacidad competitiva del incumbente sino también su viabilidad financiera en el largo plazo.

191. En relación con la pertinencia empírica del riesgo señalado, algunos aportantes como Walmart y Copec indicaron que la propuesta de Transbank les incrementaría significativamente sus costos (aporte de antecedentes Copec, folio 85, p. 9; aporte de antecedentes Walmart, folio 87, p. 19). Ello, sin embargo, y más allá del ejercicio de comparar el sistema que ha estado implementando Transbank y que consiste en un cobro fijo, al que se propone y que depende del *ticket*, contrasta con el antecedente de la Encuesta Critería, aportada por Transbank, que muestra que un porcentaje significativo de comercios cuentan con al menos dos adquirientes, lo que sugiere que sería posible para un comercio como Walmart o Copec cambiarse de proveedor si éste le cobrara más que su competidor. Más aún, una contrapartida a la posición de estas empresas, cuyo tamaño y posición es relevante, es que ellas se beneficiarían de una regulación asimétrica. En efecto, cualquier comercio puede beneficiarse de que un adquiriente esté regulado, con una estructura rígida, si puede a la vez utilizar los servicios de otro adquiriente no regulado. Además, los mismos antecedentes respecto del número de adquirientes por comercio, descritos en la Encuesta Critería, indican que no persisten restricciones a los comercios para acceder a los servicios de nuevos adquirientes.

192. En contraposición al análisis previo, que remarca los costos asociados a una regulación asimétrica, y sin perjuicio de que este Tribunal reconoce que ha habido cambios sustanciales en el mercado, particularmente relativos a la interoperabilidad, entrada efectiva y creciente competencia, se denegará la petición de Transbank de desregular el MA. Ello, en virtud de que Transbank a junio de 2024 detentaba una participación de [55 – 60]% en procesamiento adquirente, todavía significativa, y a la falta de antecedentes que permitan garantizar que una desregulación completa del MA no terminará en una reversión de los avances estructurales observados.

193. En consideración a ambos elementos, atendido el rápido dinamismo del mercado y la necesidad de dar mayor certeza regulatoria, este Tribunal establecerá como condición para hacer cesar los términos del Avenimiento y dar lugar a la desregulación del MA de Transbank, que la participación mensual de la Consultante en el procesamiento adquirente, medida como porcentaje del número de transacciones, sea inferior al 50% por un periodo de al menos seis meses continuos, cuestión que deberá ser constatada por la Fiscalía Nacional Económica a solicitud de parte interesada, sin necesidad de un nuevo procedimiento de consulta.

**REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA**

F. VIGENCIA DE LAS DEMÁS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS EN EL AVENIMIENTO

194. Como se señaló *supra*, una de las peticiones específicas de la consulta es que el Tribunal declare que el PAR y el Avenimiento suscrito en la causa rol C N°16-04 han dejado de estar vigentes. En las secciones C y D se concluyó que ha existido un cambio de circunstancias que justifica modificar el PAR y sustituirlo por el sistema tarifario consultado, siempre que incorpore las modificaciones ordenadas en esta resolución. En lo que sigue, se analizará si los cambios en la industria reseñados en la sección C *supra*, justifican también modificar las restantes obligaciones contraídas por Transbank en virtud del Avenimiento.

195. Al respecto, la FNE manifiesta que el cambio de circunstancias que justificaría el alzamiento de las obligaciones solo puede ser que Transbank ya no sea dominante y que su comportamiento se encuentre disciplinado por la competencia, por cuanto para alzar o modificar una condición se requiere un cambio en las circunstancias que elimine el riesgo que se buscaba mitigar o que las obligaciones establecidas originalmente ya no sean idóneas para lograr la finalidad propuesta. Añade que, si bien algunas de las condiciones de mercado presentes al momento de aprobarse el Avenimiento ya no subsisten, persisten otros aspectos determinantes. Señala que Transbank continúa ostentando una posición *supra* dominante en el segmento de adquirencia, tanto por sus porcentajes de participación como por la gama de servicios y funcionalidades que ofrece a los comercios, que no enfrenta competencia relevante y que aún se encuentra integrada verticalmente con los principales emisores bancarios (f. 93, p. 86). En ese entendido, se manifiesta a favor de mantener algunas obligaciones y modificar o eliminar otras, según se indica a continuación.

Obligación N° 1: Permitir a los comercios afiliados la adquisición e instalación de los terminales electrónicos para la transmisión de las operaciones a sus servidores directamente de terceros. Si éstos optan por los terminales electrónicos de Transbank, deberá informárseles previa y detalladamente cualquier cobro por su uso, mantención y arrendamiento.

196. Sobre este punto, la Fiscalía sostiene que la obligación de permitir la adquisición e instalación de terminales adquiridos directamente de terceros debe ser mantenida, ya que reduciría los costos de cambio y evitaría que la Consultante ejerza su poder dominante impidiendo la adquisición de otros equipos. En relación con la obligación de información de los cobros asociados, considera que ha sido integrada en la normativa aplicable a operadores sobre publicación de tarifas. No obstante, se manifiesta a favor de mantener la obligación específica para evitar posibles abusos distintos al incumplimiento de la obligación de publicar las tarifas.

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

197. Esta magistratura concuerda con la Fiscalía en cuanto a la justificación de mantener, en el período pertinente hasta que se libere el MA, la obligación de permitir la adquisición de terminales de terceros. Sin embargo, la obligación de informar las tarifas resulta redundante en consideración de la normativa general aplicable a los operadores, por lo que se eliminará.

Obligación N° 2: Aceptar sólo mandatos individuales y revocables por parte de los emisores para afiliar comercios, modificando sus mandatos vigentes, y adoptar las medidas necesarias para dejar sin efecto cualquier otro acuerdo por el que los emisores renuncien a su derecho a afiliar comercios directamente o a través de terceros, y rebajar la comisión máxima por aceptación de tarjetas de crédito a un 3,5% y de débito a un 2,5% sobre el monto total de cada operación, sin que puedan compensarse dichas rebajas con el aumento de tarifas por otros servicios o por aceptación de tarjetas.

198. La FNE considera que la obligación de que los mandatos de los emisores sean individuales y revocables debe mantenerse, para el evento que Transbank quisiera volver a operar en esa modalidad con uno o más emisores. Con todo, atendidos los cambios en el mercado de tarjetas de pago, en que todos los actores de la industria operan bajo un modelo de cuatro partes en que los adquirentes actúan con independencia de los emisores, resulta inoficioso mantener esta obligación.

199. En cuanto a la obligación de rebaja de tarifas máximas, la Fiscalía manifiesta que sería innecesaria en la medida que Transbank cumpla con los criterios jurisprudenciales de la Excm. Corte Suprema que han complementado el Avenimiento, lo que aún no habría ocurrido. Sin embargo, atendido que el sistema tarifario consultado, con las modificaciones que se ordenan en esta resolución está sujeto a resguardos que limitan el monto de la tarifa (como su estricta relación con los costos), la mantención de esta obligación resulta inconducente. En consecuencia, se eliminará en su totalidad la obligación N° 2.

Obligación N° 3: Otorgar acceso a cualquier establecimiento que desee incorporarse a la aceptación de tarjetas de crédito y débito.

200. La Fiscalía puntualiza que el libre acceso por parte de los operadores a sus servicios de operación de tarjetas es una exigencia general que se encuentra contemplada en la regulación vigente, fiscalizable por el organismo sectorial. Con todo, plantea que, atendido que Transbank seguiría siendo el único operador capaz de ofrecer la totalidad de servicios y herramientas requeridas por los comercios, podría justificarse mantener esta obligación.

201. Atendido a que el Título III del CNF del Banco Central establece la obligación de los operadores de otorgar acceso a los servicios que provea, sin

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

exclusión alguna, resulta innecesario mantener esta obligación específica respecto de Transbank.

Obligación N° 4: Establecer comisiones y/o tarifas a establecimientos de comercios de carácter públicas, de general aplicación, objetivas, carentes de discriminaciones arbitrarias y que den cumplimiento a las circulares de la SBIF.

202. La Fiscalía plantea que esta medida forma parte de la obligación de Transbank de autorregular sus tarifas y es la manera más directa de regular el poder de mercado de la Consultante. Añade que aún es necesario resguardar los riesgos de abuso de la posición dominante de Transbank bajo las condiciones actuales del mercado, por lo que sería necesario mantenerla.

203. Tratándose de criterios generales, especialmente aplicables a comercios en los que existen actores dominantes, mientras se mantenga la obligación de Transbank de autorregular sus tarifas se justifica mantener vigente esta medida, que fija los criterios a los cuales debe ajustarse su sistema tarifario.

Obligación N° 5: Cobrar comisiones diferenciadas para tarjetas de débito y crédito, debiendo ser las primeras menores que las segundas, atendiendo los distintos costos de administración y procesamiento.

204. A este respecto, la Fiscalía reitera lo expuesto respecto de la obligación sobre tarifas máximas. De modo que, postula que esta obligación perdería relevancia en la medida en que Transbank cumpla con lo ordenado por la Excma. Corte Suprema y cobre tarifas que reflejen estrictamente sus costos y le permitan su autofinanciamiento.

205. Atendido que el sistema tarifario consultado, con las modificaciones que se ordenan en esta resolución y en concordancia con los criterios establecidos por la Excma. Corte Suprema, debe reflejar los costos, lo que supone diferenciar tarifas según tipos de tarjetas (en el entendido que representan costos distintos para la compañía), la mantención de esta obligación resulta innecesaria.

Obligación N° 6: Otorgar libre acceso a emisores a los servicios de operación de tarjetas, a quienes deberá cobrar tarifas públicas, de general aplicación, objetivas, carentes de discriminaciones arbitrarias y que cumplan con las circulares de la SBIF.

206. La Fiscalía plantea que la obligación de libre acceso a emisores estaría comprendida en la regulación vigente, pero que la sujeción de las tarifas a emisores a los criterios establecidos en la obligación en cuestión, deben mantenerse.

207. Tal como se expuso supra respecto de las obligaciones N° 3 y 4, se eliminará la obligación de libre acceso a emisores por estar comprendida en la

**REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA**

normativa sectorial vigente. La obligación de ajustar las tarifas a los criterios objetivos y no discriminatorios están contemplados en el nuevo plan, por lo que resultan redundantes.

Obligación N° 7: Someter a la aprobación del Tribunal un plan de autorregulación tarifaria que incluya las obligaciones referidas en los numerales 2,4 y 6 (rol C N° 16-04, fojas 222).

208. Esta medida en particular es la que establece la obligación de Transbank de autorregular sus tarifas. Tal como se desarrolló en detalle *supra*, las condiciones actuales del mercado justifican que esta obligación se mantenga vigente. Con todo, tal como se señaló en el párrafo 193, esta obligación cesará cuando la FNE constate que la participación de Transbank en el procesamiento adquiriente, medida como porcentaje del número de transacciones, sea inferior al 50% por un periodo de al menos seis meses continuos. Asimismo, con el cumplimiento de esa condición cesarán todas las obligaciones subsistentes del Avenimiento, sin necesidad de un nuevo pronunciamiento en esta sede.

III. PARTE RESOLUTIVA

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 3°, 18 N° 2, 31 y 32 del Decreto Ley N° 211,

SE RESUELVE:

1. Declarar que ha existido un cambio de circunstancias en el mercado de tarjetas de pago que justifica la modificación del plan de autorregulación tarifaria de Transbank aprobado en 2006, el que quedará sin efecto a partir de la implementación del sistema tarifario consultado, con las modificaciones que se indican a continuación.
2. Declarar que la primera etapa del sistema tarifario consultado no infringe la normativa de libre competencia, siempre que incorpore las siguientes modificaciones:
 - a. La estructura de tarifas podrá ser mixta, esto es, tener un componente fijo y uno variable, pero deberá mantener para cualquier valor del *ticket*, una diferenciación para comercios, operadores, PSP y por tipo de tarjetas, consistente con la estructura de costos de Transbank, según se explica en el párrafo 148.
 - b. Las tarifas deben permitir el financiamiento de Transbank y ceñirse estrictamente a las recomendaciones que efectuó el Panel de Expertos cuando éstas hayan sido explícitas o, de aplicar modificaciones a lo señalado por el Panel o introducir criterios

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

no explicitados por éste y que han sido controvertidos por la FNE en autos, ceñirse a una nueva recomendación de ese Panel, de otro panel de expertos conformado de común acuerdo con la FNE, o contar con el acuerdo de la FNE.

- c. La implementación del nuevo sistema tarifario deberá basarse en costos auditados con vigencia de no más de un año de anterioridad al inicio de esa implementación.
3. Declarar que el sistema tarifario de Transbank podrá establecer límites inferiores y superiores de cobro que sean objetivos, generales, públicos y no discriminatorios, siempre preservando las diferencias que correspondan según costos.
4. Declarar que se autoriza a Transbank para igualar las tarifas de la competencia en la forma propuesta en la Consulta, esto es, cumpliendo los requisitos establecidos en los párrafos 153 y 154.
5. Declarar que Transbank podrá participar en licitaciones de entidades públicas con ofertas competitivas, que le permitan al menos financiar sus costos variables, conforme lo establece en su Consulta.
6. Declarar que en el caso de servicios ofrecidos a la Tesorería General de la República y al Servicio de Impuestos Internos, Transbank podrá convenir una remuneración a través de *floating*, que signifique que su actividad es remunerada al menos al nivel de sus costos medios variables.
7. Declarar que Transbank no podrá eximir de la aplicación de su sistema tarifario a las empresas recaudadoras.
8. Dejar sin efecto las obligaciones establecidas en los N° 2, 3, 5 y 6 del Avenimiento suscrito en la causa rol C N° 16-04. Respecto de la obligación N° 1, solo se deja sin efecto el deber de informar previamente las tarifas relacionadas a los terminales electrónicos de Transbank. Las obligaciones N° 4 y 7 se mantendrán vigentes hasta que se libere a Transbank de la obligación de autorregular sus tarifas, según se indica en el resuelvo siguiente.
9. Rechazar la petición de Transbank de desregular el margen adquirente desde la fecha en que se solicita. No obstante, se autoriza a proceder con esa desregulación cuando se cumpla la condición que la participación mensual de Transbank en el segmento de procesamiento adquirente, medida en número de transacciones, sea inferior al 50% por un período de a lo menos seis meses seguidos, cuestión que deberá ser constatada por la Fiscalía Nacional Económica a solicitud de parte interesada, sin necesidad de un nuevo procedimiento de consulta. En todo caso, la

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

liberalización no podrá implementarse mientras esta resolución no se encuentre firme.

Redacción a cargo del ministro Sr. Ricardo Paredes Molina.

Pronunciada por los Ministros Sr. Ricardo Paredes Molina, Sr. Jaime Barahona Urzúa, Sr. Pablo García González y Sr. Rafael Pastor Besoain.

Notifíquese personalmente, por cédula o por correo electrónico a la Consultante y a los aportantes de antecedentes que lo hayan designado para efectos de la notificación.

Inclúyase en el estado diario la resolución precedente y publíquese una vez que la Consultante y los aportantes de antecedentes se encuentren notificados.

Archívese en su oportunidad.

Rol NC N° 521-23.

Firmada por los Ministros Sr. Ricardo Paredes Molina, Sr. Jaime Barahona Urzúa, Sr. Pablo García González y Sr. Rafael Pastor Besoain. Autoriza la Secretaria Abogada Sra. Valeria Ortega Romo.



6DCB38F5-CABD-4A84-AF76-37724CD08C6B

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tdlc.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.