

CPC. N° 1270 /

ANT: Denuncia de Carlos Chahuán y Cia. Ltda. en
contra de Transbank S.A. Rol N° 297-00 F.N.E.

MAT: Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 28 AGO 2003

1.- La causa objeto de este dictamen, se inició por denuncia de Don Carlos Alberto Chahuán, en representación de Carlos Chahuán y Cia. Ltda., ambos domiciliados en Gral. Holley N° 50, Providencia, quien denunció a Transbank S.A., operadora de las tarjetas de créditos Mastercard, Visa, Diners y Magna, en adelante Transbank, por los cobros abusivos en el arriendo a los establecimientos comerciales de un procesador electrónico llamado TBK, necesario para autorizar las ventas con tarjetas de crédito. El costo, según el denunciante, duplica las comisiones que paga por las ventas con tarjetas de crédito que hace, lo que significa que en un año paga aproximadamente \$ 540.000 por dos procesadores.

2.- Por otra parte, la Fiscalía Regional Económica de la X Región, a fs. 1293, con fecha 27 de julio de 2001, adjunta la presentación de don Mario Enrique Aguila Inostroza, domiciliado en calle O'Higgins N° 167, Puerto Montt, en donde solicita se investigue, eventuales conductas contra la libre competencia en el mercado de las tarjetas de crédito. Estima el denunciante que Transbank, en conjunto con Bancos y Financieras, atenta contra la libre competencia y solicita la intervención de la Fiscalía Nacional Económica.

3.- Con fecha 2 de mayo de 2002, don Roberto Revello Farace, factor de comercio, domiciliado en Paseo Bulnes N° 37, Santiago, denunció a Transbak S.A., por infracción a las normas del D.L. N° 211, señalando que contaría con el control total y absoluto de la administración del sistema de tarjetas de crédito en el país, mediante el acuerdo de los bancos socios que la constituyen; que existiría falta de competencia entre las marcas de tarjetas que administra; que discrimina en las tarifas que cobra a los distintos establecimientos afiliados y que establece barreras de entrada por el hecho de ser una sociedad integrada sólo por instituciones bancarias que emiten tarjetas de

REPUBLICA DE CHILE
COMISIÓN PREVENTIVA CENTRAL
AGUSTINAS 853, PISO 12
SANTIAGO.

crédito y débito. Solicita a la Fiscalía Nacional Económica disponga la instrucción de una investigación con los hechos denunciados y los que pudieren obtenerse de dicha investigación.

4.- También Doña Bibiana Urrutia Ferrada, presidenta de la Cámara de Comercio, Turismo e Industria de Linares, con fecha 27 de noviembre de 2002, puso en conocimiento de la Fiscalía Nacional Económica la preocupación de dicha entidad por las altas comisiones que pagan las PYMES del comercio a Transbank.

5.- Iniciada la investigación, la Fiscalía Nacional Económica y esta Comisión contaron con los siguientes antecedentes:

5.1.- Antecedentes diversos aportados por Transbank a solicitud de la FNE; exposición de la empresa ante la Comisión el 30 de mayo de 2003, con relación al mercado de las tarjetas de crédito y débito, bancarias y de casas comerciales, a nivel nacional e internacional y; respuesta de esta misma empresa al Oficio CPC N°024 de 23 de junio de 2003.

5.2.- Presentación de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras sobre Transbank y el mercado de las tarjetas de crédito y exposición del señor Superintendente ante la Comisión con fecha 13 de junio de 2003.

5.3.- Exposición de ejecutivos de Visa y MasterCard, de fecha 11 de abril de 2003 y 16 de mayo del mismo año, respectivamente, con relación al mercado nacional e internacional de tarjetas de crédito.

5.4.- Antecedentes aportados por Netset Chile S. A. (terminales Hypercom), Coasin Chile S. A. y Vigatec S. A. como proveedores de los terminales de captura y procesamiento de transacciones.

5.5.- Oficio de la Subsecretaría de Telecomunicaciones mediante el cual informó que si el terminal TBK, utilizado para realizar operaciones con tarjetas de crédito, se conecta a través de la red pública conmutada, a su juicio debiera sujetarse al procedimiento de homologación establecido en el Decreto Supremo N° 220, de 5 de diciembre de 1980, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

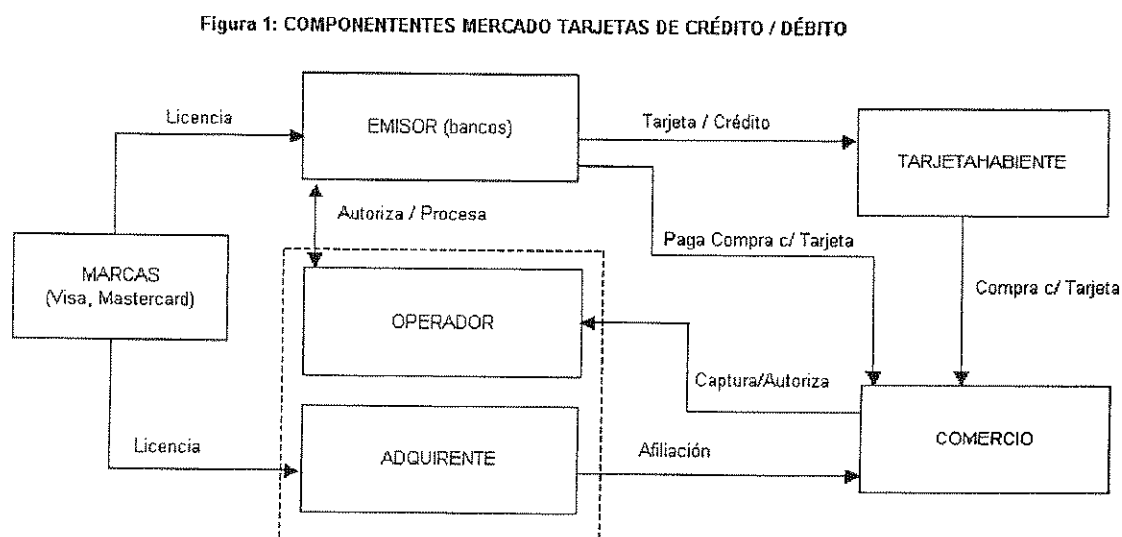
5.6.- Informes del Fiscal Nacional Económico mediante Ord. N°374 de fecha 27 de marzo de 2003 y Ord. N°667 de fecha 18 de julio de 2003, cuyas consideraciones y conclusiones más relevantes se presentan más adelante.

FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE TARJETAS

6.- El sistema de tarjetas de crédito es un conjunto complejo y sistematizado de contratos individuales, destacando, entre ellos, dos tipos:

- Un contrato entre el emisor y el titular de la tarjeta y
- Un contrato entre el emisor de la tarjeta y el comercio adherido al sistema.

Se trata de contratos de adhesión, en que el contratante adherente no puede proponer cambios al proyecto de contrato: o lo acepta íntegramente o lo rechaza. En esta operativa compleja de relaciones jurídicas intervienen básicamente los actores que se muestran en la siguiente figura:



A. El Emisor: Es la empresa que emite y pone en circulación una determinada tarjeta. La marca de la tarjeta puede ser o no de su propiedad. En caso de no serlo, actúa como licenciataria de la marca para poder emitirla. El emisor puede operarlas por sí mismo o contratar su operación con un tercero.

B. El Operador: Es aquella empresa que, en virtud de un contrato con el emisor de la tarjeta de crédito o débito, proporciona a éste el soporte informático y tecnológico que permite operar el sistema, capturando y aceptando electrónicamente las transacciones realizadas con tarjetas de crédito o débito. En Chile el rol operador asociado a la captura y autorización de transacciones es ejercido por Transbak. A su vez, el rol Operador del rol emisor es ejercido por las empresas Nexus y Certegy.

C. El Adquirente: Es la empresa que a través de un contrato con el emisor de tarjeta de crédito o débito, actúa en su representación, contratando con los establecimientos comerciales la afiliación de éstos al sistema, cobra las comisiones a nombre del emisor, desarrolla estrategias de marketing y planes comerciales o de publicidad, realiza la mantención de la cartera de establecimientos afiliados, etc. En el caso Chileno Transbank es la única empresa que cumple el rol adquirente de las tarjetas de crédito y débito. Como se mencionó anteriormente, Transbank también ejerce funciones de Operador de las tarjetas relativas a la captura y autorización de las transacciones.

D. El Establecimiento afiliado (Comercio): Es el establecimiento que se obliga a vender o prestar bienes o servicios al titular de una tarjeta de crédito. El establecimiento afiliado tiene la ventaja de contar con un medio de pago que le permite incrementar sus ventas, mejorar su competitividad y tener certeza del pago que asume el emisor;

E. El Titular de la tarjeta de crédito (Tarjetahabiente): Es quien, mediante el contrato de afiliación al sistema celebrado con un emisor, pacta el pago, al emisor, por las adquisiciones que efectúe en los establecimientos afiliados, al contado o con cargo a un crédito otorgado, también, por el emisor. En este último caso se pactan intereses. El titular de la tarjeta tiene la ventaja de no portar físicamente su dinero, además de contar con un medio adicional de pago a plazo y de acceder, automáticamente, a un crédito, en caso de no pagar al contado sus consumos;

F. El Titular de la marca de tarjetas (Ej. Visa, Mastercard): Se trata de la entidad propietaria de la marca que licencia a un emisor. Generalmente son internacionales, pero se emiten localmente. La marca es la que entrega el respaldo y prestigio de la tarjeta.

ALGUNAS ESTADÍSTICAS SOBRE EL SISTEMA

7.- A continuación se muestran algunas estadísticas del sistema.

7.1.- Volumen de transacciones por medio de pago

La siguiente tabla muestra la evolución del número de transacciones (expresadas en millones) entre los distintos medios de pago, distintos del efectivo, entre el año 2000 y el año 2002.

VOLUMEN DE TRANSACCIONES POR MEDIOS DE PAGO

Millones de transacciones

Medio de Pago	2000	2001	2002
Cheques	301.0	293.2	285.1
Cajeros/Internet (ATM)	161.6	185.0	206.1
Tarjetas Crédito	37.3	39.6	40.0
Tarjeta Débito	2.0	11.5	20.5

Fuente: elaboración propia a partir de información de la SBIF

Destaca en la tabla anterior el fuerte incremento de las transacciones por medios tecnológicos (cajeros automáticos, internet) y de las operaciones con tarjeta de débito, al mismo tiempo que se reducen las transacciones en las que interviene el cheque.

7.2.- Número de Tarjetas Bancarias y de Casas Comerciales

La tabla siguiente presenta el número de tarjetas vigentes en el año 2001 tanto bancarias como de casas comerciales. También se muestra el número de comercios afiliados a cada sistema y la colocación promedio.

TARJETAS DÉBITO/CRÉDITO BANCARIAS Y DE CASAS COMERCIALES

Millones de unidades

Tipo	Cantidad	%	Comercios	Colocación Promedio (UF)
Tarjetas Crédito Bancarias	2,58	20,8%		
Tarjetas Débito Bancarias	2,22	17,9%		
Total Instituciones Financieras	4,8	38,7%	25.000	9,8
Tarjetas Casas Comerciales	7,61	61,3%	11.000	3,1
Total Tarjetas	12,41	100,0%		

Nota: Las unidades corresponden al año 2001 (FitchRatings y SBIF)

Los demás datos fueron aportados por Transbank

De la información reportada cabe destacar el alto número de tarjetas emitidas por casas comerciales en comparación con aquellas emitidas por entidades bancarias, cuestión que constituye una particularidad del caso chileno. A su vez, hay que consignar una importante diferencia entre la colocación promedio asociada a las tarjetas bancarias en comparación con las de casas comerciales. El número de comercios afiliados al sistema de tarjetas bancarias es significativamente mayor que aquel correspondiente a las casas comerciales, no obstante en el caso de estas últimas ha existido un importante crecimiento en los años recientes.

7.3.- Penetración de las tarjetas bancarias

La siguiente tabla muestra la penetración de las tarjetas bancarias (débito y crédito) para una muestra de países. Las cifras corresponden al año 2000 y es necesario hacer presente que las tarjetas de débito han experimentado un fuerte incremento en los últimos años.

PENETRACIÓN TARJETAS BANCARIAS (2000)

Porcentaje por habitante (Crédito y Débito)

País	Penetración
Chile	25%
Argentina	49%
España	95%
Nueva Zelandia	125%
Estados Unidos	270%

Fuente: Gerens S.A. (extraído de gráfico)

Llama la atención la baja penetración que existe en Chile en comparación a los demás países de la muestra, cuestión que ha sido destacada, junto con el relativo bajo número de comercios afiliados al sistema, por los representantes de las marcas de tarjetas de crédito que expusieron ante esta Comisión. Es necesario notar que el número de comercios adheridos se ha incrementado de manera importante en los últimos años de acuerdo con lo informado por la SBIF.

MARCO NORMATIVO

8.- El Banco Central de Chile tiene como una de sus obligaciones esenciales velar por el desenvolvimiento estable de los medio de pago. En particular, el artículo 35 de su Ley Orgánica estipula que tratándose de tarjetas de crédito, el instituto emisor podrá regular aquellas empresas que sean fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF). Por su parte, el artículo 2 de la Ley de Bancos entrega a la SBIF la fiscalización de aquellos sistemas de tarjetas de crédito que contraigan en forma habitual obligaciones en dinero con el público o segmentos del público.

La emisión u operación de tarjetas de crédito denominadas abiertas por parte de entidades bancarias, sociedades financieras, cooperativas de ahorro y crédito, como asimismo, por parte de sociedades constituidas en el país cuyo giro consista en la emisión u operación de tarjetas, se encuentran regulados por el capítulo III.J.1 del compendio de normas financieras del Banco Central de Chile. El citado capítulo autoriza a los emisores a realizar todas las funciones o roles necesarios para operar o administrar tarjetas de crédito.

9.- La reforma a la Ley General de Bancos de fines de 1986 permitió la creación de sociedades de apoyo al giro bancario, entre las cuales se encuentra Transbank. Según el artículo 74 de esa Ley, el único objetivo de estas sociedades es alguno de los siguientes: a) Prestar servicios destinados a facilitar el cumplimiento de los fines de las entidades financieras o b) Que por su intermedio las instituciones puedan efectuar determinadas operaciones de giro bancario con el público, excepto la de captar dinero.

10.- La Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, con fecha 20 de diciembre de 2002, dictó la circular N° 3.209, mediante la cual dividió las sociedades de apoyo al giro bancario de acuerdo con sus funciones entre aquellas que tienen relación o se encuentran vinculadas al sistema de pagos y aquellas cuyo giro no se relaciona con dicho sistema. Respecto de las primeras la circular dispone que para su creación ellas deben presentar, junto a los antecedentes requeridos para su autorización, una descripción de las condiciones que establecerán para el acceso a sus servicios, por parte de terceros. Asimismo, deberán informar sobre la propiedad y gestión de la sociedad, los servicios que ofrecerá y su tarificación, como también acerca de la operabilidad con otras sociedades que ofrezcan servicios similares, además de la seguridad y confiabilidad de sus sistemas y procedimientos operativos.

La citada circular no es aplicable a Transbank pues dicha sociedad fue creada y autorizada con anterioridad a su vigencia, no obstante, sí le sería aplicable a eventuales futuros competidores de ésta.

11.- Finalmente, en el ámbito normativo, es necesario mencionar la circular N°16, de la SBIF, 17 de julio de 2003, mediante la cual se exige a las sociedades de apoyo al giro vinculadas con los medios de pago, entre las cuales se encuentran las operadoras de tarjetas de crédito, publicar información sobre tarifas de los servicios que presten. En el comunicado que informa de esta normativa, la SBIF indica que ella está en el contexto de la revisión integral de la normativa de los sistemas de tarjetas de crédito y de las sociedades de apoyo que se relacionan con el sistema de pagos.

NATURALEZA Y FUNCIONES DE TRANSBANK

12.- Transbank se constituyó como sociedad de apoyo al giro en agosto de 1989 e inició sus operaciones en marzo de 1990. Su principal objetivo ha sido proporcionar a sus bancos accionistas servicios de operación o administración de tarjetas de crédito, y más recientemente, también de tarjetas de débito. Transbank inició la administración de

tarjetas de crédito Visa y la afiliación de establecimientos comerciales a comienzos de 1990. En noviembre de 1990 la sociedad Tarjetas de Chile traspasó a Transbank el rol adquirente de su tarjeta Diners Club. Transbank adquirió en diciembre de 1991 los contratos de administración y equipamiento de Bancard S.A. e incorporó los servicios de administración de las tarjetas MasterCard y Magna.

La red Transnet es un sistema que captura y autoriza en línea operaciones con tarjetas bancarias. Esta red entró en funcionamiento en 1992.

En 1998 Transbank se fusionó con Edibank (fue esta última quien absorbió a Transbank y luego cambió su razón social), sociedad creada en 1993 por un grupo de bancos con el fin de prestar servicios de transferencia electrónica de fondos e información.

En noviembre de 1994 el Banco Central autorizó a Transbank a operar tarjetas de débito. Ello condujo a la creación de Checkline y del sistema RedCompra en abril de 1995.

Los servicios de procesamiento del rol emisor que prestaba Transbank se trasladaron a la sociedad de apoyo al giro Nexus en 1997.

A contar del segundo semestre de 2000 Transbank asumió la función de operación de las tarjetas de crédito American Express.

En el segundo semestre de 2001, la empresa inició un importante proceso de ampliación de la cartera de comercios, lo que habría llevado a octubre de 2002, según cifras de la propia empresa, a un total de más de 57.000 locales adheridos.

Hoy Transbank es la única sociedad que opera las funciones del rol adquirente de tarjetas de crédito bancarias y de la tarjeta de débito Checkline (Red Compra).

Según la SBIF, un importante factor que ha conducido a la concentración en la oferta del rol adquirente son las ventajas económicas que provienen de la operación de la red Transnet en un mercado local de tamaño reducido, y las economías de escala que se asocian a la expansión de esa red.

Desde un punto de vista económico, este tipo de empresas provee un insumo para la producción de servicios finales a un conjunto de empresas que compiten en este producto final, pero que, en atención a una estructura de costos con economías de escala y compartición de gastos en innovación y desarrollo inicial, tienen el incentivo a asociarse para la prestación del insumo común. Estos elementos llevan generalmente a las autoridades a aceptar la asociación de competidores.

13.- Transbank es una sociedad anónima cerrada, constituida como sociedad de apoyo al giro bancario, cuyos accionistas coinciden con las entidades bancarias que desarrollan el rol emisor en el mercado de las tarjetas de crédito, como se muestra en la siguiente tabla:

ACCIONISTAS DE TRANSBANK (Diciembre 2002)

Accionista	Participación
Banco Santander Santiago	32,7145%
Banco de Chile	17,4376%
Banco de Crédito e Inversiones	8,7188%
Banco Estado	8,7188%
Scotiabank Sud Americano	8,7188%
Citibank N.A.	8,7188%
CorpBanca	8,7188%
BBVA Banco Bhif	6,2538%
Banco Conosur	0,0001%
Tarjetas de Chile S.A.	0,0001%
ABN-AMRO Bank (Chile)	0,0000%
Banco BICE	0,0000%
Banco del Desarrollo	0,0000%
Banco Falabella	0,0000%
Banco Internacional	0,0000%
Banco Security	0,0000%
BankBoston	0,0000%
JP Morgan Chase Bank	0,0000%

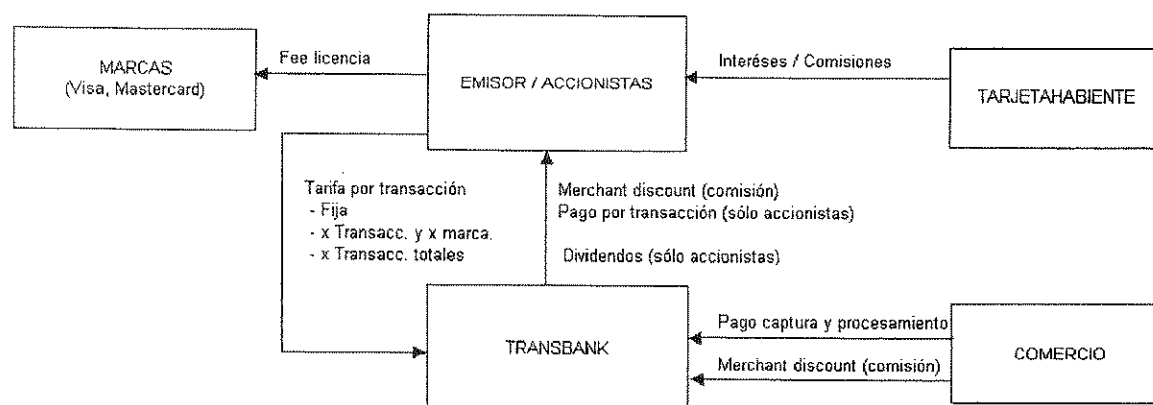
Fuente: SBIF.

De los emisores de tarjetas de crédito el único que no es accionista de Transbank es la Cooperativa de Ahorro y Crédito de la Universidad de Chile (COOPEUCH).

TARIFAS Y COMISIONES

14.- El diagrama de la figura 2 muestra los principales flujos asociados a comisiones, tarifas o intereses, en el mercado de las tarjetas de crédito y débito abiertas:

Figura 2: FLUJOS (COMISIONES Y OTROS) OPERACIONES TARJETAS CRÉDIT/DÉBITO



Se describen a continuación los principales flujos identificados:

A.- Comisión Porcentual al Comercio (Merchant discount): Corresponde a la comisión que pagan los establecimientos comerciales a Transbank y que ésta a su vez transfiere íntegramente a los emisores. Esta comisión se establece como un porcentaje sobre el monto de la transacción realizada con la tarjeta de crédito o débito. Las comisiones presentan valores diferenciados por rubros y entre los rubros, y dependen también del volumen de transacciones y también del tipo de conexión mediante la cual ellas se procesan.

El cuadro siguiente elaborado a partir de la información entregada por la FNE, sobre la base de los antecedentes proporcionados por Transbank, muestra los valores de las comisiones y la diferenciación recién indicada para algunos rubros seleccionados:

COMISIONES COBRADAS POR TRANSBANK
 (Porcentaje)

Rubro	Conexión TBK		Conexión Host to host	
	Mínima	Máxima	Mínima	Máxima
Supermercados	1,60	4,00	1,10	2,45
Comercios Estándares	3,50	4,50		
Artículos Electrónicos	1,10	4,50	2,00	4,00
Hoteles y Restaurantes	2,80	4,50	2,25	4,00
Ferretaerías	1,40	4,00		
Líneas Aéreas	2,00	3,50	1,50	2,27
Farmacias y Perfumería	3,30	4,50	2,00	4,00
Multitiendas	3,30	4,50	1,60	4,00
Arriendo Autos	2,90	4,50		
Telecomunicaciones	2,10	4,00		
Bencineras	0,80	1,00		
Operaciones montos altos	2,00	2,50		

La comisión promedio durante el año de 2002, según antecedentes proporcionados por Transbank, fue de 2,35%. La citada empresa destaca el hecho de que la comisión promedio (y la máxima) ha tenido reducciones importantes en el último tiempo, indicando que en 1992 ella estaba en valores cercanos al 4,0%. Finalmente, Transbank hace presente que las comisiones cobradas son en general inferiores a aquellas aplicadas en otros países latinoamericanos.

En relación con la diferenciación por rubros y dentro de ellos, Transbank argumenta que ello responde a diversas variantes tales como: estructuración de la actividad a nivel mundial, razones históricas, necesidades de cobertura, riesgo de fraude, volúmenes de venta y vale promedio asociados a actividades específicas, servicios especiales para algunos rubros (ej. hoteles) y recientemente razones de competencia. Agrega que la diferenciación por rubros es común en todos los países tanto desarrollados como a nivel latinoamericano.

Un hecho que llamó la atención de la FNE y de esta Comisión es que Transbank no dispone de un tarifado de conocimiento público (que por ejemplo se publique) y esté disponible a quien se interese por ingresar al sistema. Señala, no obstante, que cada establecimiento puede conocer las tarifas según su categoría y los criterios de descuento por volumen y valor promedio de transacción.

Durante el año 2002 los emisores percibieron, a través de Transbank, 1.324.572 UF en comisiones por operaciones con tarjetas de crédito y 395.357 UF por el mismo concepto en el caso de las tarjetas de débito.

B.- Pago por captura y autorización: Adicionalmente, los establecimientos comerciales deben pagar a Transbank tarifas mensuales por el servicio de autorización y captura electrónica de transacciones. Dichos cargos mensuales son diferenciados entre quienes aceptan sólo tarjetas de crédito y quienes aceptan además tarjeta de débito, y en este último grupo además hay tarifas distintas para quienes funcionan mediante sistema multicajas. Hay descuentos por volumen según el número de terminales, pero en el caso de quienes aceptan tarjetas de crédito y débito sin multicajas, las tarifas por terminal son crecientes de acuerdo al volumen de transacciones mensuales. En estos casos las tarifas se expresan en Unidades de Fomento al mes por terminal, fluctuando entre 0,82 y 1,95 (las tarifas menores son para establecimientos con más terminales). Transbank también dispone de otros servicios especiales (Multicódigo, Recline, Webpay) sujeto a tarifas expresadas en UF por mes.

De acuerdo a lo consignado en el anexo del informe del Fiscal, para los establecimientos con ventas mensuales inferiores a 1.000 UF y aquellos con ventas anuales inferiores a \$10 millones se aplicaron rebajas especiales desde el año 2001.

De acuerdo con la información proporcionada por Transbank, ésta no cobra por la entrega de los terminales sino por los servicios de captura y autorización de transacciones. Además, la empresa da la opción a los comerciantes de operar manualmente, sin esos terminales, y en ese caso sin mediar pago alguno (criterio aplicado recientemente).

C.- Tarifas por Transacción: Los emisores pagan a Transbank tarifas por el procesamiento de sus transacciones de acuerdo con la siguiente estructura:

- a) Tarifa fija por emisor, la que alcanza según lo informado por la SBIF, a 28,75 UF mensuales por cada marca de tarjeta de crédito o de débito del emisor operada por Transbank.

- b) Tarifa por transacción por cada marca de tarjeta de crédito o débito del emisor, de acuerdo a una escala de valores marginales decrecientes según aumenta el número de transacciones (0,055 UF por transacción por debajo de las 10.000 y 0,0036 UF por transacción por sobre 1.350.000). La escala tiene 12 tramos.
- c) Tarifa por transacción por emisor (se suman todas las tarjetas y marcas), con una estructura similar a la anterior (0,0059 UF para el tramo de 10.000 o menos y 0,0038 para el tramo por sobre 1.350.000).

D.- Pago por Transacción: Desde el año 2001 Transbank paga a los emisores una tarifa por cada transacción que capture la red Transnet, que hoy asciende a 0,0008 UF. El monto de esta tarifa puede revisarse anualmente en función de los beneficios que la empresa obtenga en la explotación de la mencionada red.

Según Transbank la naturaleza de este pago es un "incentivo para los emisores para que con sus tarjetas se efectúen más transacciones, de forma tal que accedan a un beneficio adicional, promoviendo de esta forma entre sus clientes la utilización de las tarjetas respecto de otros medios de pago".

Esta tarifa implicó transferencias a los emisores de 71.222 UF el año 2001 y de 71.389 UF en el año 2002.

E.- Dividendos: Como se ha explicado, los emisores son a su vez accionistas de Transbank, por lo que resulta relevante mencionar los pagos efectuados por ésta a los primeros por concepto de dividendos. Durante el año 2002, éstos sumaron la cantidad de 43.418 UF.

Finalmente, para completar la descripción de los flujos es necesario mencionar que los emisores pagan a los dueños de las marcas de tarjetas de crédito y débito un "fee" por su licenciamiento. También los clientes pagan a los emisores intereses y comisiones por la posesión y el uso de las tarjetas y el crédito correspondiente.

INFORMES DE LA FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA

15.- Mediante Ord. N° 374 el Fiscal Nacional Económico informa de manera detallada a la Comisión en relación con la denuncia referida en el ANT. La FNE precisa que su investigación no se refiere al mercado de emisores de tarjetas de crédito, sino que ha tenido por objeto el mercado relevante de las operadoras de tarjetas de crédito. Agrega que en él la denunciada posee un claro dominio, generando barreras de entrada que resultan infranqueables, desde el momento en que está constituida por los

principales emisores de las más importantes tarjetas de crédito abiertas y de las tarjetas de débito. Agrega que el carácter monopólico de Transbank está dado por la estructura jurídica de su propiedad, sociedad anónima cerrada formada por 20 bancos, que son las principales entidades emisoras de tarjetas de crédito, y por la naturaleza de esta sociedad, que es de apoyo al giro bancario. Indica que, a su juicio, Transbank en buena medida ha desnaturalizado el concepto de empresa de apoyo al giro bancario, al actuar como prestadora de servicios computacionales y, simultáneamente, como agente de cobranza y administradora (rol adquirente), desarrollando estrategias y planes comerciales, afiliando a establecimientos comerciales, dando apoyo operativo e incluso desarrollando productos para incorporarlos al mercado. Todo lo anterior, sin competencia alguna por parte de otras operadoras de tarjetas de crédito.

En relación con la materia denunciada, esto es la instalación de terminales de captura y autorización de transacciones, el informe señala que al ser Transbank la única que puede instalarlos, no sólo actúa como monopolista ante los establecimientos comerciales, sino también como monopsonista ante el proveedor de terminales, pudiendo extraer a la vez excedentes del consumidor y del productor. Lo anterior se evitaría si se dispusiese que los terminales se pudieran comprar en el mercado. Sin embargo, esta solución es parcial mientras haya que comprar a Transbank los programas computacionales para usar los terminales, a pesar que, incluso el software pueda ser adquirido en el mercado. Estas situaciones vulnerarían el Decreto Ley N° 211, en sus artículos 1° y 2°, letra f), y artículo 4°, ya que impedirían la libre competencia en el suministro de esos equipos y originarían un verdadero monopolio en el otorgamiento de los referidos servicios.

El informe también analiza las comisiones porcentuales cobradas a los establecimientos comerciales, llamando la atención de los criterios de diferenciación. En particular destaca el hecho que el grupo sujeto a las más bajas comisiones máximas sea también aquel en el cual la diferencia de las comisiones sea mínima o nula. Esto indicaría que las empresas de los rubros de este grupo enfrentan situaciones notablemente semejantes, es decir, son muy homogéneas entre sí, o tienen el mismo y fuerte poder de negociación con Transbank. Agrega que, por el contrario, en el grupo sujeto a altas comisiones, éstas no sólo son elevadas, sino notoriamente diferenciadas intra rubros. Un hotel, por ejemplo, es muy diferente de otro hotel, en esos mismos términos, y lo mismo se puede decir de los restaurantes y multitiendas. Señala además que no se explica por qué Transbank cobra las mismas comisiones para tarjetas de crédito y tarjetas de débito, en circunstancia que los costos de operación de las primeras son superiores a las de débito, ya que requieren gastos administrativos superiores porque en las tarjetas de débito basta con una simple operación informática para descontar de la cuenta corriente del titular.

También hacer ver que Transbank no ofrece las diferentes tarjetas que opera y administra por separado, ni diferencia las comisiones que se cobran a los establecimientos según la marca o emisor de la tarjeta.

La FNE concluye su informe recomendando a la Comisión dictaminar que: i) Transbank debe abstenerse de impedir que los establecimientos comerciales compren el procesador electrónico de autorización y captura de transacciones realizadas con tarjetas de crédito y débito, así como los correspondientes software, permitiendo la conexión de dichos equipos, adquiridos en forma particular, bajo el cumplimiento de ciertas condiciones técnicas encaminadas a impedir que ello provoque daños en la red administrada por esa empresa; ii) Transbank deberá homologar la adecuación técnica de los equipos presentados por los establecimientos comerciales a los que la operadora utiliza; iii) los contratos tipo entre Transbank y las empresas proveedoras de equipos procesadores de operaciones con tarjetas de crédito y débito, tanto de compraventa de los terminales como los relativos a su mantención, deberán ponerse, previamente a su celebración, en conocimiento de la H. Comisión Preventiva Central; iv) que en cuanto a las comisiones cobradas por las operadoras de tarjetas de crédito y débito abiertas, como mandantes de las emisoras de tarjetas, declarar que las actuales condiciones de mercado no son suficientes para garantizar la libertad tarifaria. Por lo tanto, sugiere que la Comisión Preventiva Central prevenga a Transbank en orden a que las comisiones que cobre a los establecimientos afiliados al sistema de tarjetas de crédito o débito deben ser públicas y generales, a través de una estructura tarifaria objetiva, comprendiendo los cobros por captura, autorización de transacciones y transmisión; v) considerar que debe existir una diferencia de comisiones entre las tarjetas de crédito y las de débito, que traduzca los distintos costos que conlleva la operación de unas y otras; vi) declarar que el ofrecimiento conjunto que hace Transbank para la afiliación simultánea a todas las tarjetas de crédito y débito administradas, constituye un hecho que atenta a la libre competencia, tanto entre las marcas de tarjetas, como entre los emisores de las mismas, sean estas de crédito y de débito y por tanto se debiera conminar a dicha empresa para que ofrezca a los establecimientos comerciales la afiliación a las distintas tarjetas, y vii) finalmente, en cuanto a la estructura de la propiedad de Transbank, así como respecto de la naturaleza jurídica de sociedad de apoyo al giro bancaria que se atribuye, sugiere proponer a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras que promueva, a la brevedad, modificaciones legales y reglamentarias que generen condiciones de mercado suficientes para garantizar la competencia y resolver los problemas de integración vertical que actualmente se producen entre las instituciones autorizadas para emitir tarjetas de crédito o débito y las operadoras de éstas.

16.- Mediante Ord. N°667 de fecha 18 de julio de 2003, la FNE complementa su informe analizando en mayor detalle las comisiones porcentuales cobradas por Transbank a los establecimientos comerciales, concluyendo que de los antecedentes acumulados en la causa se desprende que la política de fijación de tarifas por parte de la citada empresa se orienta prácticamente a extraer el máximo excedente del productor, cuando no del consumidor, lo que se ve facilitado al ser Transbank un monopolio. Finaliza recomendando que la Comisión declare que dicha empresa debe presentar una propuesta de autorregulación garantizando una disminución de las actuales tarifas y reflejando altos estándares de transparencia e información.

ANÁLISIS DE LA COMISIÓN

17.- Así expuestos los antecedentes, esta Comisión se ha formado un panorama claro acerca de cómo funciona este mercado y debe precisar lo siguiente en relación con la materia sometida a su decisión.

EL MERCADO RELEVANTE

18.- Como primera cuestión a resolver, esta Comisión sostiene que existe un mercado relevante formado por los usuarios de tarjetas de crédito bancarias, de donde deriva otro mercado relevante, el de la adquisición de dichas tarjetas. Las tarjetas de crédito son un instrumento de pago que se distingue del resto (efectivo, cheque) porque permite diferir automáticamente los pagos de consumos hasta determinada fecha dentro los siguientes treinta días y acceder a un crédito en caso de no pagar en dicha fecha. Además, junto con las tarjetas de débito comparten ventajas de manipulación, seguridad y la posibilidad de hacer compras remotas.

19.- Además, las tarjetas de crédito bancarias (por ejemplo, Visa y Mastercard) presentan ventajas respecto a sus similares de tiendas (grandes casa comerciales) por el mayor universo de comercios donde son aceptadas. De acuerdo a información proporcionada por Transbank, mientras cada tarjeta bancaria es aceptada en 25 mil locales, las de tiendas, todas sumadas, lo son en 11 mil. También se puede afirmar que las tarjetas bancarias están concentradas en usuarios de mayores ingresos –quienes tienen acceso al sistema bancario–, lo cual se refleja en que la colocación promedio por tarjeta es de 9,8 UF, mientras que en las de tiendas es de sólo 3,1 UF. Por último y relacionado con lo anterior, las tarjetas de crédito bancarias se distinguen de sus similares de tiendas por la cobertura internacional.

Estas diferencias permiten sostener que para aquellas personas con acceso a tarjetas de crédito bancarias, las tarjetas de tiendas, no obstante su significativo crecimiento de los últimos años, aún no son un buen sustituto, y por lo tanto, las tarjetas de crédito bancarias forman un mercado relevante.

20.- Cabe señalar que esta definición de mercado relevante no se contradice con aquella adoptada recientemente por la H. Comisión Resolutiva en su Resolución N° 704 de 20 de agosto del presente año. En ella, la Comisión Resolutiva consideró como mercado relevante las ventas con tarjetas de crédito bancarias y de casas comerciales, al interior de cada casa comercial. Esta Comisión Preventiva considera que para aquellas personas que tienen tanto una tarjeta bancaria como una de casa comercial, al momento de comprar en la casa comercial respectiva o en otro establecimiento donde ambas tarjetas son aceptadas, efectivamente existe sustitución entre ellas. Sin embargo, eso no significa, por los argumentos del numeral anterior, que exista sustitución suficiente entre tener una tarjeta bancaria y una de casa comercial.

21.- Si las tarjetas bancarias forman un mercado relevante desde la perspectiva de los usuarios, entonces los comercios también se ven enfrentados a un mercado relevante formado por la adquirencia de dichas tarjetas. La razón es que si sus clientes consideran que las tarjetas bancarias no tienen sustitutos cercanos en otros medios de pago, entonces para el comercio tampoco existe un sustituto cercano a la adquirencia de dichas tarjetas. Esta conclusión está en línea con lo manifestado por el propio Transbank en un documento que presentó a esta Comisión, donde se señala que “Las tarjetas de crédito son más que un medio de pago” y se describe una serie de ventajas que ofrecen al comercio las tarjetas operadas por Transbank.

EL PODER DE MERCADO DE TRANSBANK EN EL ROL ADQUIRENTE

22.- Por mandato de los bancos emisores de tarjetas, que a su vez son los propietarios de Transbank, ésta es la única empresa que cumple la función de adquirencia, otorgándole, de hecho, un monopolio en el mercado relevante. Su poder se sostiene en que, además, hay dos fuentes de barreras a la entrada a este mercado. Por un lado, para poder ingresar a este negocio se requieren importantes economías de escala si se pretende ser competitivo, cuestión que es admitida por el mismo Transbank en diversos documentos presentados a esta Comisión. Por otro, si bien de acuerdo a lo que se observa en otros países, los bancos de mayor tamaño son una alternativa viable de competencia en la adquirencia, esta alternativa está prácticamente descartada hoy

en Chile, precisamente porque Transbank es de propiedad de los bancos y está controlada por las dos mayores instituciones, quienes se benefician de la estructura actual. Otra alternativa de competencia, que se observa en diversos países, es la adquirencia por marcas de tarjetas. Sin embargo, en Chile esta alternativa nuevamente choca con el interés de los bancos emisores que hoy tienen bajo su control el rol adquirente, al ser los dueños de Transbank.

23.- Colabora en resaltar este poder de mercado, la discrecionalidad con que Transbank fija sus precios. En efecto, esta empresa tiene un complejo sistema de tarifas que plantea una serie de cuestionamientos por su desalineamiento con los costos, los que son explicados a continuación.

COMISIONES COBRADAS POR LOS BANCOS EMISORES, A TRAVÉS DE TRANSBANK, A LOS COMERCIOS Y TARIFAS COBRADAS POR TRANSBANK A LOS BANCOS EMISORES

24.- De acuerdo a la información que Transbank entregó a la FNE y a esta Comisión, en particular la que aportó en respuesta al oficio N° 024, de 23 de junio de 2003, y que corre a fs. 1953, de estos antecedentes, la empresa ha estado cobrando comisiones por transacciones y cargos fijos o mínimos mensuales. Estos cargos fijos o mínimos, en principio, no son cuestionables desde una perspectiva de alineamiento con costos, no obstante lo cual habrían sido eliminados en el año 2001.

25.- Sin embargo, respecto a las comisiones por transacciones, se puede señalar que su estructura no está fundada en costos. Primero, dadas las diferencias entre una transacción con tarjeta de crédito y otra con tarjeta de débito, no se entiende que ambas paguen la misma comisión. Segundo, si bien pudiesen ser explicables los descuentos por volumen y por valor promedio de transacciones, y las comisiones diferenciadas para algunas industrias específicas (hoteles, arriendo de autos y ventas telefónicas y por correo), no hay razones de costos para que, adicionalmente, la comisión máxima difiera entre comercios estándares, farmacias, multitiendas y artículos electrónicos por un lado (grupo de alta comisión máxima), supermercados, ferreterías y líneas aéreas por otro (grupo de comisión máxima media) y casinos de juego y bencineras por otro (grupo de baja comisión máxima). De hecho, el mismo Transbank sostiene, en un documento entregado a esta Comisión, fundamentos tales como "estructuración de la actividad a nivel mundial; aplicación de esquemas de comisiones por rubros que utilizan las marcas internacionales; razones históricas; la necesidad de contar con una adecuada cobertura", a modo de explicación de sus comisiones diferenciadas, todos los cuales

difieren de fundamentos de costos. Por último, cabe señalar que esta estructura de comisiones no ha sido pública, lo cual facilita discriminaciones adicionales por parte Transbank entre comercios de un mismo rubro.

26.- Aún más, aquellos criterios razonables de diferenciación de comisiones, como el valor promedio de las transacciones y los eventuales servicios específicos para hoteles o arriendos de autos, pierden todo sustento, cuando se constata que las comisiones cobradas por Transbank no son destinadas a cubrir los costos de dicha empresa, sino que van directamente a los bancos emisores de tarjetas. Estos bancos, a su vez, de acuerdo a lo informado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, pagan a Transbank una combinación de cargos fijos por cada marca de tarjeta de crédito y por tarjeta de débito, más una tarifa por transacción, cuya estructura contempla descuentos por volumen, pero en ningún caso diferencias según el rubro donde se realizó la transacción.

27.- En síntesis, se desvirtúa cualquier argumento de costo para justificar la estructura de comisiones diferenciadas que cobra a los comercios, ya que esas comisiones son recibidas íntegramente por los bancos, cuya estructura de costos asociada a las transacciones con tarjetas no guarda relación con la de dichas comisiones diferenciadas por rubros.

28.- Otro argumento entregado por Transbank para la diferenciación por rubros, "el factor de mayor importancia que ha surgido en los últimos años", en palabras de la propia empresa, es la competencia en el mercado de la aceptación de tarjetas de crédito por parte de los establecimientos comerciales. Sin embargo, este argumento puede descartarse, tanto porque no se desprende de los antecedentes que llevaron a esta Comisión a definir un mercado relevante de las tarjetas bancarias que deja fuera a las tarjetas de casas comerciales, como principalmente porque en ningún caso la competencia puede ser una explicación para diferenciar precios entre rubros económicos. Al revés, si Transbank enfrentase suficiente competencia se vería obligada a ajustar sus comisiones de acuerdo a los costos. Más aún, el sólo hecho que Transbank haya dado un argumento de competencia para explicar la diferenciación de precios reforzaría el cuestionamiento de esta Comisión a dicha diferenciación, ya que implícitamente da a entender que cobra precios excesivos en aquellos rubros donde no enfrenta tal competencia.

TARIFAS POR AUTORIZACIÓN Y CAPTURA DE TRANSACCIONES

29.- Estas tarifas se aplican como un cargo mensual por terminal y corresponden a la materia que dio origen a la investigación de Transbank. De acuerdo a la información proporcionada por la propia denunciada, dichos cargos mensuales son diferenciados entre quienes aceptan sólo tarjetas de crédito y quienes aceptan además tarjeta de débito, y en este último grupo además hay tarifas distintas para quienes funcionan mediante sistema multicajas. Hay descuentos por volumen según el número de terminales, pero en el caso de quienes aceptan tarjetas de crédito y débito sin multicajas, las tarifas por terminal son crecientes de acuerdo al volumen de transacciones mensuales. Esta Comisión no percibe un argumento de costos para la diferencia de criterio aplicada a este último grupo.

TARIFAS PAGADAS POR TRANSBANK A LOS BANCOS EMISORES

30.- Además de las tarifas por transacción con descuentos por volumen que Transbank cobra a los bancos emisores, ya comentadas en el numeral 26, desde el año 2001 Transbank paga a los bancos una tarifa por transacción, que no está asociada a ninguna contraprestación de parte de los bancos, y es de carácter plana, es decir sin variaciones por volumen de transacciones. Transbank justifica este pago como un "incentivo para los emisores para que con sus tarjetas se efectúen más transacciones" y sostiene que la tarifa "se determina en base a los ingresos que se generan en la explotación de los servicios de red y los costos directos de la misma".

31.- El argumento de incentivo a las transacciones se desvirtúa por dos motivos. Primero, porque se entiende que un objetivo intrínseco de los bancos es expandir las transacciones con tarjetas, luego no hay razones para crear adicionalmente un instrumento de incentivo monetario canalizado por una empresa como Transbank que es controlada por ellos mismos. Segundo, porque aun si fuese necesario incentivar las transacciones, bastaría simplemente que se rebajara la tarifa que Transbank cobra a los bancos, sin requerirse un pago en la dirección opuesta.

32.- Por las razones anteriores y considerando que COOPEUCH es el único emisor de tarjetas que no recibe pagos de Transbank y que a su vez es el único emisor que no participa en la propiedad de la empresa, esta Comisión concluye que dicho pago es una forma de repartir rentas entre los dueños de Transbank que no quedan expresadas en la utilidad que públicamente declara la empresa. Esta diferenciación en contra de

COOPEUCH también confirma que el argumento de incentivo a las transacciones con tarjetas no tiene sustento y se contradice con la política de no discriminación entre emisores manifestada por Transbank.

33.- Por otro lado, el carácter plano de este pago desde Transbank a los bancos emisores, a diferencia de los cobros con descuentos por volumen que les hace la empresa, implica, además de una inconsistencia con el argumento de costos que alega la empresa y que se consigna en el numeral 30, una diferenciación a favor de los principales controladores de Transbank. Éstos, al tener el mayor volumen de transacciones, pagan las menores tarifas por transacción a Transbank y a la vez reciben un pago por transacción igual al resto de los bancos.

LA DISCRIMINACIÓN DE PRECIOS HA SIDO ABUSIVA

34.- Sabido es que la discriminación no es reprochable per se. En particular, desde una perspectiva de eficiencia, cuando la discriminación permite hacer viable un negocio que de otro modo no lo sería, o bien cuando hace aumentar el volumen de transacciones, la discriminación puede ser bienvenida. De hecho, Transbank ha implementado diversas políticas de precios orientadas a los comercios pequeños, cuyo efecto presumiblemente es el de aumentar las transacciones. Sin embargo, la discriminación también puede ser usada para extraer rentas monopólicas. Así, para evaluar el efecto global de la estructura tarifaria es pertinente revisar la rentabilidad que ha obtenido Transbank estos últimos años.

35.- De acuerdo a información de la Superintendencia de Bancos, la rentabilidad de Transbank en el bienio 1996-97 sobre su capital neto fue de casi 21%; luego entre 1998 y 2000 absorbió pérdidas de fusión con Edibank y; en el bienio reciente 2001-2002 tuvo una rentabilidad promedio de 18%. Sin ánimo de calificar el nivel absoluto de la rentabilidad durante los últimos dos años, cabe señalar que es similar a la rentabilidad promedio del sistema bancario (16%), que podría considerarse como el costo de oportunidad pertinente para los negocios adicionales de los bancos, tales como el de adquisición y operación de tarjetas. Sin embargo, al incorporar el pago por transacciones de tarjetas que hace Transbank a los bancos emisores desde el año 2001, descrito en los numerales 30 a 33, la rentabilidad implícita de Transbank sí llega a niveles que permiten afirmar que los precios cobrados por la empresa han sido abusivos.

36.- En efecto, durante 2001 Transbank, según sus propios dichos, pagó a los bancos 71.222 UF, que sumados a la utilidad de la empresa de ese año se llega a una rentabilidad sobre el capital neto de 51,7%. A su vez, durante 2002 pagó a los bancos 71.389 UF, que sumados a la utilidad de la empresa da una rentabilidad anual de 47,5%. Es decir, en los dos últimos años Transbank ha tenido una rentabilidad promedio de 49,6% sobre su capital neto, que en caso alguno es compatible con un mercado competitivo y a todas luces señala que los precios cobrados por esta empresa configuran un abuso de posición dominante. Esta rentabilidad adicional al 18% ha beneficiado a los bancos dueños de Transbank, pero particularmente a los más grandes, los cuales tienen una mayor participación en las transacciones con tarjetas que en la propiedad de Transbank.

37.- Si por las razones esgrimidas más arriba se aceptara que es adecuada la rentabilidad públicamente declarada por la empresa, de 18% anual promedio, se podría estimar que en los años 2001 y 2002 los comercios pagaron en exceso a Transbank 142.611 UF (la suma entre 71.222 UF y 71.389 UF), es decir un total aproximado de \$2.400 millones en moneda de hoy.

38.- Recordando que Transbank tiene una compleja estructura de precios discriminatorios, cabe destacar que la conclusión de abuso de posición dominante es válida para la estructura de precios en su globalidad, sin perjuicio que algunos de ellos puedan estar en un nivel adecuado. Asimismo, vale señalar que el nivel de rentabilidad alcanzado por Transbank muestra que las rebajas de comisiones y tarifas aplicadas por la empresa en el último tiempo han sido claramente insuficientes.

39.- Un elemento adicional, no relacionado directamente con la estructura de comisiones, pero que también refleja un abuso de posición dominante, es la obligación que Transbank impone a los comercios de adherir a todas las marcas de tarjetas que administra, sin ofrecerles la alternativa de aceptar sólo aquellas que estimen conveniente.

ESTRUCTURAS ALTERNATIVAS DE MERCADO

40.- Esta Comisión recibió propuestas de representantes de Visa y MasterCard para rediseñar el mercado de la adquirencia, en la dirección de terminar con el esquema monopólico vigente. Mientras Visa propone una competencia entre marcas de tarjetas, Mastercard se inclina por una competencia entre bancos. Si bien ambas propuestas son atendibles y representan esquemas utilizados en otros países, esta Comisión estima

que los antecedentes disponibles no permiten privilegiar forzosamente uno de ellos u otro distinto. Se consideró que la información disponible no permite afirmar que Transbank tenga comisiones excesivas a nivel latinoamericano, lo cual indica que es posible aprovechar las economías de escala asociadas a una estructura monopólica. En todo caso, la conclusión sobre los precios abusivos de Transbank muestra que aún hay espacio significativo para que esas economías de escala sean traspasadas a menores precios.

41.- No obstante lo anterior, es pertinente señalar que de modo alguno debe interpretarse que esta Comisión esté por privilegiar la actual estructura monopólica; por el contrario, estima que toda barrera artificial que esté impidiendo la entrada de competidores debiera ser suprimida. Por de pronto, al eliminarse las rentas monopólicas que perciben los bancos a través de Transbank, ya no es obvio que les convenga seguir operando con esa empresa y podría surgir el interés de hacerlo por medios alternativos. Asimismo, al permitir a los comercios adherir sólo a algunas marcas de tarjetas que administra Transbank, podría surgir el interés de algunos bancos o de las propias marcas de tarjeta por operar a través de nuevos competidores. Por último, cabe agregar que si bien pueden haber economías de escala en el paquete de servicios que Transbank presta hoy a emisores y comercios, lo que hace inviable la aparición de competencia, eso no significa que tales economías estén presentes en cada uno de esos servicios, abriéndose un espacio para la competencia en caso que Transbank ofrezca desagregadamente sus servicios y las tarifas estén ajustadas a costos.

42.- Esta Comisión también analizó la aprensión de la FNE sobre la integración vertical entre los bancos emisores de tarjetas y Transbank. Sin embargo, se estima que no hay antecedentes suficientes para forzar una desintegración. En particular, se consideró que los emisores de tarjetas pueden tener mayores incentivos a contener precios para que se expanda el uso de tarjetas, ya que es un producto complementario a su negocio bancario, especialmente el crediticio, en comparación con otros agentes económicos que podrían tener como objetivo único maximizar las rentas de Transbank. Sin embargo, sí se advierte que la estructura de propiedad actual de Transbank, altamente concentrada en los dos bancos de mayor tamaño, ha dado origen a tarifas discriminatorias favorables a ellos y podría originar otras formas de discriminación. Por esta razón se hace necesario establecer un límite a la concentración de la propiedad de la mencionada empresa.

CIRCULARES EMITIDAS POR LA SBIF

43.- En diciembre de 2002 la Superintendencia de Bancos publicó su circular N°3209, donde establece que las solicitudes de constitución de sociedades de apoyo vinculadas con sistemas de pagos deben informar, entre otras materias, las condiciones de acceso a sus servicios y a su propiedad, los fundamentos que avalan la tarificación de sus servicios y las políticas de difusión de tarifas. Al respecto, esta Comisión coincide con esa Superintendencia respecto a la necesidad de exigir mayor información, en particular de parte de empresas que pudiesen detentar una posición dominante creada a partir del acuerdo entre instituciones financieras, pero estima que no contribuye a la competencia que dicha circular sólo esté referida a sociedades interesadas en ingresar al mercado. Esta Comisión no ve razones para que las exigencias de información no se apliquen también a las sociedades existentes, dentro de las cuales por cierto se encuentra Transbank.

44.- La segunda circular es de fecha 17 de julio del presente año y establece exigencias de información y publicidad de tarifas a las sociedades de apoyo vinculadas con sistemas de pagos. Esta circular, al ser aplicada a sociedades existentes, tiende a solucionar el problema señalado en el número anterior. Sin embargo, al no incluir exigencias de información sobre las condiciones de acceso a los servicios y a la propiedad de la sociedad y, sobre todo, exigencias de información referidas a los fundamentos que avalan la tarificación de sus servicios, persiste un trato diferenciado entre sociedades establecidas y potenciales entrantes que es necesario corregir.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN

45.- Con lo analizado y habiéndose establecido especialmente que en los años 2001 y 2002 Transbank abusó de su posición dominante a través de precios discriminatorios y abusivos hacia los comercios que aceptan tarjetas de crédito bancarias y, asimismo, habiéndose establecido que Transbank tiene una estructura tarifaria discriminatoria hacia los emisores de tarjetas, esta Comisión ha determinado lo siguiente:

A. Solicitar al Fiscal Nacional Económico para que deduzca requerimiento ante la H. Comisión Resolutiva en contra de Transbank, a fin que ésta imponga las correspondientes sanciones por abuso de posición dominante.

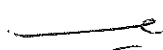
REPUBLICA DE CHILE
 COMISIÓN PREVENTIVA CENTRAL
 AGUSTINAS 853, PISO 12
 SANTIAGO.

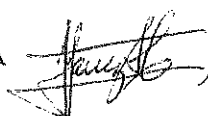
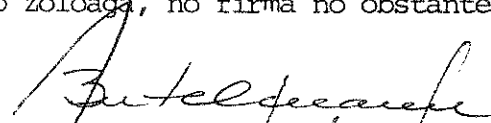
- B. Además, tal requerimiento debe comprender la solicitud para que se adopten las medidas necesarias tendientes a que ningún emisor de tarjetas pueda controlar más del 15% de la propiedad de Transbank, mientras persista su condición de empresa dominante.
- C. Se previene a Transbank para que modifique su estructura de precios, de modo que ésta sea pública, objetiva y ajustada a costos. Para ello, la empresa deberá presentar ante esta Comisión, en un plazo de 30 días contados desde la notificación del presente Dictamen, una propuesta de estructura de precios que cumpla las condiciones recién señaladas.
- D. Adicionalmente, esa estructura de precios deberá considerar una adecuada desagregación de servicios, de modo que los comercios puedan optar entre distintos oferentes de terminales, aparatos anexos y servicios de mantención. La desagregación debiera además permitir a los comercios optar por algunas de las tarjetas que opera Transbank y no necesariamente por todas, lo que debiera tener su contrapartida en las comisiones cobradas, las que también debieran ser diferenciadas entre tarjetas de crédito y débito con fundamento en la estructura de costos. En igual sentido, la desagregación debiera permitir a los emisores de tarjetas, sean o no accionistas de Transbank, acceder sólo a algunos servicios prestados por la empresa.
- E. Se recomienda a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras que aplique íntegramente lo dispuesto en su circular N°3209 de diciembre de 2002, no sólo a los eventuales interesados en constituir sociedades de apoyo al giro vinculadas con sistemas de pagos, sino a todas las sociedades de ese tipo hoy existentes, entre las cuales se encuentra Transbank. De modo más general, se previene a dicha Superintendencia para que se abstenga de aplicar regulaciones diferenciadas entre empresas establecidas y potenciales entrantes que puedan dar origen a barreras artificiales al ingreso de competidores.

Notifíquese a los denunciados, a Transbank S.A., a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y a la Fiscalía Nacional Económica.

El presente dictamen fue acordado en la sesión del día 22 de agosto de 2003 por la unanimidad de sus miembros, señora Andrea Butelmann Peisajoff, Presidenta, Claudio Juárez Muñoz, José Yáñez Henríquez, Carlos Castro Zoloaga y Rodemil - Morales Avendaño.

Se deja constancia que el Sr. Carlos Castro Zoloaga, no firma no obstante - haber concurrido al acuerdo.



FRANCISCO VARAS FERNANDEZ
 Secretario - Abogado
 Comisión Preventiva Central