

Interconexión y competencia entre redes con distintas coberturas: medios de pago en comparación con la telefonía y su regulación.

Andrea Butelmann (†)

Carolina Horn (‡)

Ana María Montoya (†)

Stephen Blackburn (‡)

12 de noviembre 2018

(†) Directora del Magister en Economía Aplicada a Políticas Públicas, Universidad Alberto Hurtado.

(‡) Butelmann Consultores.

(†) Investigadora Post Doctorado, Instituto Milenio, Departamento de Ingeniería Industrial Universidad de Chile.

Resumen

Este trabajo relaciona los efectos sobre la competencia que surgen al interconectar redes de competidores que se deben prestarse, mutuamente, servicios de red. En el caso de telefonía, estos efectos están bien estudiados y existe regulación para que los cargos por el servicio de interconexión, o cargos de acceso, no se utilicen para implementar una colusión de precios finales en la industria. Se extienden estos conceptos al mercado de los medios de pago, analizando tres servicios, a saber: transferencias electrónicas de dinero, uso de tarjetas de crédito y uso de redes comunes de cajeros automáticos. Se concluye que, a pesar de requerir regulación de un ente externo, ésta no existe y son los bancos en conjunto los que deciden cuál será el cobro por los servicios de interconexión. Adicionalmente, se detecta una confusión de conceptos en que se mezcla el cargo de acceso con pagos por servicios de red cuando las redes tienen distinta cobertura geográfica y los efectos de cobrar tarifas planas cuando los costos varían por ubicación geográfica del destinatario de la transferencia.

Introducción

En distintos sectores económicos funcionan redes de empresas que compiten entre sí y, a su vez, requieren interconectarse. La interconexión entre redes que compiten permite maximizar las externalidades de red en determinadas industrias, especialmente en la de telecomunicaciones y, como se verá, también en el caso bancario o de medios de pagos. Por ejemplo, las externalidades de red estarían muy limitadas si el usuario de una red telefónica sólo pudiese comunicarse con los usuarios de la misma red y no con los de las demás redes o le fuera muy oneroso hacerlo; y, de hecho, se dificultaría la competencia entre redes. Es por ello que la Ley General de Telecomunicaciones en su artículo 3º letra B), al describir los servicios públicos de telecomunicaciones, señala que “[é]stos deberán estar diseñados para interconectarse con otros servicios públicos de telecomunicaciones” e impone multas a los concesionarios que obstaculicen tal interconexión. Precisamente es el espíritu de este artículo en el que inspira la Instrucción de Carácter General N° 2 del 2012 dictada por el TDLC que prohíbe la diferenciación de tarifas *on-net* y *off-net*, que hacía más onerosas las llamadas a otra compañía y fortalecía el poder de mercado de las compañías con más clientes. Sin embargo, no sólo es necesario que las redes se interconecten sino que también es importante el cobro que se determinará para los servicios de interconexión.

El caso más conocido y estudiado es el telefónico. Así se puede diferenciar entre “*two way access*” que es el cobro para terminar las llamadas de suscriptores de distintas redes, que en el caso telefónico se denomina cargos de acceso y la conexión para “*one way access*” cuando la red es una facilidad esencial para otro servicio como fue el caso de la red de telefonía fija para iniciar la llamada de telefonía de larga distancia (tramo local). Otro servicio que se prestan las redes telefónicas es el “*roaming*”, que es necesario cuando una empresa no cuenta con red de cobertura en alguna zona y debe usar la infraestructura de algún competidor, tanto para originar como para terminar llamadas en la zona. El caso telefónico está muy desarrollado tanto en la literatura económica como en la práctica regulatoria y, de hecho, el cargo de acceso y el tramo local se tarifica en la mayoría de los países y también en Chile, tal como contempla el Artículo 25 de la Ley General de Telecomunicaciones. Por su parte, el *roaming* en telefonía no se ha tarificado en Chile y la discusión sobre las ventajas de tarificarlo se relaciona con el “*trade-off*” entre los efectos de la competencia de compartir infraestructura -competencia en la red- y la generación de incentivos a la inversión -competencia entre redes-.

Por último, están las complicaciones que surgen cuando, por alguna razón, el incumbente o dueño de la red tiene obligaciones de prestar el servicio al usuario final a precios finales indiferenciados, o que no reflejan totalmente las diferencias en el costo de proveer distintas zonas o tipo de consumidor. Tal como indica Armstrong, entre otros autores, estos subsidios cruzados causarán una entrada ineficiente de competidores en las zonas de costos de provisión más bajo y entrada insuficiente en las zonas más caras de proveer. Un caso paradigmático es

el de correos; en efecto, en cada país se designa un representante de la Unión Postal Universal que debe asegurar cobertura y precios accesibles para el servicio. Esta exigencia muchas veces se traduce en una tarifa plana, no importando el par origen/destino de la correspondencia. Es por ello, que el acceso de competidores a la red del incumbente no es necesariamente deseable puesto que entrarían a “descremar” en las zonas más baratas de servir y a utilizar la red del incumbente para llegar a las zonas más alejadas o menos densas; así, en la Unión Europea no es una obligación que se les imponga a los países miembros (Directiva 97/67/CE).

El objetivo del presente trabajo es establecer los paralelos con el sector bancario y describir sus falencias regulatorias en comparación con el caso de telecomunicaciones. En efecto, en el sector bancario no se han incorporado los conceptos aprendidos y aplicados en la regulación telefónica, a pesar de que las redes de los distintos bancos también deben interconectarse para varios tipos de transacciones. Típicamente, en este sector la coordinación y fijación de tarifas tiende a hacerse por medio de acuerdos entre los mismos proveedores de servicios, los que no necesariamente llegan a equilibrios óptimos desde el punto de vista de asignación eficiente de recursos o bienestar social.

Este artículo presentará brevemente primero el por qué estos cargos no están disciplinados por la competencia y deben ser regulados, para luego revisar casos relevantes de redes interconectadas en el sector bancario en Chile. El foco principal estará puesto en el caso del BancoEstado y su exitosa política de inclusión financiera que ha llevado al resto de los bancos a intentar reducir la tasa que se pagan por las transferencias electrónicas -a pesar del aumento en la externalidad de red de la que se han beneficiado con el aumento de la bancarización- ante el desbalance transaccional que produjo tal política. Luego se revisará el caso de las tasas de intercambio para el uso de las tarjetas de crédito, tema cubierto por la Recomendación Normativa N° 19 del TDLC, y se terminará analizando los incentivos de inversión que trajo aparejado el acuerdo de los bancos en materia de tarificación de la red de cajeros automáticos para su uso compartido.

I.- La teoría de los cargos de acceso en breve

Tal como lo plantea M. Armstrong en su artículo “*The Theory of Access Pricing and Interconnection*” existen dos tipos de cobros por uso de red entre competidores en el mercado “aguas abajo” y que tienen efectos diversos en la competencia del mercado. En primer lugar, existen los cobros que hace un propietario de red única y no replicable a otros oferentes en el mercado de aguas abajo por usarla (*one way access*). En este caso, la falta de regulación llevará al cobro de cargos de acceso monopólicos y la necesidad de regulación es clara.

Por otra parte, tenemos los casos en que existen varias redes que requieren interconectarse para dar ciertos servicios, el caso más obvio son las redes telefónicas, en que se cobran cargos en ambos sentidos (*two way access*). En este caso, el peligro es de colusión entre los operadores de las distintas redes de cara al cliente final. Una colusión muy particular por lo demás, porque en este caso no hay incentivos a burlar las condiciones impuestas por el cartel.

Concentrándonos en el caso de redes que deben acceder mutuamente a la red de sus competidoras (*two way access*), es importante destacar en primer lugar que cada empresa tiene el monopolio del acceso a cada uno de sus clientes, Segundo, que este cargo de acceso no se cobra al cliente de la red que impone el cargo sino que al operador de la red con la que se compite y, por tanto, al subirlo no se pierde participación de mercado, el sueño de todo monopolista. En tercer lugar, este cargo de acceso de dos vías es un costo para la empresa del cliente que origina la conexión y, por lo tanto, incide en el costo del servicio a cliente final. Así, el cargo de acceso es una herramienta perfecta de colusión para los precios del mercado aguas abajo, puesto que sostiene el precio de cartel de la llamada al aumentar su costo, y se elimina la tentación de burlar el cartel que existe en industrias que no tienen características de red interconectadas y, por tanto, carecen de este instrumento de colusión.

Por todo lo anterior, por ley, los cargos de acceso en la industria telefónica son tarificados por un regulador externo a la industria tanto en Chile como en la mayoría de las economías. Y, a diferencia de otras tarifas reguladas, la decisión de tarificar no está sujeta a la revisión periódica de las autoridades de competencia por cambios en la intensidad competitiva del mercado ya que, aún con una intensa competencia de cara al cliente final, la tendencia -en ausencia de regulación- va a ser a fijar los cargos de acceso por sobre su costo. Lo mismo debería suceder en el caso de medios de pagos ya que se dan los mismos incentivos. Tal como señala Frankel en su introducción: *“Desde tiempos antiguos, el dinero y los sistemas de pagos usados para transferir la propiedad del dinero han reducido los costos de transacción y facilitado el comercio. La introducción de nuevos tipos de sistemas de pagos, sin embargo, a menudo ofrece a las instituciones financieras la oportunidad de ejercer poder de mercado que afecta negativamente a los consumidores. Una manera que tienen las instituciones financieras de hacerlo es imponiendo “tasas de canje” o “tasas de intercambio” entre ellas para cumplir con las obligaciones de pagos de sus clientes”*¹.

¹ Traducción libre de *“Since ancient times, money and payment systems used to transfer ownership of money have reduced transaction costs and facilitated economic trade. The introduction of new types of payment systems, however, often presents financial institutions with an opportunity to exercise market power that adversely affects consumers. One way that financial institutions may do so is by imposing “exchange fees” or*

También es importante aclarar que, cuando las redes son similares en cuanto al tráfico que genera cada cliente, el tráfico entre redes estará balanceado aunque las redes tengan diferentes tamaños, tal como se ejemplifica en la figura 1. Así, aunque el cargo de acceso incide en el costo marginal de la llamada en el ejemplo telefónico -y, por tanto, el precio de las llamadas será mayor a mayor sea cargo de acceso que tenga que pagar la red de origen a la red receptora -, en la línea final o para las utilidades de cada empresa será indiferente cuál sea el cargo de acceso, ya que recibirán lo mismo que desembolsarán por ese concepto.

Figura 1

Ejemplo – desbalance en redes

Supongamos que hay 1.000 clientes de telefonía; 800 de ellos en la compañía A y 200 en la compañía B. Todos hacen una llamada al día, y la probabilidad de llamar a cualquier persona es la misma.

A	B
800 llamadas	200 llamadas
$800 \cdot (800/1000)$ internas	$200 \cdot (200/1000)$ internas
$800 \cdot (200/1000)$ externas	$200 \cdot (800/1000)$ externas

Como se observa, la cantidad relativa de clientes en cada compañía es irrelevante en el caso en que todos realicen igual número de llamadas: el balance neto de llamadas entre compañías será igual a cero.

Así, habrá desbalance sólo si las características de los clientes de las distintas compañías difieren, provocando que unos sean emisores netos de llamadas y otros receptores netos. En tal caso, la compañía que es emisora neta tendrá interés en reducir los cargos de acceso.

Fuente: Elaboración propia.

“interchange fees” on one another to redeem the payment obligations of their customers.”
(Frankel, 1998).

II.- La CuentaRUT, la tarifa interbancaria y el desbalance transaccional

Uno de los servicios que prestan los bancos a sus clientes es la posibilidad de transferir fondos en forma electrónica a otros clientes bancarios, ya sea de la misma institución financiera o de otra. La introducción de esta tecnología, sin duda, redujo los costos de transacción, y genera fuertes externalidades de red, las que se maximizan al estar interconectados todos los bancos. Sin embargo, al igual que en el caso telefónico, cada banco tiene el monopolio del acceso a la cuenta del cliente receptor y, por tanto, puede cobrar tarifas o cargos de acceso que superan los costos de recepción. En el caso que se estudiará a continuación, sin embargo, se mezcla la lógica del cargo de acceso puro con i) la asimetría de coberturas geográficas y con ii) el desbalance transaccional que lleva que algunos bancos sean pagadores netos de esta tarifa y prefieran tasas interbancarias menores a los costos -o menores a los costos del BancoEstado - y no mayores, como en el caso del cargo de acceso puro.

II.1.- Una breve historia de las tarifas interbancarias de transferencia electrónicas en Chile

Los bancos originadores de transferencias electrónicas deben pagar una tarifa al banco receptor de tales transferencias -tarifa interbancaria-, además de los costos del Centro de Compensación Automatizado (CCA). Esa tarifa, remunera los costos en que incurre el banco receptor, producidos por las transferencias que recibe.

Esas tarifas no están reguladas externamente, sino que en virtud de contratos verbales o escritos cuya fecha de celebración puede remontarse a la fecha en que cada banco se incorporó al CCA, a contar del año 1996. En efecto, la estructura de tarifas diferenciadas y su justificación, pueden desprenderse del primero de los contratos de partícipe, suscrito el 15 de julio de 1996 entre Banco Estado y los bancos de Chile, Santander (entonces Banco Santiago) y BCI.

En ese contrato, se contempla una Tarifa Comercial Base de UF 0,01 + IVA por transacción, y una tarifa comercial adicional para el caso de que la Institución Financiera Originadora (IFO) no tenga sucursal en la plaza o destino de la transacción. El contrato señala:

“Cuando una IFO no tenga sucursal en la plaza o destino de la transacción, según lo pactado, deberá pagar a la IFR, además de la TARIFA COMERCIAL BASE que corresponda, una TARIFA COMERCIAL ADICIONAL ascendente a UF 0,01 por transacción”.

Sin perjuicio de que los cuatro bancos que son parte de ese contrato acuerdan en el mismo contrato no cobrarse la tarifa adicional, queda de manifiesto que, desde un principio, los bancos consideraron dos tipos de tarifas para cubrir distintos servicios. La primera parte, o Tarifa Comercial Base, era simétrica y recíproca equivalente a un cargo de acceso “two way” para cubrir la recepción y cargo a la cuenta respectiva, básicamente un asiento contable. La segunda parte o Tarifa Comercial Adicional se relacionaba con la cobertura relativa de cada par de bancos. En efecto, el banco receptor que tiene sucursal en el lugar de destino de los fondos, pone a disposición del originador su red de liquidación en efectivo de los pagos y debe ser remunerado por ello; esta parte de la tarifa se refiere más bien a la parte de acceso “one way” a la red física que tiene el prestador en la zona no servida por el banco originador (o roaming en nomenclatura de telefonía móvil), el que puede prestar el servicio sólo gracias a la existencia de la red más extensa.

Entonces, la estructura original de las tarifas comerciales acordadas en ese entonces, se componía de dos partes: Una Tarifa Base de UF 0,01 + IVA y una Tarifa Adicional basada en la cobertura. El concepto de cobertura se simplificó y ya no reflejaba el hecho de tener o no sucursal en una localidad determinada sino que se crearon tres anillos o grupos tarifarios, basados en la cobertura relativa de cada par de bancos:

- Entre bancos de amplia cobertura, se cobra la Tarifa Base de UF 0,01 + IVA.
- La tarifa entre un banco de amplia cobertura y uno de mediana cobertura corresponde aproximadamente a UF 0,02 + IVA.
- La tarifa entre un banco de amplia cobertura y uno de escasa cobertura se pactó en UF 0,03 + IVA.

Además, por alguna razón no explicitada ni basada en racionalidad económica, ambas tarifas -y no sólo la tarifa base- se aplicaron con un criterio de reciprocidad conforme con el cual las tarifas son iguales entre cada par de bancos, aplicándose la mayor de ellas en caso de ser diferentes. Así, el financiamiento que debían dar los bancos de nicho a los bancos de mayor cobertura no existió realmente.

En 2015, los bancos privados encomendaron dos estudios destinados a ajustar la tarifa comercial y, como consecuencia, convinieron en reducir la tarifa que se cobran entre ellos a contar del mes de enero de 2016 a una cifra más de 10 veces menor a la máxima que regía hasta entonces y 5 veces menor a la mínima². Si bien hubo varios intentos de incluir a BancoEstado, éste se mantuvo al margen de dicho proceso de fijación multilateral de tarifas. Reducir la Tarifa Comercial

² La tarifa acordada entre los bancos es de UF 0,0019 para las transferencias Batch o masivas y UF 0,0028 para las transferencias TEF.

suponía ahorros de costos para todos los bancos comerciales y los consiguientes menores ingresos para BancoEstado, como receptor neto de transferencias del sistema.

Finalmente, en julio del 2017 se presentan una serie de demandas ante el TDLC por bancos de menor tamaño en contra de Banco Estado. Lo acusan de abuso de posición dominante, cobros discriminatorios y empaquetar el producto CuentaRUT y las transferencias electrónicas.

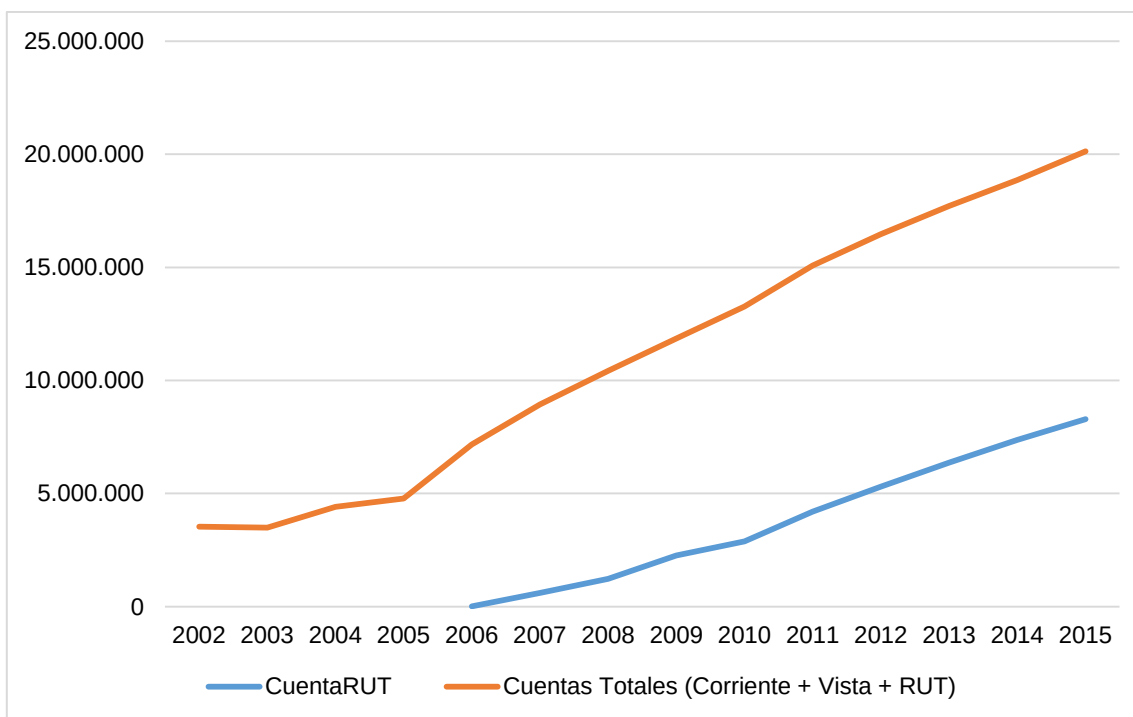
II.2.- BancoEstado, la CuentaRUT y el desbalance transaccional

BancoEstado ha implementado una decidida política de inclusión financiera a través de la denominada CuentaRUT, lo que ha impulsado aún más la expansión de su red de atención y ha fortalecido enormemente las externalidades de red del sistema de pagos en el país. Esta inclusión financiera ha sido posible gracias a la no exigencia de un determinado nivel de ingresos como requisito de apertura y a la ausencia de cargos fijos de mantención, condiciones que no replica ningún otro producto ofrecido por los bancos privados. En efecto, para abrir una CuentaRUT, basta tener cédula de identidad emitida en Chile³ y tener más de 12 o 14 años, según se trate de mujeres u hombres, respectivamente. Estas mínimas exigencias revolucionaron el sistema bancario nacional e hicieron que las cuentas bancarias totales evolucionaran tal como se indica en el gráfico 1, con el consecuente aumento en la externalidad de la red para las transferencias electrónicas para todos los usuarios.

Gráfico 1

Evolución total de cuentas vs. CuentaRUT

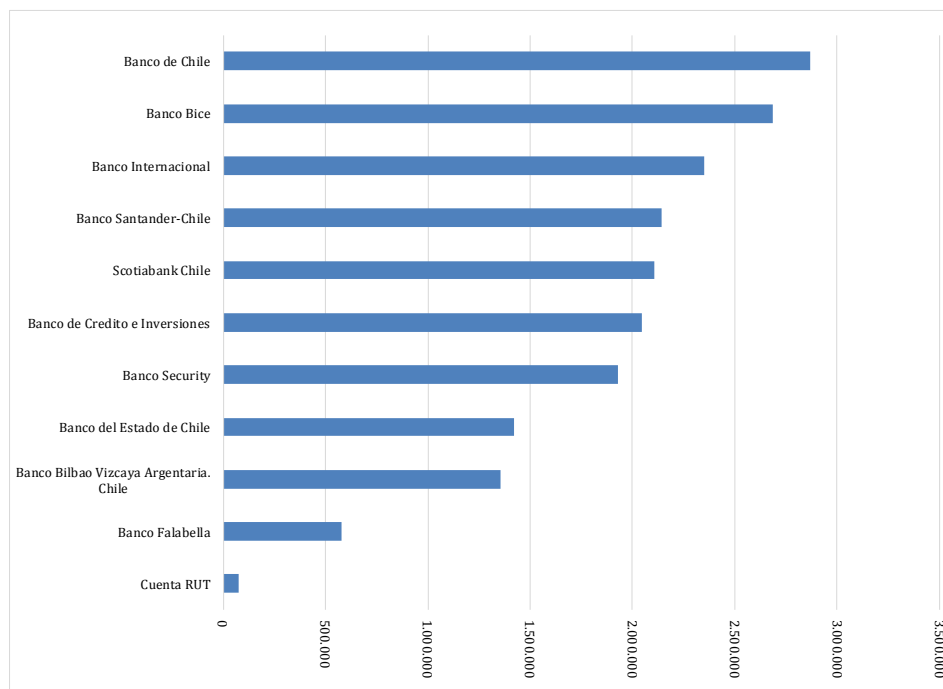
³ Sea para chilenos o extranjeros.



Fuente: Elaboración propia, basado en datos SBIF.

La diferencia en el perfil de ingresos de los clientes bancarios de cuentas corrientes y los de CuentaRUT explica que el balance descrito en la figura 1 no se cumpla; no por el tamaño -en términos de número de cuentas, que, como ya se explicó, no podría ser la razón de desbalance-, sino que por las diferentes características de los clientes CuentaRUT de BancoEstado en relación a los cuentacorrentistas del sistema. En efecto, dado que los clientes de menores ingresos están concentrados en un solo banco, el comportamiento es diferenciado entre bancos. Si los actuales titulares de CuentaRUT fuesen reasignados proporcionalmente entre todos los bancos, no habría desbalance puesto que se promediaría el comportamiento de los clientes de mayor ingreso con los de menor ingreso. En otras palabras, los bancos serían más homogéneos.

Gráfico 2: Saldo promedio en cuenta corriente por banco (personas naturales), versus saldo promedio en CuentaRUT, abril 2016



Fuente: Elaboración propia basado en datos SBIF e información de BancoEstado

Como se observa en el gráfico 2 anterior, los clientes CuentaRUT son los que mantienen el menor saldo en el sistema. Lo anterior es considerado como una aproximación del nivel de ingresos, por lo que se constata que los clientes CuentaRUT de BancoEstado son, en promedio, de un nivel de ingresos más bajo que los clientes de la mayoría de los otros bancos, lo que no es sorprendente dados los nulos requisitos para abrir una CuentaRUT.

Esta concentración por tipo de clientes según ingresos y otras características, como nivel educacional y ruralidad, implica un comportamiento distinto con respecto a las transferencias electrónicas, el que induce a un desbalance transaccional, convirtiendo a BancoEstado en un mercado receptor neto de transferencias.

Por ejemplo, en 2016 se hicieron aproximadamente 86 millones de transferencias electrónicas desde el resto del sistema bancario hacia las Cuentas RUT, equivalentes al 82% del total de transferencias recibidas por BancoEstado en dicho periodo. En cambio, desde BancoEstado se originaron aproximadamente 35 millones de transferencias, y sólo el 42% se debió a movimientos de los clientes de la CuentaRUT. Es decir, por cada transferencia originada por titulares de CuentaRUT, éstos recibieron 5,8 transferencias electrónicas. Este mismo número corresponde a 0,62 en el caso de las cuentas corrientes de BancoEstado. Queda claro que el tremendo desbalance hacia BancoEstado se debe a la existencia de CuentaRUT y al comportamiento diferenciado de sus titulares respecto del

comportamiento de los titulares de cuentas corrientes, quienes presentan un comportamiento más balanceado respecto de recepción/originamiento de transferencias electrónicas.

Tal desbalance, si bien aumenta los ingresos del banco que es receptor neto con respecto al resto del sistema, también aumenta sus costos y los aumentará en mayor medida a mayor sea el porcentaje de receptores que a) conviertan la transferencia en efectivo y b) más caro sea servirlos por su dispersión geográfica. Esos costos los asume el banco receptor y el banco emisor sólo paga la tarifa interbancaria que, como se verá, no cubre los costos en que incurre BancoEstado.

En efecto, el dinero electrónico y los instrumentos de pago distintos del efectivo reducen los costos y agilizan los pagos en la medida que el acreedor produzca nuevas transacciones de pago electrónicas. En cambio, si el acreedor liquida en efectivo el pago, entonces los costos ya no son tan bajos, puesto que ese pago genera, además de los costos transaccionales del eslabón electrónico, todos los costos asociados a la liquidación en efectivo de los pagos.

En este sentido se ha señalado que *“El dinero sólo es electrónico en la medida que no se convierta de nuevo en papel”* y que *“En efecto, la práctica predominante en el mundo es que los originadores depositen el dinero justo antes de enviarlo, y que los receptores giren el efectivo en su totalidad justo después de recibirlo. Desde el punto de vista del consumidor es un servicio de efectivo a efectivo, y no les importa lo que ocurre en el intertanto, mientras que el efectivo llegue. El eslabón electrónico es solo una cuestión de eficiencia del proveedor de servicios que procesa la remesa o el pago de beneficios de seguridad social; lo único que saben los clientes es que ahora deben caminar menos para recoger el efectivo”*.⁴

Luego, el comportamiento de uso del dinero electrónico por parte del acreedor es relevante para establecer los costos de un pago. En particular, si el acreedor origina o no nuevas transacciones electrónicas o si acude a canales presenciales a liquidar en efectivo o cobrar su acreencia. En este caso, que es el de los clientes CuentaRUT de BancoEstado, los servicios de recepción de transferencias se asimilan a servicios de corresponsalía, en los que el banco receptor opera como

⁴ Traducción libre de *“Cash is only electronic if it’s not converted back into paper”* y de *“Indeed the predominant practice the world over is for senders to deposit the cash just prior to sending it, and for recipients to withdraw the cash immediately and in full. From the customer perspective, it’s a cash-to-cash service, and who cares what happens in between as long as the cash gets there. The electronic bit in the middle is just a matter of efficiency for the service provider processing the remittance or the government paying out social welfare; all the customer knows is that she now needs to walk a shorter distance to collect the cash”*. Disponible en <http://www.cgap.org/blog/better-cash-or-just-better-cash>

un prestador de servicios de liquidación, cubriendo costos que corresponden a los clientes de los bancos originadores respectivos, en su calidad de deudores⁵.

En efecto, comparemos el método de pago de un deudor bancarizado a un acreedor no bancarizado con respecto a uno bancarizado en CuentaRUT. En el primer caso, el cliente deudor bancarizado debe pagar a tal individuo no bancarizado en dinero efectivo, cheque o vale vista. En todos estos casos -que aún existen como alternativas a las transferencias electrónicas a CuentaRUT- el banco del deudor asume el costo de liquidar en efectivo ese pago; es decir, paga la tarifa o asume el costo del canal de abastecimiento de efectivo que usa su cliente para extraer el efectivo (ATMs, sucursales o corresponsalías), o bien, pone a disposición del acreedor no bancarizado sus propios canales de atención frente a la presentación del cheque o vale a la vista para su cobro (más detalles en Anexo 1). En cambio, mediante una transferencia o abono en CuentaRUT, los costos de liquidación se trasladan al banco receptor (BancoEstado).

Para hacer efectivas las transferencias recibidas ha sido necesario aumentar la cobertura de la red de atención presencial al cliente, como se muestra en el gráfico 3. Las Cajas Vecinas⁶, que no existían el 2005, hoy superan los 20.000 puntos a lo largo del país, y el total de la red que comprende sucursales bancarias, ServiEstado⁷, cajeros automáticos de propiedad de BancoEstado y Cajas Vecinas ha crecido más de 17 veces entre 2005 y la actualidad.

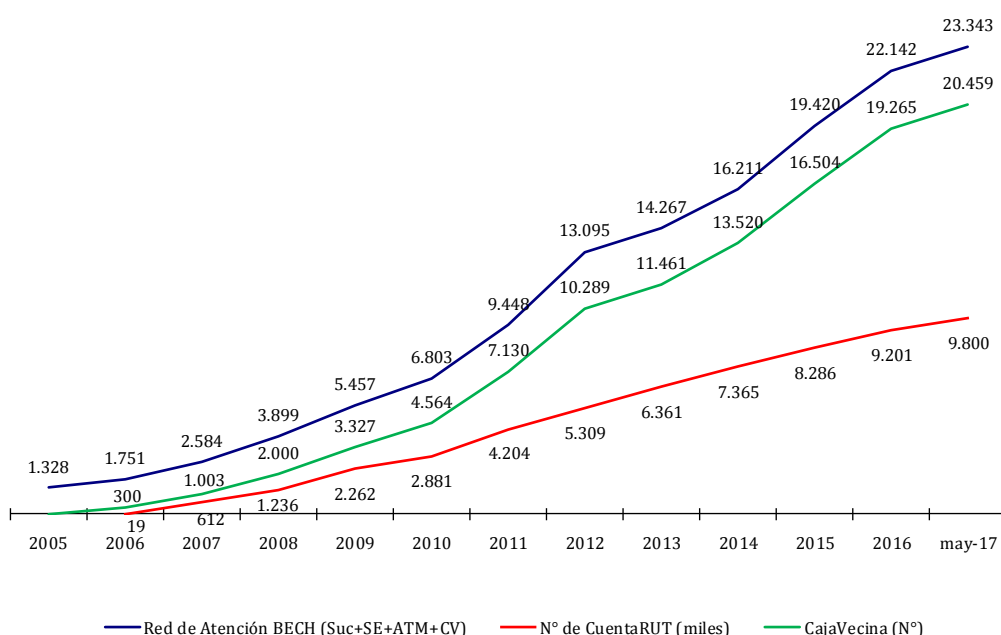
Gráfico 3

⁵ En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1571 del Código Civil, “Los gastos que ocasionare el pago serán de cuenta del deudor; sin perjuicio de lo estipulado y de lo que el juez ordenare acerca de las costas judiciales”.

⁶ CajaVecina permite a las personas, clientes o no, que residen en zonas alejadas de sectores céntricos realizar una serie de transacciones bancarias, a través de terminales instalados en los almacenes y locales comerciales de cada comuna. En CajaVecina, cualquier persona puede pagar cuentas de servicio y créditos, y hacer depósito en efectivo en cuentas de BancoEstado. Adicionalmente, los clientes de BancoEstado pueden realizar retiros de dinero, depósitos, transferencias entre Cuentas BancoEstado. Cada transacción se desarrolla mediante un dispositivo electrónico, llamado POS, que establece comunicación inmediata con el sistema central del Banco y que emite un comprobante que certifica que la transacción fue realizada correctamente.

⁷ ServiEstado tiene sucursales ubicadas estratégicamente en distintas ciudades del país, con un horario de atención continuado, que incluye los días sábados y domingos según su ubicación.

Impacto de CuentaRUT sobre la red de atención de BancoEstado



Fuente: BancoEstado

La CuentaRUT no sólo ha obligado a BancoEstado a invertir fuertemente, sino que sus inversiones son más caras, puesto que deben hacerse en zonas remotas y con menor densidad poblacional. Ello puesto que: (i) en lugares más alejados hay elementos más caros, como los traslados de efectivo o los enlaces para la transmisión de datos que, en el caso de los cajeros automáticos en zonas aisladas, es de tipo satelital; y, (ii) la densidad de demanda hace difícil que cada elemento de inversión sea utilizado a su máxima capacidad.

La importancia que tiene la existencia de una red de atención física, que permita liquidar o hacer efectivos los pagos electrónicos, ha sido destacada en diversos informes del Banco Mundial, especialmente en países o respecto de segmentos de la población en los que, por razones socioeconómicas o culturales, el efectivo no ha podido ser reemplazado como medio de pago.

En este sentido, se señala: *“Proveer acceso físico a servicios financieros o canales de atención para depósitos y giros, y asegurar suficiente liquidez en esos*

canales, incluyendo áreas rurales, sigue siendo el desafío principal en la transición hacia los pagos electrónicos”⁸.

En efecto, mientras el uso de efectivo sea predominante, un sistema de pagos electrónicos no puede funcionar sin infraestructura de *cash-out* o canales tradicionales de abastecimiento de efectivo, que completen o traduzcan a efectivo los pagos efectuados mediante transferencias electrónicas.

Así, una Tarifa Comercial que se limite al costo de recibir y registrar la transacción, y que no cubra el costo de los elementos necesarios para que el dinero llegue finalmente al cliente, se traducirá en la existencia de subsidios por parte de BancoEstado y sus clientes hacia los bancos privados y sus clientes. Todo ello da lugar, además, a una situación de competencia desleal. En efecto, los costos que considerará un banco privado al evaluar abrir una cuenta a un cliente emisor neto, es decir, que genera muchas transferencias hacia CuentaRUT serán menores a los costos reales de proveer el servicio y, por tanto, menores a los costos que enfrenta BancoEstado al captar a ese cliente potencial de cuenta corriente, ya que BancoEstado enfrentará los costos de *cash-out* correspondientes a las transferencias generadas por esa cuenta, mientras que el banco privado no.

II.3.- Las transferencias electrónicas producen externalidades de red

Más allá del aumento en bienestar que ha aportado la CuentaRUT a sus afiliados -que no es el foco de este artículo-, los servicios de transferencia electrónica, como todos los medios de pago, son un servicio de red con externalidades de red⁹. En concreto, cuanto mayor sea el número de consumidores o usuarios que

⁸ Traducción libre de: “*Providing physical access to financial services or cash-in/out points and ensuring sufficient liquidity at access points, including in rural areas, remain the core challenges in moving toward digital payments*”. The Opportunities of Digitizing Payments. A report by the World Bank Development Research Group, the Better Than Cash Alliance, and the Bill & Melinda Gates Foundation to the G20 Global Partnership for Financial Inclusion. Prepared for the G20 Australian Presidency August 28, 2014, CGAP (Consultative Group to Assist the Poor) Focus Note 93/2014, pág. 10.

⁹ Existen dos tipos de industrias de red, aquellas que generan externalidades de red dado que entre más clientes existan en la red más valiosos serán sus servicios para cada uno de los clientes (tales como servicios de telecomunicaciones y servicios de pagos electrónicos), y aquellas que no generan tales externalidades (distribución eléctrica, agua potable).

puedan recibir transferencias electrónicas, mayores son las alternativas y posibilidades que cada usuario tiene de efectuar transferencias, y mayor será, por lo tanto, la utilidad que para cada uno de ellos producen los servicios de transferencias. En otras palabras, entre mayor sea el número de receptores que puedan alcanzar los clientes bancarios y más gente pueda transferirles a ellos, mayor será el bienestar que se alcanzará.

Así, en el caso en que las expansiones de la red se financiaran sólo con lo que están dispuestos a pagar los clientes del banco que expande la red, el tamaño de la red no sería óptimo, puesto que no se estaría tomando en cuenta el aumento de bienestar que reciben los que ya utilizaban la red original por el hecho de contar con una red más amplia. Es decir, habría una subinversión en redes.

La implementación de la CuentaRUT por parte de BancoEstado ha permitido que la red de clientes bancarios se expanda en más de 10 millones de cuentas desde su creación a fines del año 2006¹⁰. La mayoría de estos clientes no forman parte del mercado objetivo de la banca privada tradicional por lo que, de no ser por la implementación de CuentaRUT, no sería posible para los clientes de otros bancos realizar pagos mediante transferencias electrónicas a esas personas, como por ejemplo, pagar por este medio sus remuneraciones u otro tipo de obligaciones. Sin embargo, el financiamiento de CuentaRUT -y de la red de sucursales y puntos de atención necesarios para su funcionamiento- ha estado a cargo, en parte, de sus clientes y, en parte, de BancoEstado, sin incrementarse los cobros a los clientes de los bancos comerciales del resto del sistema bancario.

En efecto, tal externalidad de red ha sido parcialmente capturada por los mismos bancos privados, al poder ofrecer más servicios sin incurrir en grandes costos. De esta forma, los pagos electrónicos ahorran a los bancos originadores y a sus clientes costos asociados a la aceptación, registro, almacenamiento, conteo, seguridad y transporte del efectivo, trasladando el costo de liquidar ese pago al banco receptor. Por ejemplo, los clientes del segmento empresas de los bancos privados han podido eliminar muchos costos al poder pagar por transferencias electrónicas los sueldos de sus trabajadores, en reemplazo de medios de pago físicos que utilizan canales presenciales como el cheque o el efectivo. Lo mismo sucede con los pagos efectuados por clientes personas naturales.

Dada esta externalidad, las tarifas acordadas en 1996 se fundamentaron desde un principio en la cobertura relativa de los bancos, reconociendo la mayor

¹⁰ En particular, a abril de 2016, existían 8.785.252 Cuentas RUT. Como punto de comparación, BancoEstado tenía a esa fecha un total de 542.830 cuentas corrientes de personas naturales, mientras que el sistema bancario como un todo tenía 3.398.242 cuentas corrientes de personas naturales.

contribución al sistema de pagos que puede hacer un banco con mayor cobertura geográfica, es decir, la mayor externalidad de red que captura el banco pequeño al efectuar transferencias a uno más grande, al estipular un recargo adicional en la tarifa de recepción para el caso de que el receptor no tenga sucursal en el lugar de destino de los fondos.

Es decir, estas tarifas siempre tuvieron un componente recíproco, asimilable a un cargo de acceso en el sector telefónico en que cada par de compañías se prestan un servicio similar que es el de la terminación de llamadas y que supone coberturas geográficas similares, y adicionalmente, una tarifa que daba cuenta de la diferencia en cobertura geográfica que se puede asimilar al “roaming” de la telefonía que se paga cuando una compañía no tiene red en una zona y utiliza la red de otra.

Así, los bancos originadores de transferencias no sólo acceden a las cuentas de los clientes del banco receptor, sino que usan toda su red de atención presencial (ServiEstado, Caja Vecina, cajeros automáticos, sucursales). BancoEstado, al servir a clientes de menor ingreso, de menor familiaridad con Internet y más dispersos territorialmente, es el banco que se encarga de liquidar en efectivo los pagos, incurriendo en todos los costos que ello implica y que los bancos originadores evitan y trasladan al BancoEstado al efectuar las transferencias.

En el anexo 1 se presentan las alternativas de que disponen los bancos privados de mediana o baja cobertura para liquidar los pagos que originan sus clientes si no existiera la CuentaRUT. Se describe en más detalle cómo, gracias a las transferencias electrónicas a CuentaRUT, los bancos originadores del pago trasladan a BancoEstado los costos de liquidar en efectivo los pagos de sus clientes. Es posible concluir que: (i) existen alternativas a las transferencias electrónicas a CuentaRUT para efectuar pagos a los clientes de BancoEstado o a cualquier persona que no disponga de una cuenta bancaria; (ii) en todas estas alternativas de pago, el banco originador del pago o su cliente asumen los costos de liquidación en efectivo de los pagos a las personas no bancarizadas; y, (iii) por medio de las transferencias electrónicas a BancoEstado, las instituciones trasladan a BancoEstado los costos de liquidar los pagos que realizan sus clientes y evitar los costos de la infraestructura física necesaria para liquidar o hacer efectivos esos pagos; tales costos deberían ser cubiertos por la tasa interbancaria especial para el banco con mayor cobertura.

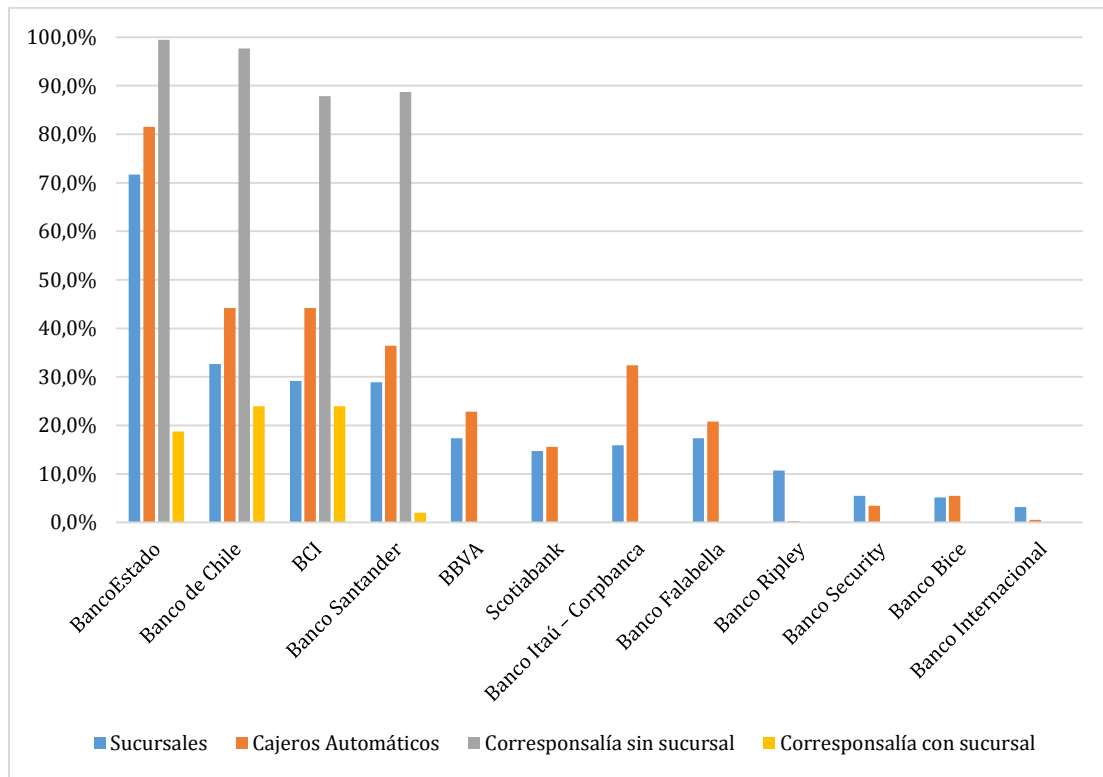
Así, el hecho de que los bancos privados hayan acordado una nueva tarifa comercial para las transferencias electrónicas a partir de enero de 2016 no es sorprendente, puesto que: (i) al tener clientes relativamente homogéneos, sus tráficos recíprocos tienden a estar balanceados, lo que hace irrelevante la tarifa – también recíproca- que se cobran entre ellos, puesto que la tarifa comercial solo se aplica a la diferencia o desbalance transaccional existente o, lo que es lo mismo, cobros y pagos tienden a compensarse hasta igual número de transacciones cursadas entre cada par de bancos; (ii) tienen otros ingresos para financiar sus redes (tarjeta de crédito, intereses por préstamos y uso de línea de

crédito, intereses por saldo en cuenta corriente, etc.); y, (iii) la cobertura de sus redes responde a decisiones comerciales, lo que limita la inversión en zonas de baja demanda (sobre todo pudiendo usar la red de atención de BancoEstado).

En los gráficos siguientes se muestra la cobertura geográfica de los bancos pertenecientes al CCA en términos de sucursales, ATMs, corresponsalías con sucursal y corresponsalías sin sucursal. Lo anterior tanto por porcentaje de comunas cubiertas (Gráfico 4) como ponderado por la población de las mismas (Gráfico 5). Tal como se aprecia, BancoEstado tiene sucursales en más del doble de las comunas en las que están los bancos más grandes, cubre unas cinco veces más comunas que los bancos medianos y alrededor de 15 veces más comunas que los bancos pequeños.

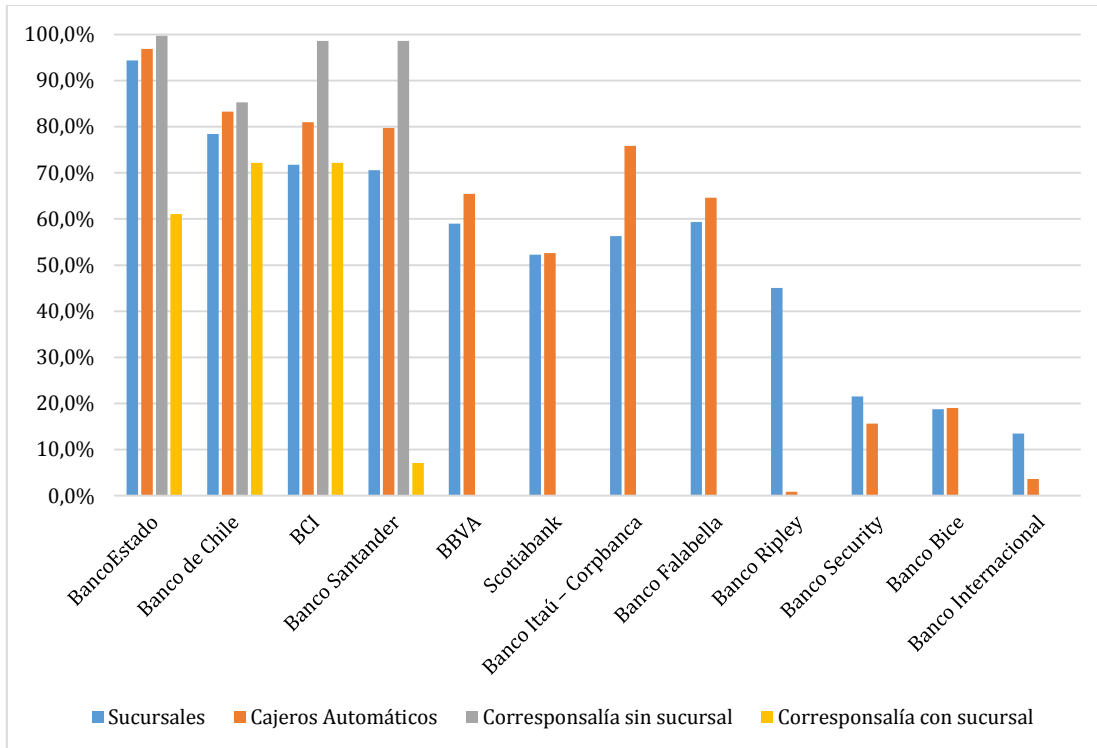
|

Gráfico 4: Porcentaje de comunas cubiertas por banco y canal de abastecimiento de efectivo



Fuente: Información de sucursales y ATMs de sbif.cl; corresponsalías de memorias anuales de los bancos, servipag.cl e información proporcionada por Multicaja relativa a puntos de giro de bancos Santander y BCI.

Gráfico 5: Porcentaje de población cubiertas por banco y canal de abastecimiento de efectivo



Fuente: Información de sucursales y ATMs de sbif.cl; corresponsalías de memorias anuales de los bancos, servipag.cl e información proporcionada por Multicaja relativa a puntos de giro de bancos Santander y BCI.

Así, la justificación económica de la diferenciación tarifaria que se acordó para los servicios de recepción de transferencias electrónicas y que está basada en la cobertura relativa de cada par de bancos, es aún más poderosa tras el desarrollo de la CuentaRUT. Entre bancos grandes o simétricos (en tipo de clientes y cobertura presencial), la tarifa es menor porque sólo debe cubrir los costos de interconexión. Entre bancos asimétricos en cobertura geográfica, la tarifa interbancaria que cobra un banco con mayor cobertura a uno de menor tamaño debía -y debe- ser mayor, porque debe cubrir los costos de interconexión y, además, la infraestructura de liquidación. El banco más pequeño es una especie de operador móvil virtual (OMV) es decir un operador que carece de red -siguiendo con la analogía con la telefonía móvil- y debe pagar la interconexión más el uso de la red presencial de liquidación del pago.

III.- Las tarifas de intercambio para el uso de tarjetas de crédito y débito, Transbank y ERN N° 19

La tarifa de intercambio es la que reciben los bancos emisores de tarjetas de crédito por cada transacción efectuada con tarjetas emitidas por ellos, adicional a lo que reciben directamente de sus clientes por cargos de mantención. En este caso, el costo que se debe cubrir está más bien dado por el asiento contable de restar el monto de la transacción del saldo de la cuenta corriente en el caso de la tarjeta de débito y hacer el cargo en la cuenta mensual en el caso de tarjeta de crédito. Es decir, no se enfrenta el problema del caso anterior sobre tarifas interbancarias para las transferencias electrónicas en que, además, del asiento contable se debe financiar redes de *cash out* con coberturas asimétricas, es decir, no hay “roaming”. Lo que, según algunos autores, justificaría que el cobro sea mayor al costo del servicio son los incentivos que se dan al uso de tarjetas. Así, los “puntos” o “premios” que acumula el cliente los financian los bancos con la diferencia entre la tasa de intercambio y el costo operacional de la interconexión. Es discutible hasta qué punto es necesario incentivar el uso de tarjetas, o en qué momento deja de haber externalidades que justifiquen este incentivo.

El dinero para cubrir la tasa de intercambio se obtiene del “merchant discount” que es lo que paga el comercio por cada transacción efectuada con tarjeta. Además, ya sea por prohibiciones contractuales o por simpleza, los comerciantes no diferencian sus precios según sea el medio de pago. Así, no sólo el cliente que paga con tarjeta no percibe el costo que conlleva el cobro del “merchant discount” ni de la tasa de intercambio, sino que además los clientes que pagan con efectivo o con medios de pago con menor costo para el comerciante ayudan a cubrir la tasa de intercambio. Tal como señala Frankel, *“La lógica subyacente a la defensa de Baxter de la tasa de intercambio es que este pago de transferencia en un subsidio eficiente, no una distorsión del mercado. Sin embargo, Baxter no presta atención al hecho de que este incentivo es financiado en gran medida por consumidores que escogieron no usar tarjeta de crédito, ese hecho es un resultado ineludible de la coherencia en precios entre métodos de pago”*.¹¹ Dado ello, si bien nuevos medios de pago -como tarjetas prepagadas físicas o virtuales- pueden aumentar la competencia en el mercado de medios de pagos, los clientes que no pagan con tarjetas bancarias de crédito o débito seguirán subsidiando la

¹¹ Traducción libre de *“The logic underlying Baxter’s defense of interchange fees is that this transfer payment is an efficient subsidy, not a market distortion. Though Baxter does not draw attention to the fact that this incentive is funded in large measure by consumers who choose not to use credit cards, that fact is an inescapable result of price coherence across payment methods.”* (Frankel, 1998).

tarifa de intercambio que cobren los emisores de aquellas tarjetas. Otra manera de decirlo, los emisores seguirán cobrando el peaje para conectarse a las cuentas de sus clientes, y la mayor competencia aguas abajo no alterará esa realidad; tal como el hecho de que haya más competencia en el mercado telefónico no disciplinaría los cargos de acceso y la única alternativa sigue siendo la regulación.

Entonces, al igual que en el caso telefónico o en el caso de las transferencias bancarias electrónicas, la empresa cobra un peaje por el acceso a su cliente, o a la cuenta de su cliente. Tal cobro no afecta a su cliente, por tanto, no perderá participación de mercado por cobrar un peaje o cargo de acceso monopólico. Y, otra vez, un alto cargo de acceso mantiene la tarifa final, en este caso al comercio, o “merchant discount” alta. En efecto, si el conjunto de entes adquirentes, es decir, los que se relacionan con y dan servicio a los comercios para sumarlos a la red de pago, es el mismo que emite las tarjetas, el fijar una tasa de intercambio alta asegura que en el mercado de la adquirencia se mantengan altos los “merchant discount”, al igual que altos cargos de acceso aseguran un precio cartelizado por llamadas, aunque las telefónicas no se pongan de acuerdo en ese precio. Así, el paralelo entre telefonía y tarifas bancarias para el caso de las tarjetas es total en un “modelo de cuatro partes”¹² y, tal como en el caso telefónico, la tendencia en el mundo -aunque con mayor rezago que en el caso telefónico- es tarificar las tasas de intercambio, ya que en este servicio no puede haber competencia porque las empresas tienen el monopolio del acceso a sus clientes o a sus cuentas.

En Chile, la figura es más compleja, ya que que el sistema estaría recién prefigurándose bajo un modelo de cuatro partes con la entrada de Multicaja y Compraquí de BancoEstado y con la anunciada salida del Banco Santander del sistema de adquirencia de Transbank. En Chile en la práctica, hasta la entrada de Multicaja y Compraquí de participaciones aún marginales, hay un sistema de tres partes en que los bancos no compiten por la adquirencia -único segmento en que hay competencia potencial-, sino que han encargado a Transbank, sociedad de apoyo al giro de propiedad de los mismos bancos, para efectuarla. Así, Transbank cobra el “merchant discount” y transfiere las rentas, en exceso a una rentabilidad de 18% sobre activos, a los emisores. De esa forma, la tasa de intercambio es implícita.

Con el fin de introducir competencia en los segmentos en que ésta es factible y regular los segmentos en que ella es imposible, el TDLC hizo una serie de recomendaciones. Por un lado, éstas apuntaban a permitir la competencia en el

¹² (i) emisor de tarjetas; (ii) adquirente; (iii) procesador adquirente; y, (iv) procesador emisor.

segmento de la adquirencia -y la mayoría ya fueron implementadas por el Banco Central en su Compendio de Normas Financieras. No obstante, aún está pendiente fijar las tasas de intercambio y prohibir la actuación conjunta de los bancos en la adquirencia. Tal actuación conjunta ha sido castigada en Europa y existe evidencia de reducción en el “merchant discount” al aumentar la competencia en este eslabón de la cadena.¹³

Las reformas propuestas por el TDLC conforman un “sistema” orientado a abrir el mercado de la adquirencia, dominado por Transbank. Así, el Tribunal recomendó cambios normativos para: 1) prohibir actuación conjunta de emisores en adquirencia (aunque se permite la actuación conjunta en el procesamiento por las economías de escala que este segmento presenta), 2) facilitar el ingreso de nuevos adquirentes: 2.i) eliminando la regla *NAWI (No Acquiring Without Issuing)* aplicada por los marcas internacionales que sólo otorgaban licencia de adquirencia a los emisores-principalmente bancos, 2.ii) modificando las normas sobre Sociedades de Apoyo al Giro Bancario: de forma que Transbank pueda ofrecer servicios de procesamiento adquirente a cualquier empresa no relacionada al negocio bancario que realice actividades de adquirencia, mientras cumpla con requisitos técnicos y económicos que se exijan, estableciendo obligaciones de acceso a infraestructura de procesamiento, y 2.iii) asegurando que los proveedores de red (Visa, MasterCard) no puedan negarse injustificadamente a contratar (procedimientos de contratación públicos, transparentes, objetivos y no discriminatorios); y, por último, 3) eliminar regla de no discriminación de precios según medio de pago (*No Surcharge Rule*) para minimizar los actuales subsidios cruzados a quienes usan tarjetas desde quienes usan efectivo.

IV.- Red de cajeros automáticos

Los cajeros automáticos han reducido sustancialmente el costo de atención para los bancos. Y, tal como dice Frankel, también abren la oportunidad de colusión si es que los bancos coordinan el uso de sus cajeros.

Este caso no es uno en que las redes de los diferentes bancos requieran interconexión, como es el caso de las transferencias electrónicas entre clientes de distintos bancos o el de tarjetas de crédito y débito en que cada adquirente debe tener acceso a la cuenta de los clientes de todos los bancos emisores de tarjetas.

¹³ Frankel, Alan S. (2014)

Efectivamente, en el caso de los cajeros automáticos es posible que cada banco despliegue una red de cajeros para sus clientes puesto que no se requiere -en principio¹⁴-, interacción entre clientes de distintas instituciones. Sin embargo, se pueden reducir costos si los bancos acuerdan que todos sus cajeros automáticos puedan atender a todos los clientes bancarios, de lo que se benefician especialmente los bancos más pequeños. Esta coordinación podría ser competitiva si cada banco fijara sus propias tarifas para el uso de sus cajeros en distintas locaciones -ya que distintas locaciones conllevan distintos costos- y se las cobrara directamente al usuario que decide en qué cajero efectuar sus transacciones, sin embargo, ello está prohibido en Chile para el caso de las cuentas corrientes. La solución ha sido cobrarse entre los bancos por el uso de sus cajeros por parte de clientes de la contraparte, lo que de nuevo lleva a la posibilidad de que esta tarifa sea un medio para aumentar los costos de cada banco y apoye la colusión en precios finales, por ejemplo en los cargos de mantención, cobrados por cada banco a sus clientes. (Frankel, 1998). Si adicionalmente, los bancos decidieran que los pagos que se hacen entre ellos por este servicio será parejo e independiente de los costos según locación, habrá subinversión en los lugares más caros de servir o con menor demanda y sobreinversión en el otro extremo, es decir, zonas de menores costos de servicio y con alto tráfico, tal como en el caso de correos antes descrito.

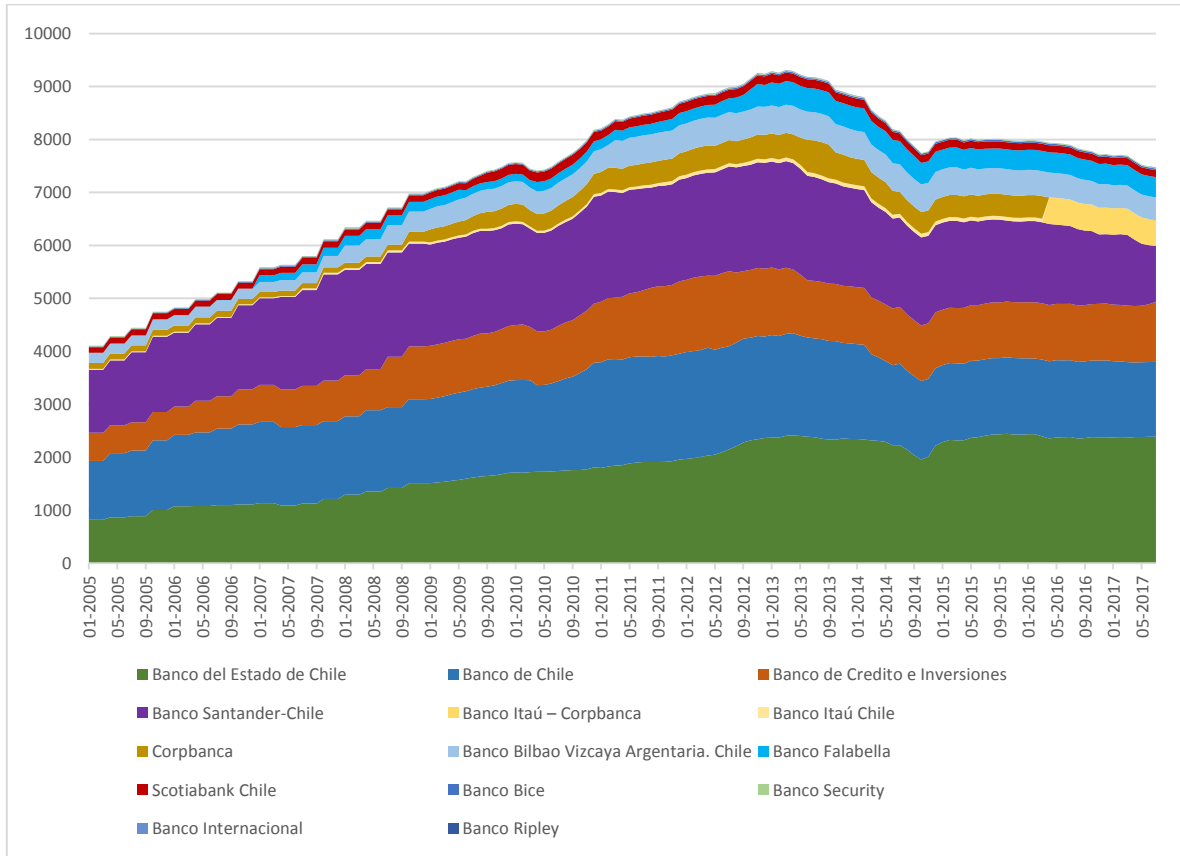
En Chile, a partir del año 2003 los bancos privados acordaron interconectar sus cajeros con los de BancoEstado que hasta entonces operaba una red exclusiva para sus clientes. Posteriormente, fijaron la tarifa que cobraría el banco dueño del cajero al banco del cliente que lo usa. Se optó, finalmente, por una tarifa plana que no distingue por el costo de instalar, mantener comunicado y abastecer de efectivo a cada cajero automático. Así, los bancos con mayor capilaridad territorial en su red de cajeros terminan subsidiando a los bancos con redes menores. Puede constatararse que el número de cajeros ha ido reduciéndose y que la red de BancoEstado es cada vez es más grande con respecto a la de otros bancos.

El gráfico y la tabla siguientes muestran la evolución en el tiempo del número de cajeros automáticos o ATMs de cada uno de los bancos que forman parte del CCA a partir de 2005. Este gráfico, así como la tabla siguiente, muestran como la mayoría de los bancos privados han reducido la inversión en este tipo de canales de abastecimiento de efectivo a partir de 2013.

¹⁴ Dado que los ATM también sirven para efectuar transferencias electrónicas se podría argumentar que su interconexión también genera externalidades de red; sin embargo, en tal caso están cumpliendo sólo un rol de terminal de acceso al sistema de transferencias electrónicas-como cualquier computador- y no su rol distintivo de proveer y recibir efectivo.

Gráfico 6

Evolución del número de ATMs por banco



Fuente: Elaboración propia, basado en datos SBIF.

Tabla 1**Cambios en N° ATMs por banco**

Banco	Primer mes máximo histórico	Total ATMs		Disminución porcentual
		Máximo Histórico	A julio de 2017	
Banco Internacional	04/2012	8	2	-75%
Banco Santander	12/2010	2018	1052	-48%
Scotiabank	12/2009	189	131	-31%
Banco de Chile	04/2012	2036	1413	-31%
BBVA	04/2013	540	429	-21%
BCI	07/2012	1417	1135	-20%
Banco Falabella	09/2013	451	385	-15%
Itaú-Corpbanca	05/2016	506	487	-4%
BancoEstado	10/2015	2444	2389	-2%
Banco Bice	02/2017	30	30	0%
Banco Security	01/2016	16	16	0%

Fuente: SBIF.

Si bien la reducción en el número de cajeros de los bancos privados puede explicarse por los mayores costos que introdujeron las nuevas medidas de seguridad, estos mayores costos también los enfrenta BancoEstado. En efecto, el hecho de que la tarifa de uso de cajeros automáticos sea plana –puede desincentivar la inversión –especialmente en zonas remotas-y fomentar el uso de la red de BancoEstado.

Conclusiones

1. La interconexión entre redes que compiten reduce costos de transacción y genera externalidades de red. Sin embargo, el cobro que se hacen los agentes por la interconexión permite una colusión estable en la tarifa final.
2. Ello ha sido comprendido y aplicado en el sector de telefonía en que los cargos de acceso están regulados por la autoridad sectorial, pero no ha sido replicado en el sector bancario o de medios de pagos, ya sea en el tema de tarifas interbancarias para las transferencias electrónicas o en el de tarifas de intercambio en las transacciones con tarjetas de débito o crédito. En el último caso no ha habido regulación a pesar de la recomendación normativa emitida por el TDLC. Ello deja una clara recomendación de política pública.
3. Es importante recalcar que el poder monopólico que cada red tiene para cobrar por el acceso a sus subscriptores o afiliados no depende del grado de competencia que exista de cara al cliente final y, por ello, la tarificación es necesaria aun en mercados con muchos actores.
4. La inclusión financiera ha generado la agrupación de clientes receptores netos de transferencias en un solo banco; los clientes CuentaRUT de BancoEstado. Ello se debe al comportamiento de uso del dinero de los clientes CuentaRUT, que no originan tantas transferencias como las que reciben. Ello no tiene nada que ver con el número relativo de cuentas o clientes de BancoEstado. En efecto, si el comportamiento promedio de los clientes de cada banco fuese igual, el número de transacciones entre cada par de bancos estaría balanceado, independiente del número de clientes o cuentas de cada banco. Por eso, la tarifa es irrelevante para las utilidades de cada banco si no hay desbalance transaccional y, por lo mismo, no puede extrañar que todos los bancos privados hayan impulsado una baja en la tarifa interbancaria.
5. La tarifa de recepción de transferencias electrónicas que cobra un banco receptor a un banco originador debe, a lo menos, cubrir los costos que ésta origina. Esos costos, en el caso de los clientes CuentaRUT de BancoEstado, no se limitan a registrar el abono en una cuenta, sino que incluyen todos aquellos costos necesarios para hacer efectivas las transferencias, y que los bancos privados y sus clientes se ahorran y trasladan al banco receptor por medio de dichas transferencias electrónicas.

Los costos de recibir una transferencia electrónica incluyen los costos del despliegue de la red de atención que se necesita para liquidar esos abonos y completar los pagos originados por los clientes de los otros bancos. Pero lo cierto es que ningún medio de pago ha sustituido al dinero en efectivo, que es vital para la mayor parte de la población y, especialmente, para aquellas personas que BancoEstado ha incorporado al sistema financiero mediante CuentaRUT. El cliente CuentaRUT es el que no mantiene saldo suficiente en cuenta como para hacer transferencias, es el que no está dispuesto a asumir costos fijos de mantención, es el que gasta rápidamente todo lo que gana en atender sus necesidades de la vida cotidiana. Es el que hace entre uno y dos

giros de efectivo por abono y aún usa poco la Redcompra. Es el que preferiría que le paguen el sueldo en efectivo.

6. Esta diferencia en el servicio que BancoEstado presta a los bancos privados mediante la recepción de transferencias electrónicas a CuentaRUT, explica por qué la tarifa de recepción de transacciones electrónicas de BancoEstado: (i) no debe ser igual a la que puedan cobrarse entre sí los otros bancos, y cuyo importe, como ya se dijo, es irrelevante porque están balanceados; (ii) debe cubrir todos los costos que generan esas transferencias y, (iii) debe reconocer el aporte relativo de los bancos a la cobertura del sistema, es decir, la externalidad de red que cada banco captura a partir de la interconexión con BancoEstado.
7. En cuanto a sus efectos, la estructura tarifaria diferenciada en cuestión premia la cobertura bancaria e incentiva la inversión.
8. En el caso de las tasas de intercambio para las transacciones con tarjeta de debito y crédito, el servicio que prestan los emisores a los adquirentes es básicamente el acceso a la cuenta o factura del tarjetahabiente; es simplemente un cargo de acceso en que la cobertura geográfica de cada banco tiene poca incidencia y, por tanto, no se justificarían cobros en función de ella.
9. Por último, en el caso de la red de cajeros automáticos podría haber competencia de cara al usuario, sin embargo, en general ello no sucede y se pagan los bancos entre sí, lo que también puede tener efectos colusivos en tarifas finales. Además, en Chile se ha llegado a una tarifa plana que no captura diferencias en costos y que ha llevado a los bancos privados a descansar cada vez más en la red de cajeros del BancoEstado.

Anexo 1: Medios de pago alternativos a la CuentaRUT

En este anexo se presentan las alternativas de que disponen los bancos privados de mediana o baja cobertura para liquidar los pagos que originan sus clientes si no existiera la CuentaRUT. Se describe en más detalle cómo, gracias a las transferencias electrónicas a CuentaRUT, los bancos originadores del pago trasladan a BancoEstado los costos de liquidar en efectivo los pagos de sus clientes.

Los clientes titulares de cuentas bancarias de cualquier banco disponen de las siguientes alternativas para pagar obligaciones de dinero a las personas no bancarizadas acreedoras, que involucran costos para éstos o para su banco. Al carecer de información sobre los costos de los bancos privados para cada tipo de transacción, éstos se asimilan a costos del propio BancoEstado.

Lo anterior, sin incluir los costos que el cliente o su acreedor enfrentan por conceptos de transporte de efectivo, traslado a un canal de atención y tiempo empleado en la transacción, por ejemplo, en acudir a una sucursal del banco librado a cobrar un cheque.

- En el caso de utilizar canales presenciales, el cliente del banco originador puede acudir a una sucursal o corresponsalía de su banco, o a un cajero automático (de cualquier banco) a retirar efectivo de su cuenta para posteriormente entregárselo a su acreedor. Para el banco del cliente, un giro en sucursal tiene un costo de aproximadamente \$803, en una corresponsalía con sucursal el giro cuesta alrededor de \$505. En un cajero automático, cada giro tiene un costo de \$472. Por último, un giro en una corresponsalía sin sucursal costaría cerca de \$112. Adicionalmente, existen restricciones en el monto de giro en algunos canales y, por tanto, los costos pueden ser mayores para transacciones de mayor valor. En ServiEstado, Cajero Automático y Caja Vecina, el monto máximo de giro es de \$200.000.
- Una segunda alternativa es que el deudor le extienda un cheque al acreedor, en este caso el banco del deudor se hace cargo de los costos de liquidarlo en sus canales. Esta opción tiene un costo de aproximadamente USD \$1 para el banco del deudor¹⁵.
- Por último, y sólo recientemente, Banco de Chile implementó RedGiro. Este servicio permite a los clientes de dicho banco efectuar “envíos de dinero” o pagos a personas que no tienen cuenta bancaria, mediante una instrucción en línea de cargo en sus cuentas que proporciona al cliente dos claves que debe informar al beneficiario del respectivo pago, y con las cuales este último debe

¹⁵ Información proporcionada por BancoEstado. Equivale a \$615,22 según tipo de cambio del dólar observado al 29 de diciembre de 2017.

acudir a cualquier cajero automático del Banco de Chile a retirar el dinero, identificándose con su RUT y sin necesidad de una cuenta bancaria. En este caso, al igual que en los anteriores, el originador del pago o su banco (Banco de Chile) asume el costo de liquidar el pago en sus propios cajeros automáticos, asumiendo un costo de aproximadamente \$ 472 por cada giro en un cajero automático propio.

En el caso de pagos masivos, por ejemplo, pagos de remuneraciones, existen además las siguientes alternativas, con sus correspondientes costos:

- Una alternativa, especialmente utilizada para pago de remuneraciones en zonas rurales, son las empresas de pago rural, que cobran aproximadamente \$ 4.932 por pago¹⁶.
- Otro *benchmark* de lo que cuesta liquidar un pago en efectivo, se encuentra en las licitaciones convocadas por el IPS para el pago presencial de beneficios de seguridad social en sucursales o canales presenciales. En este caso, el costo de los pagos de pensiones y otros beneficios sociales efectuados a los beneficiarios de manera presencial es de aproximadamente \$1.638 en promedio por transacción¹⁷.
- También es posible realizar pagos masivos a través de Servipag, que cobra \$1.355 por liquidar una acreencia en cualquiera de sus 341 sucursales¹⁸.
- Por último, bancos como el Banco de Chile y Banco Santander ofrecen convenios de pago de remuneraciones que incluyen la apertura de cuentas vista a los trabajadores en sus filiales CrediChile (\$1.850 mensual, incluyendo dos giros) y Banefe (\$2.392 por abono, incluyendo 3 giros)¹⁹. Esta alternativa

¹⁶ Corresponde al UF 0,184030 por pago: Precio que ofertó CCAF Los Héroes y con el cual se adjudicó por 48 meses la licitación pública convocada por el IPS para el pago rural de prestaciones de seguridad social, según Res Ex n°426 del IPS, de 06/09/2017. Considera valor de la UF al 31 de diciembre de 2017.

¹⁷ Corresponde a UF 0,06112447 por pago: Promedio ponderado de los precios ofertados y con los cuales se adjudicó por 48 meses la licitación pública convocada por el IPS para el servicio de pago en sucursal de prestaciones de seguridad social, según Res Ex n°426 del IPS, de 06/09/2017. Considera valor de la UF al 31 de diciembre de 2017.

¹⁸ Cotización de Servipag considera UF 0,85 + IVA por nómina de hasta 20 beneficiarios. El valor de \$1.355 considera el número máximo de beneficiarios (20) y valor de la UF al 31 de diciembre de 2017.

¹⁹ Información publicada en portal web del Banco Santander (UF 0,9 + IVA anual, incluyendo 3 giros y 3 consultas mensuales) y cotización de Banco de Chile (UF 0,058 + IVA mensual, incluyendo 2 transacciones en cualquier banco). Considera valor de la UF al 31 de diciembre de 2017.

confirma que un pago electrónico a una persona que no está inserta en el entorno digital debe completarse mediante su posterior liquidación en efectivo, permitiendo al destinatario acceder a un número mínimo de giros y consultas.

Bibliografía:

Armstrong, Mark (2001). "The theory of access pricing and interconnection," MPRA Paper 15608, University Library of Munich, Alemania.

Butelmann Consultores (2016), "Tarifas de recepción de transacciones electrónicas por parte de BancoEstado", www.tdlc.cl, Rol C 323-2017.

Butelmann Consultores (2018) "Efectos en la competencia de las diferentes tarifas que cobra BancoEstado por la recepción de transacciones electrónicas", www.tdlc.cl, Rol C 323-2017.

Frankel, A.S. (1998), "Monopoly and competition in the supply and exchange of money" Antitrust Law Journal, Vol. 66, No. 2 pp. 313-361.

Frankel, A.S. (2014), "Sobre la competencia en los mercados de adquirencia de tarjetas", <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2015/09/Escrito-ERN-20-14-1.pdf>.