

ANT.: Adquisición de control en Operadora de Tarjetas de Crédito Nexus S.A. por parte de Minsait Payments Systems Chile S.A.
Rol FNE F297-2021.

MAT.: Informe de aprobación.

Santiago, 12 de abril de 2022

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFA DE DIVISIÓN DE FUSIONES

De conformidad a lo establecido en el Título IV del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973, y sus modificaciones posteriores (“**DL 211**”), presento a usted el siguiente informe, relativo a la operación de concentración del Antecedente (“**Operación**”), recomendando la aprobación de la misma, de manera pura y simple, por las razones que a continuación se explican:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 15 de diciembre de 2021, mediante documento correlativo ingreso N°17.487-2021 (“**Notificación**”), Banco Estado (“**BancoEstado**”), Banco de Chile (“**Banco Chile**”), Banco de Crédito e Inversiones (“**BCI**”), Banco Itaú – Corpbanca (“**Itaú**”), Scotiabank Chile (“**Scotiabank**” y, con los demás, “**Bancos**” o “**Vendedores**”) por una parte, y Minsait Payments Systems Chile S.A. (“**Minsait**” y, con los Bancos, “**Partes**”) por la otra, notificaron a esta Fiscalía una operación de concentración consistente en la eventual adquisición por parte de Minsait del 100% de las acciones representativas el capital social de Operadora de Tarjetas de Crédito Nexus S.A. (“**Nexus**”).
2. Mediante resolución de fecha 28 de diciembre de 2021 se declaró la Notificación incompleta, en atención a ciertos errores u omisiones que era necesario subsanar conforme al artículo 50 del DL 211, lo que las Partes cumplieron en presentación de fecha 11 de enero de 2021, correlativo ingreso N° 18.899-2022 (“**Complemento**”). Consecuentemente, con fecha 25 de enero de 2022 se dictó resolución de inicio de investigación, bajo el rol FNE F297-2021 (“**Investigación**”)¹.
3. Minsait es la filial chilena de Minsait Payments Systems, S.L., sociedad española dedicada a los servicios asociados a medios de pago, que forma parte de un grupo empresarial controlado por Indra. Ésta es una de las principales compañías globales de tecnología y consultoría² y, a nivel mundial, ofrece servicios consistentes en

¹ Posteriormente, con fecha 23 de febrero de 2022, la Fiscalía y las Partes acordaron suspender el plazo de la investigación por el término de treinta días hábiles, en virtud de lo dispuesto en el artículo 60 inciso segundo del DL 211.

² En particular, consultoría de transformación digital y tecnologías de la información.

soluciones tecnológicas integrales en diversos sectores, entre los que se encuentran administraciones públicas, aeropuertos, defensa, energía, hoteles y turismo, líneas aéreas, servicios financieros, entre otros.

4. En cuanto a los Vendedores, todos ellos son bancos con importante presencia en el país, estando entre los más relevantes en cuanto a número de cuentas y captaciones, con una amplia gama de servicios en diferentes segmentos del mercado financiero.
5. Finalmente, Nexus es una sociedad de apoyo al giro bancario (“**SAG**”) domiciliada en Chile y de actual propiedad de los Vendedores³⁻⁴. Nexus tiene por negocio el procesamiento de tarjetas de crédito y de pago con provisión de fondos, incluyendo, en la medida que se presten con ocasión o en relación con los referidos servicios de procesamiento, los servicios de autorizaciones de transacciones, procesamiento de cuentas y de transacciones, prevención de fraude y seguridad, *back-office*, gestión de objeciones, entre otros.
6. La Operación consiste en la venta, por parte de los Bancos, del 100% de las acciones de Nexus a Minsait⁵. De esta forma, la Operación constituiría una operación de concentración en los términos del artículo 47 letra b) del DL 211.

II. INDUSTRIA

7. El concepto “*medios de pago*” agrupa diferentes formas de realizar pagos por productos y servicios, ya sea a través de dinero en efectivo, cheques o medios electrónicos. Dentro de los medios electrónicos, podemos reconocer a las tarjetas de crédito, débito y prepago, las que se caracterizan y diferencian de otros medios de pago por su portabilidad para grandes sumas de dinero, la seguridad de las transacciones y la rapidez del traspaso de fondos⁶.
8. Los sistemas de pago con tarjetas permiten a los tarjetahabientes usar una tarjeta para pagar por un producto o servicio sin la intermediación de dinero en efectivo, mediante la conexión de los comercios con instituciones financieras para cubrir el ciclo completo de la transacción, desde el momento en que el tarjetahabiente paga en el punto de pago (“**POS**”) hasta el cargo del dinero en la cuenta del comercio.

³ La participación accionaria actual de Nexus está distribuida en cinco accionistas de la forma que se indica a continuación: Banco de Chile 29,6296%, Scotiabank 25,926%, BancoEstado 14,8148%, BCI 14,8148% y Banco Itaú Corpbanca 14,8148%.

⁴ En tal situación le son aplicables, las disposiciones contenidas en el párrafo 2º del título IX del Decreto con Fuerza de Ley N° 3, que fija el texto refundido de la Ley General de Bancos, y sus modificaciones (“**Ley de Bancos**”), las normas contenidas en el Capítulo 11–6 de la Recopilación Actualizada de Normas de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras –actual Comisión para el Mercado Financiero (“**CMF**”)- y la Circular N°3 sobre Sociedades de Apoyo al Giro de la CMF.

⁵ Los Bancos Vendedores, de conformidad con la normativa vigente, con fecha 26 de noviembre de 2021, efectuaron una presentación ante la CMF con el objeto de que dicha entidad apruebe la venta de acciones por parte de los Bancos a Minsait.

⁶ El concepto de medios de pago ha sido entendido de esta misma forma anteriormente por el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“**TDLC**”) y la Fiscalía. Véase Proposición Normativa N°19/2017 del TDLC, de fecha trece de enero de 2017 (“**Proposición Normativa N°19**”), p. 195. En el mismo sentido, FNE. Informe en los autos caratulados “Consulta de Transbank S.A. sobre el sistema tarifario implementado por Transbank desde 1º de abril de 2020”, Rol NC-463-2020, párrafo 42.

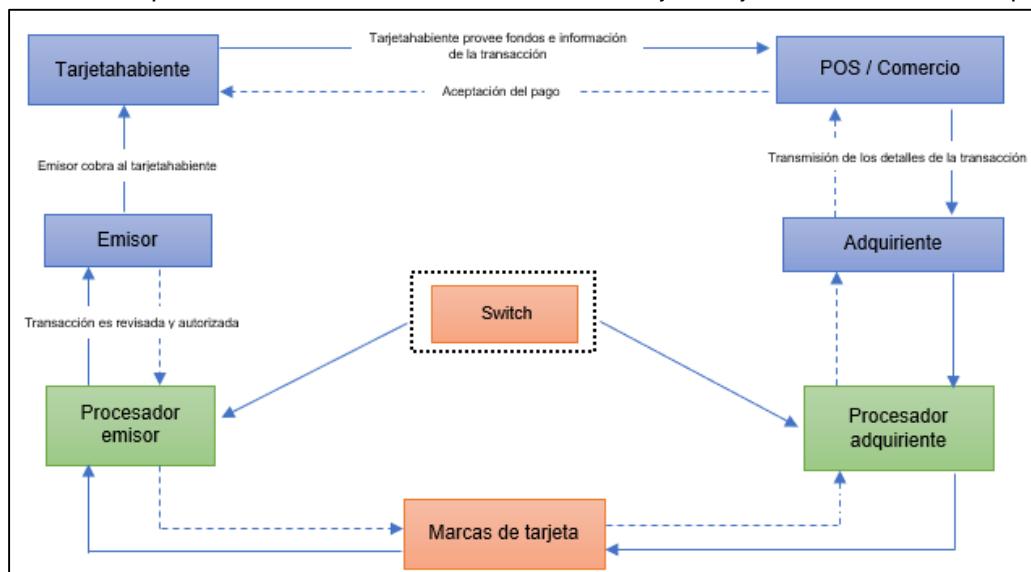
2.1 Actores que intervienen en los pagos con tarjeta

9. Para describir la industria de pagos con tarjetas se deben analizar quiénes son los actores que participan de este sistema de pago, cuáles son los roles que cumple cada uno y la forma en la que se interconectan para la realización de transacciones.
10. Un primer grupo de actores relevantes son los tarjetahabientes, quienes requieren tener una tarjeta y un lugar donde utilizarla. La primera de estas necesidades es satisfecha por otro actor, los emisores, los cuales son instituciones financieras que emiten las tarjetas a nombre del tarjetahabiente y prestan los servicios financieros relacionados a la misma. Estas tarjetas pueden estar asociadas a una marca propia, a una marca con presencia nacional, o a una marca internacional⁷.
11. Luego, los tarjetahabientes requieren de un lugar donde poder utilizar las tarjetas como medios de pago. Este rol sería satisfecho por los comercios, un tercer actor al otro lado de la plataforma. Para poder recibir el pago realizado por el tarjetahabiente, los comercios deben contar con terminales POS, para lo cual éstos contratan con otro actor del mercado, los adquirientes, cuya función es afiliar a los comercios a una red de tarjetas⁸.
12. Por último, para que opere el sistema de pagos con tarjetas es necesario contactar a los dos lados de la plataforma, denominados como lado emisor y lado adquiriente. La comunicación es facilitada por los procesadores, tanto emisor como adquiriente, y los proveedores de servicios de red o “switchs”. Esta conexión es, en primer término, una conexión tecnológica de información, por cuanto permite el flujo de información desde la captura de la transacción electrónica efectuada en el comercio, su autenticación por el lado adquiriente y el lado emisor a través del switch, registro y liquidación. Y, además, es una conexión comercial, donde se produce un flujo de fondos, desde la cuenta del tarjetahabiente en el emisor al comercio, en el que aparte del precio nominal de la transacción, se incluyen cobros asociados a los servicios que se prestan en la plataforma.

⁷ Las empresas licenciatarias de marcas tales como Visa, Mastercard, y American Express, son otro actor relevante en el mercado. Estas marcas permiten la aceptación de sus tarjetas en todo comercio que se encuentre adscrito a dicha marca, independiente de la institución emisora de la tarjeta, lo cual facilita la interconexión del sistema, alcanzando incluso a las tarjetas emitidas en el extranjero

⁸ Los adquirientes pueden o no estar relacionados con un emisor. A su vez, los emisores pueden relacionarse con empresas internacionales para emitir tarjetas de su marca – con los beneficios de seguridad, confianza, reconocimiento y aceptación internacional que ellas implican –, los adquirientes también pueden relacionarse con ellas para que sus POS acepten tarjetas de la marca de tales empresas.

Figura N°1: Esquema de una transacción realizada con tarjeta bajo el modelo de cuatro partes



Fuente: Elaboración propia

13. Una transacción realizada con tarjeta normalmente comienza con la utilización de la tarjeta por parte de un consumidor, con el objeto de pagar por un bien o servicio en un comercio, para lo cual se requiere la autorización del adquiriente. La solicitud de autorización se inicia en el terminal POS y se transmite al procesador adquiriente por vía electrónica. El procesador adquiriente identifica el sistema de pago al que la tarjeta pertenece y transmite la solicitud de autorización al procesador emisor, entidad encargada de verificar si las credenciales de la tarjeta son válidas y si existe cupo (si la tarjeta es de crédito) o fondos (si la tarjeta es de débito o prepago) para realizar la transacción. Finalmente, la respuesta a la solicitud de autorización es enviada devuelta al terminal POS por medio de la misma red. Una vez que la transacción es autorizada, el comercio puede estar seguro de que el pago fue realizado y puede concluir la transacción transfiriendo el bien o prestando el servicio objeto de la transacción⁹.
14. En lo que respecta a las Partes de la Operación, Nexus y Minsait prestan servicios que se enmarcan dentro del sistema de pagos con tarjetas, en lo que dice relación con el procesamiento emisor¹⁰.

⁹ Comisión Europea. Casos M.7873 – *Worldline/Equens/Paysquare*, decisión de la Comisión de fecha 20 de abril de 2016, párrafo 14; y M.9452 – *Global Payments/TSYS*, decisión de la Comisión de fecha 16 de septiembre de 2019. En el mismo sentido, declaración de doña Francisca Raffo, gerenta general de Nexus, de fecha 25 de enero.

¹⁰ Actividad que ha sido definida como “[e]l lado orientado al emisor del procesamiento técnico de una transacción realizada con tarjeta. Lo cual incluye la solicitud de autorización técnica y financiera del pago a la entidad emisora, el mantenimiento y administración de listas de bloqueo nacionales e internacionales, verificación de los límites del cupo de las tarjetas, administración de cuentas de las tarjetas, generación de estados de cuenta y facturación”. Comisión Europea. Casos M.7873 – *Worldline/Equens/Paysquare*, decisión de la Comisión de fecha 20 de abril de 2016, párrafo 14; y M.9452 – *Global Payments/TSYS*, decisión de la Comisión de fecha 16 de septiembre de 2019.

2.2 Cambios recientes en el ecosistema de medios de pago

15. En la última década, la provisión de servicios financieros ha experimentado una importante disrupción y transformación digital, como parte de un fenómeno global de innovación tecnológica¹¹. Dentro de esta transformación, la industria de medios de pago se destaca como una de las más fuertemente impactadas, transitando aceleradamente hacia un ecosistema digital¹². La entrada de nuevos agentes como las *digital wallets*¹³, *SoftPOS*¹⁴ o los proveedores de servicios en la nube¹⁵, son reflejo de una industria dinámica, y en constante transformación tecnológica.
16. En nuestro país, esta transformación ha tenido diferentes manifestaciones. En primer lugar, cabe destacar el proceso de migración al modelo de cuatro partes en relación a los sistemas de pago¹⁶. Lo anterior ha implicado la adaptación de los sistemas a los estándares internacionales y la entrada de diversos agentes económicos en el segmento adquirente, mercado íntimamente relacionado o complementario al

¹¹ OECD (2020), *Digital Disruption in Banking and its Impact on Competition*, p. 7-8. Disponible en: <https://www.oecd.org/competition/digital-disruption-in-banking-and-its-impact-on-competition-2020.pdf>. [última vista: 4 de abril de 2022].

¹² Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España (CNMC) (2018), *Market Study on the impact on competition of technological innovation in the financial sector (FINTECH)*, p. 40. Disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/2218346_1.pdf [última vista: 4 de abril de 2022]. En el mismo sentido, World Economic Forum (2017), *Beyond Fintech – A Pragmatic Assessment of Disruptive Potential in Financial Services*, p. 35-41. Disponible en: https://www3.weforum.org/docs/Beyond_Fintech_-_A_Pragmatic_Assessment_of_Disruptive_Potential_in_Financial_Services.pdf [última vista: 4 de abril de 2022].

¹³ Las *digital wallets* o billeteras digitales son herramientas de pago en línea, generalmente en la forma de una aplicación móvil. La billetera almacena de forma segura versiones virtuales de tarjetas de pago, por lo que no necesita ingresar los detalles de la tarjeta ni llevar una tarjeta física para realizar pagos.

¹⁴ Un *SoftPOS* es una solución basada en un software que transforma un dispositivo móvil o *smartphone* en un terminal de pago o POS.

¹⁵ Los proveedores de servicios en la nube corresponden a empresas que ofrecen servicios y soluciones basadas en la computación en la nube, las cuales ofrecen notables ventajas en términos de costos, escalabilidad y accesibilidad.

¹⁶ En un sistema de cuatro partes los roles emisor y adquirente están separados. Normalmente, los bancos compiten entre sí en los dos ámbitos; esto es, tanto en la afiliación de comercios para la aceptación de tarjetas (rol adquirente), como en la captación de nuevos tarjetahabientes (rol emisor). Esto implica que se producen transacciones *off-us*, donde el emisor no coincide con el adquirente, y sólo excepcionalmente transacciones *on-us*, donde la misma entidad actúa como emisor y adquirente (en cambio, en los sistemas de tres partes todas las transacciones son *on-us*). Fuente: Proposición Normativa N° 19, p.60.

segmento emisor¹⁷, tales como Evertec Inc. (“**Evertec**”) con Getnet y Omnipayments Inc. (“**Omnipayments**”) con Compra Aquí¹⁸⁻¹⁹.

17. Luego, desde el punto de vista regulatorio, la creciente utilización de servicios operados en la nube y el relativo retraso de la industria nacional en la materia, motivó la dictación de los lineamientos para el uso y definición de *cloud computing* por parte de la CMF²⁰. Dicha normativa otorgó un marco regulatorio a las entidades financieras para la utilización de estos sistemas, lo que les permite adaptarlos a sus actuales modelos de negocio, aprovechando las nuevas tendencias de transformación digital. Esto último, tiene como consecuencia el hecho de que actualmente se hace viable para un emisor tarjetas en el mercado nacional, la contratación de servicios de procesamiento en la nube con proveedores nacionales o internacionales. De esta forma TSYS, quien realiza el procesamiento en Brasil, está ya en proceso de migración de los clientes de Scotiabank y Administradora de Tarjetas S.A. (“**CAT**”), Intellect Desing Arena Chile Limitada (“**Intellect**”) procesa desde India²¹, y la empresa chilena U-Payments Company Limitada (“**U-Payments**”) ofrece servicios de procesamiento desde la nube²².
18. Otro fenómeno a destacar es la irrupción de emisores no bancarios que proveen tarjetas de pago con provisión de fondos o de prepago, como las Cajas de Compensación, MACH, Tenpo, Mercado Libre, Ripley, Copeuch, Santander, entre otras que se encontrarían en desarrollo²³. Estos diferentes fenómenos, todos

¹⁷ Durante la investigación, se pudo verificar que diversos proveedores de servicios de procesamiento de transacciones poseen la tecnología y capacidad para ofrecer sus servicios tanto en el segmento adquirente como emisor. Lo anterior fue afirmado en declaración de don Daniel Barba Ramírez, director de productos de Evertec Inc. de fecha 14 de febrero de 2022; declaración de don Siddhart Yeddur, service delivery director de Intellect de fecha 16 de marzo de 2022; declaración de don Michael Carter, LATAM technical manager en Omnipayments y don Lorenzo Fuentes, gerente de operaciones de Omnipayments, de fecha 2 de marzo de 2022; declaración de don Ignacio Rodríguez Salvo, gerente de medios de pago y adquirencia de BancoEstado, de fecha 17 de febrero de 2022. Esto último ha sido también reconocido por la jurisprudencia de la Comisión Europea. Véase: Caso M.7873 – *Worldline / Equens / Paysquare*, decisión de la Comisión de fecha 20 de abril de 2016.

¹⁸ Evertec es una empresa internacional que ofrece diversas soluciones tecnológicas y de transacciones electrónicas. En Chile empezó a operar recientemente en el procesamiento adquirente de Getnet. En particular véase noticia al respecto en página web de Evertec, disponible en: <https://www.evertecinc.com/evertec-socio-tecnologico-que-acompana-a-getnet-chile-en-la-apertura-del-mercado-de-pagos-en-el-pais/> [última visita 7 de abril de 2022]. **[Nota confidencial 1]**. Para los efectos del presente informe, la numeración presentada entre corchetes (“[]”) se refiere a información de carácter confidencial de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 39 letra a) del DL 211. Dicha información se encuentra contenida en el anexo respectivo de notas confidenciales. Véase toma de declaración de don Daniel Barba Ramírez, director de productos de Evertec Inc. de fecha 14 de febrero de 2022 y toma de declaración de don Rodrigo Del Castillo, vicepresidente ejecutivo de Evertec Inc. de fecha 3 de marzo de 2022.

¹⁹ Véase toma de declaración de don Michael Carter, LATAM technical manager en Omnipayments y don Lorenzo Fuentes, gerente de operaciones de Omnipayments, de fecha 2 de marzo de 2022; y toma de declaración de don Ignacio Rodríguez Salvo, gerente de medios de pago y adquirencia de BancoEstado, de fecha 17 de febrero de 2022.

²⁰ CMF, Recopilación Actualizada de Normas – Capítulo 20-7: Externalización de Servicios, sección V “Diligencia reforzada para servicios en la Nube”.

²¹ De acuerdo con toma de declaración de don Siddhart Yeddur, service delivery director de Intellect, de fecha 16 de marzo de 2022, la empresa se encuentra prestando servicios de procesamiento emisor a Sociedad de Créditos Comerciales S.A. (emisora de la tarjeta Corona). Véase también Minuta (según se define más adelante), p. 6.

²² La empresa U-payments abrió sus oficinas en el país el año 2019. Véase página web de U-payments, disponible en: <<https://www.u-payments.com/productos/>> [última visita 7 de abril de 2022]. Actualmente, U-payments se encuentra prestando servicios de procesamiento a la Caja Los Andes. Véase Minuta (según se define más adelante), pp. 4 y 5.

²³ Al respecto véase noticia sobre medios de pago y el crecimiento el uso de tarjetas de crédito y de débito, disponible en: <<https://www.df.cl/mercados/banca-fintech/medios-de-pago-crece-el-uso-de-tarjetas-de->>

impulsados por un importante componente de innovación y desarrollo tecnológico, podrían generar los incentivos a la entrada de diferentes actores al ecosistema de medios de pago a nivel local, aumentando la competitividad e incrementando la posibilidad de acceder a soluciones más personalizadas y a menores costos para los emisores de tarjetas²⁴⁻²⁵.

III. MERCADO RELEVANTE

3.1 Mercado Relevante de Producto

19. A nivel comparado se ha considerado al procesamiento de tarjetas, incluyendo el procesamiento emisor y el adquirente, así como la segmentación entre estos dos servicios, como posibles definiciones de mercado relevante de producto²⁶. Lo anterior sin distinguir por tipo de tarjeta procesada. Asimismo, tampoco se ha definido si el mercado relevante de producto de cada una de estas posibles segmentaciones incluye o no a aquellos emisores que realizan el procesamiento de sus transacciones de manera verticalmente integrada o *in-house*²⁷.
20. Las Partes señalan en la Notificación que la actividad de procesamiento emisor se encontraría segmentada en diferentes mercados de producto. Indican que, si bien los servicios incluidos en cada uno de estos mercados son complementarios, se trataría de mercados diferentes al ser posible separar tanto la oferta como la demanda de los mismos. En particular, las Partes proponen un división en los siguientes cinco subservicios como mercados de producto distintos: (i) servicio de procesamiento y autorización de transacciones con tarjeta de crédito, tarjeta de prepago y cuentas digitales; (ii) servicio de prevención de fraude en transacciones con tarjeta de débito, crédito y prepago; (iii) servicio de gestión de programas de fidelización; (iv) servicio de generación de estados de cuenta, tanto físicos como para portales web de los clientes; y (v) servicio de embozado de tarjetas²⁸.
21. En vista de que de adoptarse una u otra definición no cambia las conclusiones de este Informe, esta División efectuará un análisis considerando la alternativa de

credito-y-debito-el > [última visita 7 de abril de 2022], así como noticia respecto del desarrollo de MACH, disponible en <<https://www.latercera.com/pulso/noticia/la-apuesta-digital-de-bci-se-pone-pantalones-largos-mach-sera-un-banco-en-2021/UU7B6Z63IJACLFOPUKXTOIMZWQ/>>, [última visita: 7 de abril de 2022], y noticia publicada en página web de Tenpo, disponible en: <<https://tenpo.cl/blog/prensa/tenpo-la-fintech-chilena-que-busca-financiar-a-todos/>>, [última visita: 7 de abril de 2022].

²⁴ Ejemplo de lo anterior serían: (i) [**Nota confidencial 2**]; (ii) la entrada de U-payments como procesador de la tarjeta de prepago de Caja Los Andes; y (iii) la entrada de Conductor como procesador de la tarjeta de prepago Global 66. Fuente: Respecto del caso de Evertec, declaración de don Rodrigo Del Castillo, vicepresidente ejecutivo de Evertec Inc. de fecha 3 de marzo de 2022; y respecto de (ii) y (iii), Minuta (según se define más adelante), p. 4.

²⁵ Véase Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España (CNMC), *Market Study on the impact on competition of technological innovation in the financial sector (FINTECH)*, p. 43-45. En el mismo sentido, Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (2021), Innovación y adopción tecnológica en el mercado financiero (2021). Disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/2218346_1.pdf [última vista: 7 de abril de 2022].

²⁶ Comisión Europea, casos: M.9452 - *Global Payments / TSYS*, 2019, decisión de la Comisión de fecha 16 de septiembre de 2019; y M.7873 - *Worldline / Equens / Paysquare*, 2016, decisión de la Comisión de fecha 20 de abril de 2016.

²⁷ Comisión Europea, caso M.9452 - *Global Payments / TSYS*, decisión de la Comisión de fecha 16 de septiembre de 2019.

²⁸ Notificación, pp. 47 y 48.

mercado relevante plausible más conservadora, esto es, aquella que maximiza las participaciones de las Partes. En esa línea, se agruparán los cinco sub-servicios propuestos por las Partes en un solo segmento, es decir, el procesamiento emisor de tarjetas de crédito²⁹.

3.2 Mercado Relevant Geográfico

22. En relación al mercado geográfico, en vista de la calidad de SAG de Nexus, y la consecuente imposibilidad de ésta de ofrecer servicios a clientes extranjeros³⁰, las Partes señalan que el mercado tendría un alcance nacional³¹. Por su parte, la jurisprudencia ha dejado abierta la definición del mercado geográfico, considerando como definiciones plausibles un alcance nacional, o más amplio que nacional³².
23. La Investigación permitió determinar que los proveedores de servicios de procesamiento emisor deben ajustar sus procesos a la normativa chilena y a ciertos estándares de seguridad solicitados por la CMF³³. Esto, independiente de que el sistema tecnológico utilizado en los diferentes países sea, en su estructura general, el mismo sistema³⁴. Además, en el último tiempo se ha iniciado la implementación de estos servicios en la nube, lo cual implicaría que los proveedores no tendrían la necesidad técnica de contar con infraestructura en el país³⁵.
24. Sin perjuicio de lo anterior, en un escenario conservador, para el presente análisis se considerará un alcance nacional del mercado relevante. Dejando la definición particular del mercado relevante geográfico como abierta.

²⁹ Esta definición de mercado relevante de producto es plausible, ya que existe sustituibilidad por parte de la oferta para quienes realizan procesamiento y autorizaciones, respecto de los servicios de prevención de fraudes, generación de estados de cuenta y fidelización. Adicionalmente, desde el punto de vista de la demanda, habría cierta lógica en contratar prevención de fraudes y generación de estados de cuenta con el mismo proveedor de procesamiento y autorizaciones. Finalmente, respecto del embozado, los procesadores suelen ofrecer este servicio, independientemente de si lo mantienen internalizado o lo tercerizan, existiendo actores adicionales que participan de este segmento. Por otro lado, respecto de la diferenciación por tipo de tarjetas, los antecedentes señalan que la tarjeta de crédito sería más compleja de procesar que la tarjeta de prepago, y que, a diferencia de éstas dos últimas, las tarjetas de débito se procesarían de forma internalizada debido a la relación de éstas últimas con las respectivas cuentas corrientes. Véase declaración de don Ignacio Rodríguez Salvo, gerente de medios de pago y adquirencia de BancoEstado, de fecha 17 de febrero de 2022; declaración de don Gustavo Ramírez, Gerente de Desarrollo de Productos Banco Bice y don Enrique Castro Gerente de Operaciones de Banco Bice, de fecha viernes 11 de febrero de 2022; declaración de don Pedro Tarrés Mayer, director de Productos en Scotiabank Chile, de fecha 7 de marzo de 2022.

³⁰ El artículo 74 del Decreto con Fuerza de Ley N°3 que fija el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos, establece que las Sociedades de Apoyo al Giro Bancario que realicen actividades relacionadas con los medios de pago, como es el caso de Nexus, sólo podrán prestar servicios a emisores bancarios y no bancarios que se encuentren bajo la supervisión de la CMF.

³¹ Notificación p. 46.

³² Comisión Europea, casos: M.9452 - *Global Payments / TSYS*, 2019, decisión de la Comisión de fecha 16 de septiembre de 2019; y M.7873 - *Worldline / Equens / Paysquare*, 2016, decisión de la Comisión de fecha 20 de abril de 2016.

³³ En particular, los bancos deben cumplir con los parámetros establecidos en el Capítulo 20-7 de la Recopilación Actualizada de Normas de la CMF (“RAN 20-7”), relativo a la externalización de servicios.

³⁴ Véase Notificación, p. 47. Los sistemas que utilizan los proveedores con clientes en diferentes países tienen una base común para todos ellos, adaptándose en lo que sea necesario dependiendo de las particularidades de cada país.

³⁵ En particular, actualmente Scotiabank y Administradora y Procesos S.A. están en proceso de migración a TSYS, empresa que, sin perjuicio de implementar una oficina comercial en Chile, realiza el procesamiento emisor desde sus servidores en Brasil.

IV. ANÁLISIS COMPETITIVO

25. La Operación genera simultáneamente dos cambios en la estructura del mercado, una desintegración vertical y una concentración horizontal, las que han de analizarse separadamente. Por una parte, los Vendedores dejarían de estar integrados verticalmente con el procesamiento emisor. Por otra parte, Minsait y Nexus se integrarían de manera horizontal en el mercado de procesamiento emisor. Los efectos en la competencia de ambos cambios se exponen *infra*.

4.1 Efectos verticales

26. De materializarse la Operación, se produciría una desintegración vertical entre Nexus y los Vendedores.

27. A este respecto, la industria nacional de medios de pago se ha visto fuertemente marcada por la presencia de diferentes SAG, entidades asociativas de excepción que han reunido competidores en su propiedad, prestando servicios en prácticamente todos los diferentes segmentos del sistema de pagos realizados con tarjetas.

28. Así, en lo que dice relación con la adquirencia y el procesamiento adquirente, Transbank, SAG –que tiene como accionista a diversos bancos de la plaza– provee estos servicios concentrando gran parte de ese mercado. Por su parte, la SAG Redbanc, también de propiedad de diversos bancos del país, ha jugado un papel preponderante procesando buena parte de las transacciones realizadas con tarjeta de débito³⁶ y administrando una importante red de cajeros automáticos. Por último, ligada al segmento de procesamiento emisor, la SAG Nexus ha prestado sus servicios a buena parte de los bancos de la plaza, erigiéndose como el actor más relevante en este segmento.

29. La señalada estructura de mercado ha motivado diversos pronunciamientos por parte de las autoridades de libre competencia de nuestro país. En especial, la FNE se ha manifestado respecto del rol de Transbank en el ecosistema de pagos³⁷, y el TDLC en cuanto a los efectos negativos de la integración vertical existente respecto de los emisores³⁸.

30. Los argumentos esgrimidos tanto por esta Fiscalía como por el TDLC, para sostener que no se justificaría la actuación conjunta de los emisores en el segmento

³⁶ De acuerdo a información recabada durante la Investigación, Redbanc procesaría las transacciones realizadas con tarjetas de débito para los siguientes emisores: Banco Internacional, Banco Security, BCI, Itaú y Banco Chile.

³⁷ Al respecto esta Fiscalía ha señalado en el pasado que debiese limitarse la actuación conjunta de los bancos e instituciones financieras emisoras en la adquirencia, argumentando que no existiría la necesidad ni eficiencias que justifiquen una integración vertical como aquella, identificando efectos negativos relacionados a la falta de incentivos a la entrada de nuevos competidores, falta de innovación en nuevos productos y servicios, además de baja cobertura. FNE, Asunto de carácter no contencioso iniciado con fecha 27 de diciembre de 2013 ante en TDLC, párrafo 140 y ss.

³⁸ Al respecto el TDLC propuso la prohibición de la actuación conjunta de los bancos emisores en la adquirencia. En particular, en la Proposición Normativa N° 19 el TDLC argumentó que la actuación conjunta de empresas competidoras es excepcionalísima y sólo se justificaría por razones de innovación o desarrollo de nuevos productos, que no podrían producirse por cada empresa por separado. TDLC, Propuesta Normativa N° 19, p. 148.

adquirente, serían plenamente aplicables a la Operación en análisis. Lo anterior, toda vez que la actuación conjunta de los Vendedores a través de Nexus no encontraría justificación en términos de innovación o desarrollo de nuevos productos³⁹. En efecto, la actual estructura del mercado de procesamiento emisor supondría una barrera a la entrada a otros procesadores. Esto debido a que actualmente Nexus agrupa a los Vendedores –que corresponden a una porción significativa del mercado– reduciendo así la porción de la demanda que podría ser contestable por procesadores alternativos y/o potenciales entrantes.

31. Considerando lo anterior, es posible concluir que la eventual materialización de la Operación no generaría efectos negativos para la competencia, en lo que se refiere a las relaciones verticales. De hecho, esta dimensión de la Operación conllevaría una desconcentración que resulta positiva al alterar sustancialmente la estructura actual de mercado, al poner término a una integración vertical a la cual esta Fiscalía y el TDLC le han atribuido anteriormente efectos nocivos para la competencia, al no encontrarse justificada en razones de eficiencia.

4.2 Efectos horizontales

- a. TSYS como entrante en el procesamiento emisor
32. La evaluación de los efectos horizontales de la Operación requiere considerar *ex ante* una circunstancia relevante, la cual incide directamente en dicho análisis competitivo. Esta es la entrada oportuna y suficiente de Total System Services Inc.⁴⁰ (“**TSYS**”) en el segmento de procesamiento emisor.
33. En cuanto a lo primero, la Notificación informa que dos emisores que hasta hace poco tiempo procesaban con Nexus: Scotiabank y CAT, se encontrarían en *proceso de migración* hacia TSYS, lo que debería concretarse en un corto periodo de tiempo⁴¹.
34. Las diligencias efectuadas por esta División en el marco de la Investigación permitieron confirmar que la entrada de TSYS al mercado es un hecho, proyectándose una migración de dichos clientes en un periodo de tiempo estimado de **[nota confidencial 3]** meses⁴².

³⁹ Por el contrario, varios emisores señalaron durante la Investigación que Nexus no facilitaría el desarrollo de nuevos productos o proyectos de innovación, dada su estructura de servicios uniformes para todos sus clientes. Véase declaración de don Ricardo Bartel, gerente de la división de tecnología y operaciones de Banco Santander, de fecha 14 de febrero de 2022, declaración de don Gustavo Ramírez, Gerente de Desarrollo de Productos Banco Bice y don Enrique Castro Gerente de Operaciones de Banco Bice, de fecha viernes 11 de febrero de 2022, declaración de don Jerónimo Ryckeboer Rovalletti, gerente de operaciones de BCI, de fecha 23 de febrero de 2022.; declaración de don Gonzalo Eugenio Poblete Navarro, subgerente de operaciones y tecnología en Tricot, de fecha 17 de febrero de 2022; y declaración de don Ignacio Rodríguez Salvo, gerente de medios de pago y adquirencia de BancoEstado, de fecha 17 de febrero de 2022.

⁴⁰ TSYS es una empresa de origen norteamericano, subsidiaria de la empresa Global Payments Inc. compañía activa en la industria de las tecnologías de pago. TSYS se centra específicamente en lo que respecta al segmento emisor, procesando transacciones realizadas con tarjetas de crédito, débito y prepago.

⁴¹ Notificación, p. 53

⁴² Este proceso migratorio se explica por la necesidad de adecuar los softwares empleados en el procesamiento emisor al trabajo de la nueva empresa, ya que Nexus y TSYS emplean plataformas distintas, y es menester que Scotiabank y CAT pasen de ocupar un sistema al otro. En particular, con fecha 18 de febrero de 2022, se tomó declaración con los ejecutivos de TSYS don Felipe Sánchez Cuevas, director de business development para Latinoamérica y don Hugo Simao, Senior director de Business Operations para

35. También fue posible comprobar que los acuerdos de Scotiabank y CAT con TSYS ya se encuentran suscritos, y que su decisión tendría efectividad jurídica, más allá de la intención comercial de cambiar al proveedor⁴³. De hecho, Scotiabank y CAT ya enviaron las respectivas cartas de término de contrato a Nexus⁴⁴. Lo anterior, complementado con una modificación a los contratos de operación de tarjetas, que establecen los términos de la prestación de servicios por el tiempo remanente, hasta la total migración a la plataforma de TSYS⁴⁵.
36. En ese sentido, en el escenario contrafactual a la Operación no resultaría correcto imputar a Scotiabank y CAT como clientes de Nexus, puesto que ello conllevaría sobre estimar la relevancia competitiva de este último y sobre estimar los efectos de la Operación. En efecto, considerando que, como fue indicado *supra*, Scotiabank y CAT ya notificaron el término del contrato de prestación de servicios con Nexus, y firmaron acuerdos con TSYS en su lugar, debe considerarse a TSYS ya sea como un competidor actual en el mercado, o bien al menos como un entrante probable, oportuno y suficiente, a la luz de la Guía y de la Nueva Guía⁴⁶.
37. La entrada es probable puesto que los acuerdos que determinan la entrada se encuentran suscritos, existiendo convicción respecto de que TSYS entrará a la industria. Además, los clientes de TSYS ya se encuentran en proceso de obtener las autorizaciones regulatorias necesarias para su incorporación, encontrándose en marcha el proceso de migración a los sistemas tecnológicos de TSYS⁴⁷.
38. Además, conforme a los parámetros de la Nueva Guía, y en consistencia con decisiones recientes de esta Fiscalía⁴⁸, dicha entrada puede considerarse como oportuna, puesto que TSYS se incorporará al mercado en corto tiempo. En específico, se ha entendido que para que un entrante se considere oportuno debe existir certeza de que se incorporará como un competidor efectivo en el mercado dentro de un plazo de a lo más dos años. Dicha circunstancia TSYS cumple a cabalidad toda vez los antecedentes de la Investigación permiten proyectar que en el año 2023 finalice el proceso de migración y que sus clientes estén operando con la plataforma de su nuevo proveedor⁴⁹⁻⁵⁰. Estos clientes, como se expondrá *infra*, le permitirán alcanzar

Latinoamérica. De igual manera, con fecha 7 de marzo de 2022, se tomó declaración con don Pedro Tarrés Mayer, director de productos de Scotiabank Chile.

⁴³ El acuerdo de Scotiabank y CAT con TSYS consta en las cartas de intención suscritas por las empresas antedichas y acompañadas por las Partes mediante correo electrónico de fecha 2 de marzo de 2022.

⁴⁴ [Nota confidencial 4]. Véase respuesta de Nexus a Of. Ord. N°275-2022, Anexo Contratos Clientes – Clientes Accionistas Nexus - Scotiabank.

⁴⁵ Véase modificaciones y adendas de contratos de operación de tarjeta de crédito, celebradas entre Scotiabank, CAT y Nexus.

⁴⁶ Véase Nueva Guía, p. 38.

⁴⁷ En declaración con don Pedro Tarrés Mayer, director de Productos en Scotiabank Chile, de fecha 7 de marzo de 2022, se indicó que el proceso de migración ya fue iniciado, [nota confidencial 5].

⁴⁸ Fiscalía Nacional Económica (2022). Informe de Prohibición. Adquisición de control en Colmena Salud S.A. por parte de Nexus Chile Spa, rol FNE F271-2021.

⁴⁹ Según fue señalado en declaración de don Pedro Tarrés Mayer, directos de productos de Scotiabank Chile, de fecha 7 de marzo de 2022, [nota confidencial 6].

⁵⁰ La Nueva Guía establece, en su párrafo 127, lo siguiente: “*No obstante que el período de tiempo máximo en que deberá producirse la entrada para entenderse como oportuna depende de las características y la dinámica del mercado específico, la Fiscalía considera que mientras más frecuentes sean las transacciones y los contratos tengan menor duración remanente, menor será el tiempo tolerable para que la entrada pueda*

una porción significativa del mercado, posicionándose como el segundo actor de la industria, compitiendo directamente con la entidad fusionada.

39. Esto lleva a afirmar que la entrada sería también suficiente, puesto que TSYS se incorporará al mercado con dos clientes relevantes, Scotiabank y CAT. El primero, es uno de los cuatro principales bancos del país, mientras el segundo atiende a una de las cadenas de *retail* más importantes⁵¹. De hecho, las participaciones de mercado que TSYS debería obtener con los clientes que ha capturado superarían a las que Minsait detenta actualmente, lo que es indicativo de que TSYS entraría con una entidad suficiente como para producir efectos en el mercado⁵². La Investigación muestra que TYSIS podrá alcanzar una escala de tal entidad que sea capaz de provocar una presión competitiva efectiva a la entidad resultante de la Operación.

b. Análisis estructural

40. Para evaluar los efectos horizontales de la Operación, se presentan *infra* las participaciones de mercado de las Partes contabilizadas como número de tarjetas de crédito vigentes procesadas y número de transacciones procesadas. Estas participaciones considerarán como un actor más del mercado a TSYS, en atención a lo señalado *supra*.
41. Las participaciones de mercado se expondrán además considerando dos escenarios: aquél en el que los emisores que internalizan sus propios procesamientos son considerados como parte del mercado de procesamiento emisor, y aquél en el que se

ser considerada oportuna. En general, la FNE no considerará oportuna una entrada en un plazo superior a los dos años.

Directrices de Concentraciones Horizontales de la Comisión Europea, párrafo 74: “La Comisión examina si la entrada en el mercado se producirá con la suficiente rapidez y continuidad para disuadir o impedir el ejercicio de poder de mercado. Lo que constituye un período de tiempo apropiado para que se produzca una entrada dependerá de las características y la dinámica del mercado, así como de las capacidades específicas de los competidores potenciales. Sin embargo, la entrada sólo puede considerarse realizada con prontitud si se produce en un plazo de dos años”.

La Competition and Markets Authority del Reino Unido incluso permite un espacio de tiempo mayor a dos años, al señalar, en el párrafo 8.33 de las Directrices CMA, lo siguiente: “Por lo general, CMA consideraría oportuna una entrada o expansión que sea efectiva dentro de los dos años posteriores al surgimiento de un SLC, aunque, dependiente de la naturaleza del mercado, la CMA puede considerar un periodo de tiempo más corto o más largo que esto”. Traducción libre del texto en inglés que señala: “Typically, entry or expansion being effective within two years of an SLC arising would be considered by the CMA to be timely although, depending on the nature of the market, the CMA may consider a period of time shorter or longer than this”.

⁵¹ Scotiabank es el quinto banco con mayor número de tarjetas activas en el país, siendo el cuarto lugar en número de transacciones. Por su parte, CAT es el *retailer* más grande del país en número de tarjetas, siendo el segundo con mayor número de transacciones. A mayor abundamiento, los ejecutivos de TSYS, don Felipe Sánchez Cuevas y don Hugo Simao, señalaron en toma de declaración de fecha 18 de febrero de 2022, que la intención de TSYS es penetrar en el mercado nacional mediante la obtención de otros clientes, ya sean bancarios o no bancarios.

⁵² A este respecto, resulta ilustrativo lo señalado por las Autoridades de Libre Competencia en los Estados Unidos, U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission, en la *Horizontal Merger Guidelines of 2010*, donde se señala, en la sección 9.3, que “[]a entrada de una sola empresa que replicara al menos la escala y la fuerza de una de las empresas que se fusionan es suficiente. La entrada de una o más empresas que operen a menos escala puede ser suficiente si dichas empresas no se encuentran en una desventaja competitiva significativa”. Traducción libre del texto en inglés que señala: “Entry by a single firm that will replicate at least the scale and strength of one of the merging firms is sufficient. Entry by one or more firms operating at a smaller scale may be sufficient if such firms are not at a significant competitive disadvantage”.

considera que éstos no forman parte del mercado al no comercializar sus servicios a terceros⁵³:

Tabla N°1: Participaciones en procesamiento emisor de tarjetas de crédito en Chile, año 2021.
[Nota confidencial 7]

Empresa	Con actores que tienen procesamiento emisor internalizado		Sin actores que tienen procesamiento emisor internalizado	
	Nº	Transacciones	Nº	Transacciones
Nexus	[30%-40%]	[40%-50%]	[50%-60%]	[70%-80%]
Minsait	[0%-10%]	[0%-10%]	[10%-20%]	[0%-10%]
Partes	[40%-50%]	[40%-50%]	[60%-70%]	[80%-90%]
TSYS	[10%-20%]	[0%-10%]	[20%-30%]	[10%-20%]
Actores con procesamiento Internalizado	[40%-50%]	[40%-50%]		
Otros ⁵⁴	[0%-10%]	[0%-10%]	[0%-10%]	[0%-10%]
HHI Posterior	2.518	2.905	5.539	7.043
ΔHHI	523	111	1.532	396

Fuente: elaboración propia con información pública y de terceros.

42. En cada uno de los casos expuestos los umbrales de concentración del *índice Herfindahl – Hirschman* (“**HHI**”), establecidos tanto en la Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración de 2012 (“**Guía**”) como en el proyecto de Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales de mayo del año 2021 (“**Nueva Guía**”) se verían superados.
43. En el escenario en el que se consideran las participaciones incluyendo a aquellos que tienen el procesamiento emisor internalizado, este grupo de emisores concentra el mayor porcentaje de tarjetas vigentes y de transacciones, seguidos por Nexus como oferente de servicios de procesamiento emisor. Esto último, corresponde a un cambio relativamente reciente en la estructura del mercado, ya que Santander y Falabella hasta el año 2020 contrataban los servicios de Nexus, y recientemente internalizaron dichos servicios⁵⁵.
44. Por otro lado, al observar el escenario que no incluye a aquellos actores que tienen el procesamiento emisor internalizado, se observa que la provisión de servicios de procesamiento emisor se encuentra concentrado, siendo Nexus el principal actor, seguido por TSYS y, en tercer lugar, por Minsait⁵⁶.
45. A la luz de los resultados en el índice de concentración antes expuesto, conforme a los lineamientos de la Guía y Nueva Guía, se amerita efectuar una evaluación en profundidad de los efectos de la Operación en la competencia. Para efectuar un

⁵³ Sin perjuicio de que a esta División considera que quienes han internalizado el procesamiento emisor no forman parte del mercado, ya que no compiten con las Partes respecto de otros clientes emisores, este escenario permite incorporar en el análisis estructural la amenaza de que los emisores internalicen el procesamiento emisor. Ejerciendo de esta forma cierto grado de presión competitiva a las Partes y otros proveedores de servicios de procesamiento emisor.

⁵⁴ Empresas Intellect y Modinter.

⁵⁵ Minuta (según se define más adelante), p.4.

⁵⁶ En un estudio independiente acompañado por las Partes se señala que adicional a los actores identificados en esta sección, en Chile existirían otras empresas capaces de ofrecer servicios de procesamiento emisor. Éstas serían: Evertec, Team Quality, Techsoft, Greentech, Open Way, Worldline, Fisa Group, Opencard, Fis Global, SysRetail, Fiserv y Stefanini & Prisma. Al respecto véase Minuta (según se define más adelante), p. 4. y Anexo Minsait a Minuta (según se define más adelante).

estudio que aborde en forma precisa los efectos de la Operación en el mercado, resulta conveniente efectuar: (i) una evaluación del efecto dinamizador de la entrada al mercado de nuevos actores generado por cambio del modelo de tres partes a uno de cuatro partes, complementado por la Operación; y (ii) evaluar la plausibilidad del contrapeso invocado por las Partes en cuanto a la existencia de poder de negociación de sus clientes. Dichos elementos se analizan *infra*.

c. Análisis competitivo

46. Según se expone en esta sección, el análisis de concentración expuesto *supra* se contrasta con los resultados de la Investigación, que muestran que los cambios regulatorios experimentados en el ecosistema de medios de pagos han generado mayor dinamismo, gatillando competencia potencial, entrada al segmento mediante nuevos actores, reacomodo o la internalización de servicios de procesamiento. Asimismo, fue posible constatar la plausibilidad del contrapeso esgrimido por las Partes relativo a la existencia de poder de negociación de los clientes de las Partes. Todo lo anterior, conforme se expone *infra*, permite descartar que el perfeccionamiento de la Operación sea apto para reducir sustancialmente la competencia.

El dinamismo del ecosistema de medios de pago

47. Hasta poco antes de la presente década, el ecosistema de medios de pago en general no había presentado mayor dinamismo, ni cambios en su estructura. En particular, en lo referido a la adquirencia y procesamiento adquirente, el mercado se encontraba dominado por Transbank, y, en lo relativo a procesamiento emisor, éste se encontraba dominado por la fuerte presencia de Nexus, siendo ambas sociedades de apoyo al giro, propiedad de los principales bancos del país. Evidencia de lo anterior, es el hecho de que, en el procesamiento de medios de pagos con tarjeta, tanto en adquirencia como en emisión, no se produjo prácticamente ninguna entrada al mercado⁵⁷.
48. Sin embargo, los antecedentes tenidos a la vista en la Investigación⁵⁸ dan cuenta de que actualmente el ecosistema de medios de pago se encuentra en un periodo de dinamismo. Como se señaló en la sección de Industria, con el transito al modelo de cuatro partes se ha producido la entrada de nuevos actores en el segmento de la adquirencia, lo que, a su vez, incentiva la entrada de empresas proveedoras de servicios de procesamiento emisor, toda vez que estas compañías, por lo general, tienen las capacidades para operar en ambos lados del sistema de pagos con tarjeta. Como fue señalado *supra*, durante la Investigación, se pudo verificar que diversos

⁵⁷ Esto con la excepción de la entrada de Minsait al mercado nacional, lo cual se produjo mediante la compra de Tecnocom Procesadoras de Chile S.A., operación que no implicó un cambio de estructura en el segmento de procesamiento emisor.

⁵⁸ A este respecto, se puede señalar la entrada de diferentes actores al segmento de procesamiento adquirente, los cuales también ofrecen servicios de procesamiento emisor. En primer lugar, la empresa Evertec Inc., quien ya está operando en el segmento adquirente y [nota confidencial 8]. Luego, la empresa Omnipayments, también presente en el segmento adquirente con una solución para BancoEstado, ofrece igualmente servicios de procesamiento emisor. Por último, cabe destacar la entrada de TSYS directamente al segmento de procesamiento emisor.

proveedores de servicios de procesamiento de transacciones poseen la tecnología y capacidad para ofrecer sus servicios tanto en el segmento adquirente como emisor⁵⁹.

49. En particular, durante la Investigación se pudo comprobar la reciente entrada de Intellect, empresa que presta servicios en el segmento emisor del ecosistema de medios de pago, sumado a la presencia de TSYS y [nota confidencial 9], entidades que comenzarán a prestar servicios de procesamiento emisor en el corto plazo. Por último, cabe señalar que, según lo señalado por las Partes en la “*Minuta Respecto de la competencia en el mercado de procesamiento emisor de tarjetas de crédito y prepago en Chile*”, elaborada por Butelmann Consultores y acompañada por las Partes con fecha 6 de abril de 2022 (“**Minuta**”)⁶⁰, existirían otras empresas que se encuentran en condiciones de ofrecer estos servicios en el mercado nacional⁶¹.
50. Por otro lado, este periodo ha visto la irrupción de diferentes emisores no bancarios quienes han entrado al mercado de tarjetas de pago con provisión de fondos como las Cajas de Compensación, MACH, Tenpo, Mercado Libre, Ripley, Coopeuch, Santander entre otros que se encontrarían en desarrollo⁶². Como también se indicó *supra*, esta circunstancia se da en un segmento conectado al segmento principal de tarjetas de crédito, el de las tarjetas de prepago. La irrupción de estos nuevos actores vuelve más atractivo el mercado nacional de procesamiento emisor en general, al expandirse la masa crítica de clientes a los cuales ofrecer servicios de procesamiento.
51. Como fue analizado *supra*, la estructura actual del mercado de procesamiento emisor –encontrándose el primer actor del mercado integrado con los principales bancos y clientes de la industria– reduce significativamente los incentivos para potenciales entrantes al mercado a ofrecer mejores alternativas de procesamiento.
52. Los distintos actores consultados por esta División en el marco de la Investigación coinciden en que la modificación de este esquema de incentivos aparece como una oportunidad para que los emisores puedan capitalizar el contexto de mayor dinamismo en el mercado, buscando soluciones de procesamiento más innovadoras y que se ajusten mejor a los diferentes modelos de negocio de cada entidad. En particular respecto al rol que podría tener la Operación, la opinión de la mayoría de los clientes de Nexus, y otros emisores bancarios y no bancarios del mercado

⁵⁹ Lo anterior fue afirmado en declaración de don Daniel Barba Ramírez, director de productos de Evertec Inc. de fecha 14 de febrero de 2022; declaración de don Siddhart Yeddur, service delivery director de Intellect de fecha 16 de marzo de 2022; declaración de don Michael Carter, LATAM technical manager en Omnipayments y don Lorenzo Fuentes, gerente de operaciones de Omnipayments, de fecha 2 de marzo de 2022; declaración de don Ignacio Rodríguez Salvo, gerente de medios de pago y adquirencia de BancoEstado, de fecha 17 de febrero de 2022.

⁶⁰ Minuta, p. 4. Durante la Investigación, varios actores señalaron que el proceso de migración de plataforma otorga la posibilidad de evaluar alternativas en los servicios de procesamiento. Véase en ese sentido declaración de Declaración de don José Miguel Guerraty, gerente de unidad de medios de pago en Banco Consorcio, Luciano Figueroa, unidad de medios de pago de Banco Consorcio, doña Anastasia Arcos, ingeniera de productos de Banco Consorcio y don Alfredo Lira, subgerente de productos centrales en Banco Consorcio, de fecha 1 de marzo de 2022; y declaración de don Jerónimo Ryckeboer Rovaletti, gerente de operaciones de BCI, de fecha 23 de febrero de 2022.

⁶¹ Team Quality, Techsoft, Greentech, Open Way, Worldline, Fisa Group, Opencard, Fis Glogbal, SysRetail, Fiserv y Stefanini & Prisma.

⁶² Respecto a esto, véase pie de página N°21.

nacional, es coincidente en que la Operación podría introducir mejoras en la calidad de servicios de procesamiento⁶³.

53. Por otra parte, la venta de Nexus a Minsait generaría, en la práctica, una ventana de oportunidad a competidores presentes en el mercado nacional o empresas internacionales, para competir por clientes en el segmento de procesamiento emisor. Lo anterior, dado que, de materializarse la Operación, al menos en el mediano plazo todos los clientes actuales de Nexus deberán realizar un proceso de migración a los nuevos sistemas de la entidad resultante. De acuerdo a los antecedentes recabados en la Investigación, dicha instancia operaría como una oportunidad para evaluar nuevas alternativas en cuanto a los servicios de procesamiento.

Poder de negociación de los clientes

54. Adicionalmente a la presión competitiva ejercida por los competidores actuales y/o potenciales, según fue analizado *supra*, las Partes también indicaron en la Notificación que la entidad resultante de la Operación se encontraría limitada por el poder de negociación que poseen sus clientes⁶⁴.
55. A este respecto, la Guía señala que puede ser plausible que el mayor poder de mercado que una entidad alcanzaría como consecuencia de la Operación sea contrarrestado por el poder de negociación ejercido por los clientes de las Partes⁶⁵. En este mismo sentido ha sido entendido a nivel comparado, al considerar que la presencia de clientes con poder de negociación, pueden imponer una presión suficiente para prevenir o contrarrestar un aumento de precios o deterioro en las condiciones de contratación impuestas por la entidad resultante⁶⁶. Por último, tanto casos anteriores ante esta Fiscalía⁶⁷, como casos en jurisdicciones extranjeras⁶⁸, han

⁶³ Véase respuestas de Unicard, Coopeuch, Banco Bice, Banco Security a Oficio Circular N° 18-22. En la misma línea, véase declaración de don Juan Manuel Salvo, Gerente de riesgo operacional y cyber de Solventa, Rodrigo Vega, oficial de cumplimiento de Solventa y Alvaro Álvaro Inostroza, Gerente comercial de Solventa, de fecha 18 de febrero de 2022; declaración de don José Miguel Guerraty, gerente de unidad de medios de pago en Banco Consorcio, Luciano Figueroa, unidad de medios de pago de Banco Consorcio, doña Anastasia Arcos, ingeniera de productos de Banco Consorcio y don Alfredo Lira, subgerente de productos centrales en Banco Consorcio, de fecha 1 de marzo de 2022; declaración de don Nicolas Moreno Delpiano, gerente de productos de Banco Security, de fecha 15 de febrero de 2022; declaración de don Gonzalo Eugenio Poblete Navarro, subgerente de operaciones y tecnología en Tricot, de fecha 17 de febrero de 2022.

⁶⁴ Notificación, párrafo 9.

⁶⁵ Guía, p. 169-175.

⁶⁶ Las Directrices de Concentraciones Horizontales de la Comisión Europea, establecen en su párrafo 64 que “el poder de negociación de la demanda debe entenderse, como la capacidad de negociación comercial que tiene el comprador frente al vendedor gracias a su tamaño, a su importancia comercial desde la óptica del vendedor y a su capacidad para cambiar de proveedor”. A su vez, las Directrices DOJ-FTC, en su sección N°8 establecen que “[l]as Agencias consideran la posibilidad de que compradores poderosos puedan limitar la capacidad de las partes de la fusión para aumentar precios. Esto puede ocurrir, por ejemplo, si los compradores poderosos tienen la capacidad y el incentivo para integrarse verticalmente o patrocinar una entrada, o si la conducta o la presencia de grandes compradores socava los efectos coordinados”. Traducción libre del texto en inglés que señala: “The Agencies consider the possibility that powerful buyers may constrain the ability of the merging parties to raise prices. This can occur, for example, if powerful buyers have the ability and incentive to vertically integrate upstream or sponsor entry, or if the conduct or presence of large buyers undermines coordinated effects”.

⁶⁷ FNE, Informe de aprobación con medidas de mitigación relativo a la fusión entre Fiat Chrysler Automobiles N.V. y Peugeot S.A., Rol FNE F233-2020, p. 106-109; FNE, Informe de Archivo relativo a la operación de concentración entre Komatsu America Corp. Y Joy Global Inc., Rol FNE F70-2016, párrafo 39; y FNE, Informe de Aprobación relativo a la fusión de Outotec Oyj con Metso Oyj, Rol FNE F218-2019, párrafo 91.

⁶⁸ Comisión Europea: Caso IV/M.1225 – Enso / Stora, decisión de la Comisión de fecha 15 de noviembre de 1998, párrafos 84 y siguientes; Caso IV/1245 – Valeo / ITT Industries, decisión de la Comisión de fecha 30

considerado también las implicancias del poder de negociación de los clientes en la evaluación de los efectos de una operación de concentración.

56. En particular, el contrapeso ejercido por el poder de negociación de los clientes puede ser analizado a la luz de diversos elementos, tales como la sofisticación de los clientes, su entidad y relevancia comercial respecto de la entidad resultante y las condiciones específicas del mercado⁶⁹. Sumado a lo anterior, la Guía señala que debe acreditarse además la habilidad e incentivo de los clientes para recurrir a fuentes alternativas de aprovisionamiento o de integrar verticalmente sus operaciones en caso de un desmejoramiento de las condiciones ofrecidas por la entidad concentrada⁷⁰.
57. Al respecto, a la luz de las características específicas del mercado de procesamiento de pagos con tarjeta, cabe señalar que los clientes de las Partes son en su totalidad entidades financieras⁷¹, que presentan elevados niveles de sofisticación e información. Esto último se ve reflejado, por ejemplo, en la capacidad de estas empresas de llevar a cabo complejos procesos de licitación para la contratación de servicios de procesamiento⁷², en el elevado nivel de *know-how* respecto al funcionamiento de los servicios prestados por sus proveedores de servicios de procesamiento, así como en la intermediación de empresas consultoras que asisten a las entidades financieras en la búsqueda de soluciones que se adapten de mejor forma a las necesidades particulares de cada modelo de negocio⁷³.
58. Por otro lado, buena parte de los clientes de Nexus se caracterizan por ser entidades con un importante volumen de negocios⁷⁴, lo cual haría viable para ellos evaluar la alternativa de internalizar los servicios de procesamiento ante un eventual cambio en

de julio de 1998, párrafo 26; Caso COMP/M.1882 – *Pirelli / BICC*, decisión de la Comisión de fecha 19 de julio de 2000, párrafos 73-80, Caso COMP/M.2187 – *CVC / Lenzing*, decisión de la Comisión de fecha 17 de octubre de 2001, párrafos 84 y siguientes.

⁶⁹ Guía, párrafo 171.

⁷⁰ Guía, párrafo 172. En el mismo sentido, las Directrices de Concentraciones Horizontales de la Comisión Europea establecen requisitos de habilidad e incentivos para determinar que el poder de negociación de los clientes puede contrarrestar el aumento del poder de mercado luego de la operación. Véase Título V de las Directrices de Concentraciones Horizontales de la Comisión Europea.

⁷¹ Bancarias y no bancarias.

⁷² A este respecto, a lo largo de la Investigación, en declaraciones prestadas por compañías emisoras de tarjetas, de diferentes escalas y modelos de negocio, y por competidores en el segmento de procesamiento de tarjetas, se indicó que la selección de los proveedores de servicios de procesamiento se lleva a cabo mediante procesos de licitación. Véase declaración de don Pedro Tarrés Mayer, Director de Productos en Scotiabank Chile, de fecha 7 de marzo de 2022; declaración de don Ignacio Rodríguez Salvo, gerente de medios de pago y adquirencia de Banco Estado, de fecha 17 de febrero de 2022; declaración de don José Miguel Guerraty, gerente de unidad de medios de pago en Banco Consorcio, Luciano Figueroa, unidad de medios de pago de Banco Consorcio, doña Anastasia Arcos, ingeniera de productos de Banco Consorcio y don Alfredo Lira, subgerente de productos centrales en Banco Consorcio, de fecha 1 de marzo de 2022; y declaración de don Javier Larenas, country manager de Indra Sistemas Chile S.A., de fecha 26 de enero de 2022.

⁷³ A este respecto, distintos emisores acompañaron durante la Investigación, estudios encargados a empresas externas donde se encargan evaluaciones y estrategias para el procesamiento de transacciones. Véase respuesta a Oficio Ordinario N° 234-22, dirigido a BCI, de fecha 11 de febrero; respuesta de Coopeuch a Oficio Ordinario N° 18-22 y declaración de don José Miguel Guerraty, gerente de unidad de medios de pago en Banco Consorcio, Luciano Figueroa, unidad de medios de pago de Banco Consorcio, doña Anastasia Arcos, ingeniera de productos de Banco Consorcio y don Alfredo Lira, subgerente de productos centrales en Banco Consorcio, de fecha 1 de marzo de 2022. Asimismo, véase Anexo Minsait acompañado junto a la Minuta,

⁷⁴A modo exemplar, y para ilustrar la relevancia que ciertos clientes representan respecto de la entidad resultante, luego de la migración de Scotiabank y CAT a TSYS, Banco Chile y CAR S.A. representarían el 48% de las tarjetas procesadas por la entidad resultante, y solo cinco entidades (BCI, CAR, BancoEstado, Banco Chile e Itaú) representarían cerca del 55% de las transacciones procesadas por la entidad resultante.

las condiciones comerciales ofrecidas por la entidad resultante. Evidencia de esto es que ya existen bancos que han transitado desde la plataforma de Nexus a un procesamiento internalizado⁷⁵, sumado a otros actores que se encuentran evaluando la contratación de estos servicios con otros proveedores.

59. En lo que respecta a la posibilidad de internalizar los servicios de procesamiento, actualmente existen en el mercado nacional proveedores de servicios de procesamiento que ofrecen el licenciamiento del software de procesamiento para ser operado internamente por los emisores⁷⁶. Lo anterior, evidencia la existencia de alternativas viables para los emisores en caso de considerar la internalización de los servicios de procesamiento.
60. A mayor abundamiento, el tamaño de ciertos clientes de la entidad resultante es importante, por cuanto estos clientes también tendrían la alternativa de patrocinar la entrada de otro competidor, que no se encuentre presente en el mercado nacional actualmente⁷⁷. Lo anterior, está relacionado con características específicas del segmento de procesamiento emisor, habida cuenta de que para proveer estos servicios en el país es necesario realizar ciertas adaptaciones a los sistemas, para adecuarlas a la normativa nacional. Así también se comprobó en la Investigación, donde bancos relevantes, particularmente [nota confidencial 10], estarían evaluando y potenciando la incorporación de nuevos actores⁷⁸.
61. Lo señalado en el párrafo anterior, podría ser relevante no solamente para los emisores de mayor volumen, sino que también podría producir un efecto en aquellos emisores que no tendrían la escala necesaria para patrocinar una entrada, pero de todas formas si se beneficiarían de la existencia de nuevas alternativas en la provisión de servicios de procesamiento⁷⁹. En definitiva, la Investigación da cuenta que las empresas que han ingresado al segmento de procesamiento emisor, tendrían interés en captar clientes, cualquiera sea su escala⁸⁰.
62. En consecuencia, los emisores de tarjetas de crédito y prepago –especial pero no exclusivamente aquellos de mayor tamaño– tendrían la habilidad e incentivos suficientes para ejercer un poder de negociación suficiente para compensar adecuadamente los eventuales efectos de la Operación en la competencia.

⁷⁵ Esta situación se dio en el caso de Banco Santander y Banco Falabella.

⁷⁶ Tal es el caso de la empresa Intellect y el mismo Minsait.

⁷⁷ Como en el caso de Scotiabank y CAT, quienes, al presentar un importante volumen de negocio, hacen rentable y atractiva la entrada al mercado nacional de un nuevo competidor como TSYS.

⁷⁸ [Nota confidencial 11].

⁷⁹ A este respecto, véase Roman Inderst y Creg Shaffer (2007). “The Role of Buyer Power in Merger Control”, Capítulo preparado para la ABA Antitrust Section Handbook, Issues in Competition Law and Policy.

⁸⁰ Respecto a este punto, véase declaración de don Daniel Barba Ramírez, director de productos de Evertec Inc. de fecha 14 de febrero de 2022; declaración de don Rodrigo Del Castillo, vicepresidente ejecutivo de Evertec Inc. de fecha 3 de marzo de 2022; declaración de don Siddhart Yeddur, service deliverydirector de Intellect de fecha 16 de marzo de 2022 y declaración de don José Miguel Guerraty, gerente de unidad de medios de pago en Banco Consorcio, Luciano Figueroa, unidad de medios de pago de Banco Consorcio, doña Anastasia Arcos, ingeniera de productos de Banco Consorcio y don Alfredo Lira, subgerente de productos centrales en Banco Consorcio, de fecha 1 de marzo de 2022.

V. CONCLUSIONES

63. En atención a los antecedentes recabados en la Investigación y al análisis realizado en este Informe, esta División recomienda aprobar la Operación de manera pura y simple, al no resultar apta para reducir sustancialmente la competencia, salvo el mejor parecer del señor Fiscal. Lo anterior, sin perjuicio de la facultad de la Fiscalía para velar permanentemente por la libre competencia de los mercados analizados.

FRANCISCA LEVIN VISIC
JEFA DE DIVISIÓN FUSIONES

PTG/RHR/LLS