



RESOLUCIÓN (Expte. C-0271/10, REDSYS/REDY)

CONSEJO

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente
D^a Pilar Sánchez Núñez, Vicepresidenta
D. Julio Costas Comesaña, Consejero
D^a M^a Jesús González López, Consejera
D^a Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera

En Madrid, a 13 de octubre de 2008.

Visto el expediente tramitado de acuerdo a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, relativo a la fusión de las sociedades REDSYS SERVICIOS DE PROCESAMIENTO S.L.U. (“REDSYS”) y REDES Y PROCESOS S.A. (“REDY”) (Expte. C/0271/10), y estando de acuerdo con el informe y la propuesta remitidos por la Dirección de Investigación, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia ha acordado, en aplicación del artículo 57.2.c) de la mencionada Ley, iniciar la segunda fase del procedimiento, en la medida que la operación de concentración notificada puede obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados analizados.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que se puede interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.

INFORME Y PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

C- 0271/10 REDSYS/ REDY

I. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 16 de agosto de 2010 ha tenido entrada en la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), notificación relativa a la fusión de las sociedades REDSYS SERVICIOS DE PROCESAMIENTO, S.L.U. (“REDSYS”) y REDES Y PROCESOS, S.A. (“REDY”).
- (2) La notificación ha sido realizada por dichas entidades, según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC), por superar el umbral establecido en el artículo 8.1 a). A esta operación le es de aplicación lo previsto en el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia.
- (3) El artículo 57.2.c) de la Ley 15/2007 establece que el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia dictará resolución en primera fase en la que podrá acordar iniciar la segunda fase del procedimiento, cuando considere que la concentración puede obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en todo o parte del mercado nacional.
- (4) Asimismo, el artículo 38.2 de la Ley 15/2007 añade: "El transcurso del plazo máximo establecido en el artículo 36.2.a) de esta Ley para la resolución en primera fase de control de concentraciones determinará la estimación de la correspondiente solicitud por silencio administrativo, salvo en los casos previstos en los artículos 9.5, 55.5 y 57.2.d) de la presente Ley”.
- (5) Con fecha 19 de agosto de 2010, esta Dirección de Investigación solicitó al Banco de España (BDE) el informe previsto en el artículo 17.2.c) de la LDC, en relación con el expediente de referencia. Dicho informe tuvo entrada en la CNC el 3 de septiembre de 2010.
- (6) Con fecha 9 de septiembre de 2010, esta Dirección General hizo sendos requerimientos de información a los notificantes y al BDE al objeto de obtener información necesaria para la resolución del expediente, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 37.2 b) y 55.5 de la LDC. El escrito de contestación de los notificantes tuvo entrada en la CNC el 21 de septiembre de 2010 y el del BDE el 24 de septiembre de 2010.
- (7) Adicionalmente, con fechas 16 de septiembre y 23 de septiembre de 2010 respectivamente han tenido entrada en la CNC sendos escritos de alegaciones, uno de EURO 6000, S.A. y otro conjunto de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE GRANDES EMPRESAS DE DISTRIBUCIÓN (“ANGED”), la CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE COMERCIO (“CEC”) y la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE VENTAS A DISTANCIA (“AVAD”).

- (8) Según lo anterior, la fecha límite para acordar iniciar la segunda fase del procedimiento es el **18 de octubre de 2010**, inclusive. Transcurrida dicha fecha, la operación notificada se considerará tácitamente autorizada.

II. NATURALEZA DE LA OPERACIÓN

- (9) La operación de concentración consiste en la fusión de REDSYS y REDY, ambas activas en el sector del procesamiento de transacciones de medios de pago.
- (10) La operación supone la integración de las actividades de procesamiento de transacciones de medios de pago que realizaban, por un lado, SERVIRED (y que han quedado en manos de REDSYS tras un proceso de reestructuración interno del grupo previo a la operación¹) y, por otro lado, 4B, cuyo titular es REDY, escindido de 4B en julio de 2008.
- (11) A estos efectos, el pasado [...] ² los órganos de administración de REDSYS y REDY suscribieron el proyecto común de fusión, en el que, entre otros aspectos, fijaron la ecuación de canje de las acciones de ambas entidades, que determinará la participación que detentarán los accionistas principales en la entidad fusionada: BANCO SANTANDER ([...]), BBVA ([...]), CAJA MADRID ([...]) y LA CAIXA ([...]). Conjuntamente dispondrán del [>50%] del capital social de REDSYS.
- (12) Posteriormente, el [...], los accionistas principales REDSYS suscribieron el Contrato de Socios en el que han regulado las relaciones entre ellos en el seno de dicha empresa.
- (13) Las disposiciones relativas a la composición de los órganos de administración de REDSYS y las mayorías de voto requeridas para la aprobación de las decisiones estratégicas en su seno se incluyen en el Contrato de Socios y en los Estatutos de dicha sociedad. Estos documentos contemplan dos etapas:
- En una primera etapa, [...] desde la constitución de REDSYS, el Contrato de Socios prevé [...].
 - Transcurrido [...], REDSYS se regirá conforme a las reglas contenidas en sus Estatutos Sociales [...].
- (14) En cuanto al Consejo de Administración, compuesto de doce miembros³, las decisiones se adoptarán por el voto de más de la mitad de sus miembros, a

¹ Dicha reestructuración tiene por objeto segregar el negocio de los servicios de procesamiento de medios de pago de SERVIRED, actualmente integrado con otras actividades y en manos de su filial SERVICIOS PARA MEDIOS DE PAGO, S.A. ("SERMEPA"). Para ello se llevará a cabo una fusión por absorción de SERMEPA por SOCIEDAD ESPAÑOLA DE MEDIOS DE PAGO, S.A. ("SERVIRED") y una escisión a favor de REDSYS del negocio de procesamiento de transacciones de medios de pago de SERVIRED.

² Se insertan entre corchetes aquellas partes del informe cuyo contenido exacto ha sido declarado confidencial.

³ [...].

excepción de ciertas materias⁴ fuera del curso ordinario de los negocios, para las que se precisará el voto favorable del [...] de los consejeros.

- (15) De acuerdo con los notificantes, de todo lo anterior se desprende que una vez transcurrido [...], REDSYS no estará bajo control conjunto de sus cuatro accionistas principales, ya que no existirá una mayoría estable en el procedimiento de toma de decisiones, sino que ésta se formará en cada ocasión concreta a partir de las varias combinaciones posibles entre los accionistas minoritarios. Se trata de un caso de coaliciones cambiantes.
- (16) En conclusión, a la vista de lo anterior, esta Dirección de Investigación considera que la operación se incluye en el supuesto del artículo 7.1 a) de la LDC.

III. ALEGACIONES DE TERCEROS

- (17) Con fecha 16 de septiembre de 2010 tuvo entrada en la CNC un escrito de EURO 6000 en donde, además de solicitar su personación en el procedimiento en virtud de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 30/1992, señala que la investigación de la CNC debe confirmar que la entidad fusionada no tendrá capacidad o incentivos para, desde su reforzada posición, utilizar la definición o actualización de los estándares técnicos y los procedimientos relativos a la interoperatividad de las transacciones de pago y a los servicios prestados a los clientes finales con motivos de tales transacciones, para excluir u obstaculizar la actividad de otras procesadoras rivales o de otros sistemas de medios de pago rivales de los sistemas a los que la entidad fusionada prestará sus servicios.
- (18) Por otra parte, el 23 de septiembre de 2010 tuvo entrada en la CNC escrito de las asociaciones de comerciantes ANGED, CEC y AVAD en el que señalan que la fusión proyectada puede suponer un obstáculo a la competencia efectiva en todo o en parte del mercado de las tarjetas bancarias usadas como medios de pago. En su opinión, la operativa de la nueva procesadora común provocará intercambios de información comercial entre los sistemas de medios de pago SERVIRED y 4B (en particular precios y volúmenes de venta) que permita a ambos sistemas coordinar sus estrategias de actuación en el mercado de los medios de pago con tarjeta bancaria.
- (19) Según estas asociaciones, el riesgo de coordinación del comportamiento competitivo de SERVIRED y 4B es aún mayor si se considera que el procesamiento es el coste más significativo que afrontan dichas entidades. La similitud de sus costes derivada de compartir un mismo proveedor de servicios de procesamiento hace que vean reducido su incentivo para competir en precios.

⁴ Fundamentalmente, las propuestas a la Junta General de modificación de los Estatutos sociales, de disolución y/o liquidación de REDSYS y de su fusión y escisión, así como la venta o transmisión de una parte sustancial de los activos y negocios de la empresa y la realización de inversiones significativas.

IV. APLICABILIDAD DE LA LEY 15/2007 DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

- (20) De acuerdo con la notificante, la operación no entra en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) nº 139/2004 del Consejo, de 20 de enero, sobre el control de las concentraciones entre empresas.
- (21) La operación notificada cumple, sin embargo, los requisitos previstos por la Ley 15/2007 para su notificación, al superarse el umbral establecido en el artículo 8.1 a) de la misma.

V. EMPRESAS PARTICIPES

V.1. REDSYS

- (22) REDSYS es una sociedad española de nueva creación, filial al 100% de SOCIEDAD ESPAÑOLA DE MEDIOS DE PAGO, S.A. (“SERVIRED”) y que tras el proceso de reestructuración interno del grupo SERVIRED previo a la operación, es titular del negocio de procesamiento de transacciones de medios de pago de las tarjetas asociadas al sistema SERVIRED.
- (23) Todos los accionistas de SERVIRED son entidades financieras y a su vez miembros del sistema SERVIRED. Los principales accionistas de SERVIRED son LA CAIXA (21%), BBVA (20%) y CAJA MADRID (14%) que, según el notificante, no ejercen control ni individual ni conjunto sobre esa entidad.
- (24) [...], Consejero de SERMEPA (SERVIRED) y Consejero de Visa Europe Limited pasará a ser también Consejero de la entidad fusionada.
- (25) La facturación del negocio de procesamiento de transacciones de medios de pago de las tarjetas asociadas al sistema SERVIRED en el último ejercicio económico, conforme al artículo 5 del Real Decreto 261/2008, es, según el notificante, la siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS (millones euros) 2009		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
145,44	[<250]	[>60]

Fuente: Notificación

V.2. REDY

- (26) REDY es una sociedad de nacionalidad española controlada por el grupo BANCO SANTANDER⁵ y cuya actividad principal es el procesamiento de las transacciones de medios de pago de las tarjetas asociadas al sistema 4B.

⁵ Dispone del 66,9% del capital de REDY incluyendo las participaciones del BANCO SANTANDER. (52,2%) y BANESTO (14,7%).

- (27) REDY es resultado de la escisión de la rama de procesamiento del sistema 4B que se realizó en julio de 2008.
- (28) El volumen de negocios de REDY en el último ejercicio económico, conforme al artículo 5 del Real Decreto 261/2008, es, según el notificante, la siguiente:

VOLUMEN DE NEGOCIOS REDY (millones euros) 2009		
MUNDIAL	UE	ESPAÑA
20,7	[<250]	[<60]

Fuente: Notificación

VI. MERCADOS AFECTADOS POR LA OPERACIÓN

VI.1 Mercado de producto

- (29) El sector económico implicado en la operación es la prestación de servicios de procesamiento de operaciones de pago con tarjeta, en el que se encuentran activas las empresas participes en la operación.
- (30) Estas actividades de procesamiento incluyen múltiples servicios de naturaleza técnica tales como el enrutamiento electrónico de las transacciones, las solicitudes de autenticación, incluyendo la verificación de listas de alerta (para tarjetas falsas o robadas), la identificación de la tarjeta, la comprobación de la existencia de fondos, la autorización de la operación, la generación de extractos y la facturación, etc.
- (31) Los notificantes consideran que estos servicios de procesamiento de datos y operaciones se incluyen en el mercado general de los servicios de tecnologías de la información (“servicios IT”) que han sido analizados por la Comisión en diversas ocasiones⁶, en concreto, en el segmento de la prestación de servicios de procesamiento (denominados servicios BPO “*business process outsourcing*” por la Comisión)⁷. No obstante la reducida cuota combinada de las partes en el mercado del BPO, tanto a nivel nacional como internacional (inferior en todo caso al 15%), las partes han notificado la operación de forma cautelar, ante la posibilidad de que el segmento de los servicios de procesamiento de operaciones de pago con tarjeta, en el se alcanza una cuota conjunta superior al 30%, sea considerado como mercado relevante en el sentido del artículo 8.1 de la LDC.

⁶ Entre otros, los casos COMP/M. 5197 HP/EDS, COMP/M.5301 CAP GEMINI//BAS, COMP/M.5666 XEROX/AFFILIATED COMPUTER SERVICES.

⁷ En los precedentes mencionados, la Comisión plantea la posibilidad de segmentar el mercado de los servicios IT atendiendo a varios criterios: a) el tipo de servicio ofrecido (servicios BPO, de consultoría, de desarrollo e integración de sistemas, de mantenimiento y hardware, de gestión de servicios y de mantenimiento y software), b) el sector de actividad en el que los clientes están activos (servicios financieros, de transporte, etc.) y c) el tamaño de los clientes (grandes corporaciones o pequeñas y medianas empresas), no llegando a establecer una definición precisa al respecto en la medida en que las operaciones analizadas no planteaban problemas de competencia en las diferentes alternativas de mercado consideradas.

- (32) Esta última ha sido la definición de mercado empleada por la Comisión en diversas decisiones⁸, en las que ha establecido que las actividades de procesamiento de operaciones de pago con tarjeta constituían un mercado de producto propio y distinto de las actividades de emisión y pago con tarjeta, que son esencialmente servicios de naturaleza financiera, frente al carácter técnico de los primeros.
- (33) Adicionalmente, la Comisión planteó la posibilidad de segmentar el mercado del procesamiento distinguiendo entre el procesamiento de las operaciones de emisión de la tarjeta (issuing processing) y las operaciones de adquisición (acquiring processing), dadas las diferentes características que presentan, aunque finalmente no llegó a establecer una definición precisa al respecto en la medida en que las operaciones no planteaban problemas de competencia en las diferentes alternativas de mercado consideradas. Por “operaciones de emisión” se hacía referencia a las transacciones con tarjeta desde la posición del emisor de la misma (banco o entidad de crédito) que recibe la información del pago o de la extracción del cajero efectuada, comprueba el crédito, confirma y transfiere los fondos, mientras que por “operaciones de adquisición” se hacía referencia a la operativa desde el lado del titular del terminal del punto de venta o cajero automático que recibe la solicitud del portador de la tarjeta, solicita al emisor la confirmación y posteriormente recibe de este último el pago. Según los notificantes, esta diferenciación, que carece de sentido en operadores de tarjeta tipo “cerrado” como DINNERS CLUB o AMERICAN EXPRESS o en emisores de tarjeta de compra como EL CORTE INGLES o CARREFOUR, en los que emisor y adquirente de las operaciones coincide, es irrelevante para los procesadores, además de ser susceptible de generar duplicidades generadoras de distorsiones, en el caso de operaciones de tráfico interior dentro de las plataformas de tarjetas de pago de tipo abierto o esquemas.
- (34) La distinción entre procesamiento de operaciones de pago con tarjeta y actividades de emisión y pago con tarjeta ha sido recogida en el “SEPA Cards Framework”⁹, que establece la obligación de separar los servicios de procesamiento y gestión de infraestructuras de las funciones de gestión, organización y acceso al esquema de pago, al tiempo que prohíbe a los esquemas de pago exigir a sus miembros que empleen los servicios de procesamiento que pueda ofrecer el propio esquema o un proveedor concreto como condición para participar en dicho esquema.

⁸ Casos COMP/M.4316 ATOS ORIGIN/BANKSYS/BCC y COMP/M.4814 FDC/AIB/JV.

⁹ El proyecto SEPA (Single Euro Payment Area) que incluye actualmente a 32 países europeos es la zona única de pagos para el euro, y promueve la aparición de un mercado único europeo en el ámbito de los pagos minoristas que ofrezca a consumidores, empresas y otros agentes económicos la posibilidad de efectuar y recibir pagos en euros dentro de Europa, con las mismas condiciones básicas y con los mismos derechos y obligaciones, independientemente del lugar en el que se encuentren y de que esos pagos hayan requerido o no procesos transfronterizos. En lo relativo a las tarjetas de pago, el SEPA Cards Framework es una serie de principios y normas comunes aceptados por bancos y esquemas de pago cuyo objeto es eliminar las barreras de tipo legal, operativo y de negocio, de forma que se garantice la necesaria operatividad entre las infraestructuras que procesen dichas operaciones, objetivo previsto a partir de 2010.

- (35) En cumplimiento de dichos principios, en julio de 2008 tuvo lugar la escisión de los servicios de procesamiento del sistema 4B dando lugar a REDY y la segregación, previa a la presente operación, del negocio de procesamiento de transacciones de medios de pago de las tarjetas asociadas al sistema SERVIREN en REDSYS.
- (36) En general, si bien parece claro que las actividades de procesamiento de las operaciones de pago con tarjeta (servicios técnicos) constituyen un mercado separado de las actividades de pago propiamente dichas (servicios financieros) no lo es tanto que los servicios de procesamiento de las operaciones de pago con tarjeta presenten características propias y diferentes del resto de servicios de procesamiento de medios de pagos (adeudos, transferencias, retiradas de efectivo en cajeros automáticos, etc.) como para constituir un mercado de producto diferenciado.
- (37) Los notificantes señalan que existen razones para sostener la existencia de un único mercado de servicios de procesamiento que incluya todas las operaciones de medios de pago. Los servicios prestados por los procesadores son sustancialmente idénticos en todos los casos¹⁰, empleándose los mismos inputs¹¹, lo que indicaría, según ellos, que son servicios plenamente sustituibles desde el lado de la oferta. Desde el punto de vista de la demanda, los principales destinatarios de estos servicios (entidades financieras) coinciden, siendo la normativa que regula estos servicios, común para todos los medios de pago.
- (38) El BDE, por su parte, señala que casos como los de las cámaras de compensación de EQUENS¹² y VOCA-LINK¹³, el sistema de pequeños pagos portugués SICOI o la CECA evidencian la existencia de múltiples puntos de coincidencia entre las actividades de procesamiento de tarjetas y las de otros instrumentos de pago, como pudieran ser las transferencias o las domiciliaciones, circunstancia que podría verse favorecida en los próximos años dentro del área SEPA.
- (39) Esta Dirección de Investigación considera que, si bien desde un punto de vista regulatorio no existen razones que permitan sostener la existencia de un mercado separado para el procesamiento de pagos con tarjeta, al ser la normativa básica común para todos los servicios de pago, en la práctica, el proceso de

¹⁰ Consiste en enrutar electrónicamente las señales, verificar su autenticidad, comprobar la existencia de fondos o crédito y autorizar la operación

¹¹ Fundamentalmente una red privada virtual de telecomunicaciones, equipos informáticos y software de procesamiento.

¹² EQUENS es uno de los principales operadores europeos de procesamiento de pagos domésticos y transfronterizos de entidades radicadas en Alemania, Holanda, Francia e Italia.

¹³ VOCALINK es, según los notificantes, el principal procesador de pagos interbancarios, débitos y créditos directos y operaciones con tarjeta en Reino Unido. En 2007 lanzó el primer servicio de compensación de pagos independiente paneuropeo en asociación con diez entidades bancarias de diferentes países europeos pertenecientes al mecanismo de compensación y liquidación E CSM (*Clearing and Settlement Mechanism*).

homogeneización y convergencia de los estándares utilizados en los instrumentos SEPA no es homogéneo en todos los casos.

- (40) En este sentido, si bien desde enero de 2008, los ciudadanos y empresas pueden realizar sus transferencias usando el nuevo instrumento SEPA, en el caso de las tarjetas de pago, el objetivo de estandarización aún no está conseguido y el esfuerzo actual pasa por la adaptación de las diferentes infraestructuras que procesan las operaciones de pago con tarjeta, de cara a conseguir la necesaria interoperatividad entre sistemas.
- (41) A la vista de lo anterior esta Dirección de Investigación, en línea con lo señalado con la Comisión Europea, considera que el mercado relevante a los efectos de la operación es el de la prestación de servicios de procesamiento de operaciones de pago con tarjeta, en el que se encuentran presentes las dos empresas que se fusionan, sin perjuicio de que, en el futuro, la definición de mercado de producto pueda evolucionar de la forma prevista por los notificantes y por el BDE,

VI.2 Mercado geográfico

- (42) En 2006, la Comisión Europea, aún cuando no cerró la definición del mercado geográfico por no ser necesario para el caso¹⁴, señaló que el mercado de procesamiento de pagos con tarjeta en ese momento era nacional y no estaba claro que los esfuerzos de la industria de tarjetas para crear la SEPA en 2010 fueran modificar esta definición geográfica en el corto plazo. La Comisión explicaba que las investigaciones realizadas indicaban que el procesamiento de pagos con tarjeta tendía a ser un mercado europeo, pero en 2006 continuaban existiendo barreras de entrada que lo hacían nacional, en particular, los requisitos de licencias exigidos por los esquemas de pago nacionales, que dificultaban que los procesadores extranjeros pudieran competir con los procesadores locales de tarjetas nacionales.
- (43) En 2008 la Comisión reafirmó su consideración de que el mercado era nacional¹⁵, si bien de nuevo dejó abierta la definición geográfica del mercado.
- (44) Por el contrario, los notificantes consideran que el ámbito geográfico del mercado de prestación de servicios de procesamiento de operaciones de pago es supranacional, englobando al menos el EEE y Suiza. En su opinión, la dimensión geográfica de este mercado está ligada a la unificación de los servicios de pago a escala europea a través del nuevo marco regulatorio que supone la implantación de la SEPA.
- (45) Señalan, que la aparición de proveedores de servicios de pago paneuropeos que suministren en diversos Estados miembros los distintos instrumentos de pago cubiertos por la Directiva (transferencias, adeudos, tarjetas, etc.) traerá consigo la aparición paralela de procesadores paneuropeos que ofrezcan al proveedor de servicios de pago un procesamiento único e integrado para todas sus operaciones

¹⁴ Caso COMP/M.4316 ATOS ORIGIN/BANKSYS/BCC

¹⁵ COMP/M.4814 FDC/AIB/JV

de pago, con independencia del instrumento utilizado o del Estado miembro afectado.

- (46) Asimismo, el BDE señala que la creación de la SEPA está propiciando un mercado único europeo para este tipo de servicios y está promoviendo la armonización de estándares, prácticas, productos e infraestructuras y la proliferación de infraestructuras de compensación y liquidación que operan a escala europea¹⁶, en las que no sólo se canaliza el tráfico transfronterizo de operaciones sino la operativa nacional tanto de entidades individuales como de comunidades bancarias al completo.
- (47) A la vista de lo anterior, esta Dirección de Investigación coincide con la Comisión Europea en la consideración de que, aunque es previsible que el mercado del procesamiento de operaciones de pago con tarjeta tienda a ser un mercado europeo en base a los esfuerzos regulatorios y operativos indicados, por el momento sigue siendo un mercado de ámbito nacional.
- (48) En este sentido cabe destacar la diferente distribución de las cuotas de mercado de las partes y de sus competidores en el EEE y en España y la escasa presencia de los procesadores extranjeros en el mercado español de estos servicios, lo que indicaría que dichos procesadores no constituyen en la actualidad una alternativa real de suministro para los principales demandantes de estos servicios en España (entidades financieras).

VII. ANÁLISIS DEL MERCADO

VII.1. Estructura de la oferta

- (49) Actualmente, la oferta de servicios de procesamiento de operaciones de pago con tarjeta en España está principalmente constituida por las tres entidades procesadoras que dan servicio a los tres principales sistemas de medios de pago existentes en España (SERVIRED, 4B y EURO 6000) y que, por exigencias del SEPA Cards Framework se han escindido de ellos.
- (50) Junto a estos operadores se encuentran los procesadores independientes (también llamados procesadores comerciales), que son empresas especializadas en la prestación de servicios de procesamiento de datos y operaciones, a veces filiales de las entidades comerciales a las que prestan servicio, que actúan en el mercado sin tener vinculación alguna con los esquemas existentes. Por lo general, gestionan y procesan operaciones con tarjeta para todo tipo de comercios y en cualquier entorno, incluyendo entidades financieras.
- (51) El cuadro siguiente muestra la estructura del mercado de procesamiento de operaciones de pago con tarjeta en España, según los datos aportados por los

¹⁶ Es el caso de EQUENS, VOCALINK o de el servicio STEP2 de la Asociación Bancaria para el Euro (EBA).

notificantes, que constituyen sus mejores estimaciones basadas en fuentes indirectas¹⁷:

PROCESAMIENTO DE OPERACIONES DE PAGO CON TARJETA. España.		
Según número de operaciones. 2009		
Operadores	Volumen (millones de operaciones)	Cuota
REDSYS (SERVIRED)	[...]	[30-40%]
IBERPAY	[...]	[20-30%]
REDY	[...]	[10-20%]
CECA	[...]	[0-10%]
EL CORTE INGLES ¹	[...]	[0-10%]
CARREFOUR ²	[...]	[0-10%]
INDITEX-MERCADONA ³	[...]	[0-10%]
RURAL SERVICIOS INFORMATICOS	[...]	[0-10%]
CAJAMAR	[...]	[0-10%]
EROSKI ⁴	[...]	[0-10%]
ELAVON	[...]	[0-10%]
ATCA	[...]	[0-10%]
CORTEFIEL ⁵	[...]	[0-10%]
DINERS	[...]	[0-10%]
Operaciones on-us ⁶	[...]	[0-10%]
TOTAL	[...]	100%

Fuente: Notificación

¹Las operaciones de EL CORTE INGLES son realizadas por [...]

²Las operaciones de CARREFOUR son procesadas por [...].

³Las operaciones de INDITEX y MERCADONA son procesadas [...].

⁴Las operaciones de EROSKI son procesadas [...].

⁵Las operaciones de CORTEFIEL son procesadas [...].

⁶Operaciones procesadas por las propias entidades financieras.

- (52) Entre los operadores que prestan servicios de procesamiento de operaciones de pago con tarjeta en España, los notificantes incluyen a SOCIEDAD ESPAÑOLA DE MEDIOS DE PAGO, S.A. ("IBERPAY"), que es la sociedad gestora del

¹⁷ Estadísticas sobre sistemas de pago del Banco Central Europeo, informes anuales y páginas web de las diferentes compañías activas en este mercado, etc.

Sistema Nacional de Compensación Electrónica (SNCE)¹⁸, uno de los sistemas en los que se estructura el sistema español de pago interbancarios (junto a TARJET2-BANCO DE ESPAÑA, para el procesamiento de grandes pagos). A través del sistema SNCE se lleva a cabo el procesamiento de las transacciones originadas con instrumentos de pago al por menor, fundamentalmente adeudos, transferencias, cheques y efectos, liquidándose posteriormente estas operaciones en las cuentas de los participantes en TARJET2-BANCO DE ESPAÑA.

- (53) En base a lo anterior, esta Dirección de Investigación considera que IBERPAY no es un competidor de las partes en el mercado del procesamiento de las operaciones de pago con tarjeta.
- (54) Esta Dirección de Investigación tampoco considera oportuna la inclusión de las operaciones on-us en la estructura de la oferta de dicho mercado en la medida de que se trata de operaciones internas que se prestan a sí mismas las entidades financieras, y que si bien dicha capacidad técnica se podría utilizar para procesar las operaciones de terceras entidades financieras, esta posibilidad aún no es real.
- (55) En consecuencia, la Dirección de Investigación estima que las cuotas aportadas por las partes están infraestimadas y la operación supondría la fusión de los dos operadores principales de procesamiento de pagos en España, quedando como competidores la CECA y, en el mejor de los casos, los procesadores comerciales, escasamente significativos.

VII.2. Estructura de la demanda y distribución

- (56) La demanda de los servicios de procesamiento de operaciones de pago está principalmente constituida por los proveedores de servicios de pago que, según establece el artículo 4 de la Ley 16/2009, son las entidades de crédito, las entidades de dinero electrónico, las entidades de pago, la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos (respecto a los servicios de pago para cuya prestación se encuentra facultada en virtud de su normativa específica) así como el Banco de España y la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, cuando no actúen en su condición de autoridades públicas.
- (57) Se trata, de acuerdo con los notificantes, de demandantes profesionales dotados de un importante poder de negociación que emplean con los proveedores de estos servicios al objeto de obtener mejores condiciones de suministro y que se refleja en los precios que, según los notificantes, están sometidos a una presión permanente a la baja dada la agresiva negociación a que dichas entidades someten a los proveedores, al objeto de obtener reducciones de costes en la adquisición de inputs productivos.

¹⁸ SNCE es el sistema español de pagos al por menor que permite el intercambio, la compensación y la liquidación de la mayor parte de los instrumentos de pago de pequeño importe que diariamente se utilizan en España. Inicialmente estaba gestionado por el BDE, pero con la reforma de los sistemas de pago en España en 2005, esa función se transfirió a IBERPAY, empresa privada creada al efecto en abril de 2005 y cuyos accionistas son las 24 entidades de crédito (bancos y cajas de ahorro) que participan en el SNCE. El BDE es el responsable de aprobar las normas del sistema y llevar a cabo su vigilancia.

- (58) Otro grupo de demandantes de servicios de procesamiento de medios de pago son los emisores de tarjetas privadas, fundamentalmente operadores del sector de la distribución minorista de bienes de consumo (EL CORTE INGLES, INDITEX, CARREFOUR, ALCAMPO, etc.), gasolineras (REPSOL, SOLRED, H24, etc.) u hostelería, que emiten tarjetas para el pago de las compras dentro de sus establecimientos. Estas tarjetas operan dentro de sus circuitos privados o en los circuitos cerrados de otros comercios con los que lleguen a establecer acuerdos bilaterales¹⁹.
- (59) En particular, los principales clientes de SERMEPA son [...].
- (60) En cuanto a la distribución de estos servicios, al no tratarse de servicios dirigidos al consumidor final, su comercialización se realiza directamente por los procesadores a los citados clientes.

VII.3. Precios y costes

- (61) Los notificantes señalan como principales variables competitivas las tarifas, la oferta de una gama variada y amplia de soluciones tecnológicas y de servicios, la calidad, seguridad y rapidez de éstos y la innovación.
- (62) Los precios de los servicios de procesamiento de pagos [...].
- (63) [...].
- (64) Por otro lado, las entidades financieras suelen participar como accionistas en los procesadores, por lo que según las notificantes son las principales interesadas en ejercer una importante presión sobre las tarifas aplicadas por los procesadores en los que participan.
- (65) En cuanto a los costes, los notificantes explican que los servicios de procesamiento precisan básicamente de redes privadas virtuales (suministradas por operadores de telecomunicaciones), equipos informáticos de gran capacidad y las correspondientes aplicaciones y programas informáticos, que son los principales factores que determinan los costes asociados a la prestación de servicios de procesamiento.

VII.4. Barreras a la entrada y competencia potencial

- (66) Los notificantes señalan que no existen barreras infranqueables de entrada al mercado de tipo tecnológico o en forma de costes fijos, como pone de manifiesto la existencia de numerosos operadores activos en el mismo a nivel europeo. Afirman que las economías de escala que presenta el mercado no constituyen una barrera de entrada sino un incentivo a ampliar los volúmenes de transacciones procesadas en aras a lograr mayores niveles de eficiencias a través de la reducción de los costes marginales. Asimismo, sostienen que no existen costes relevantes asociados al cambio de proveedor de servicios de procesamiento.

¹⁹ Es el caso de las tarjetas de EL CORTE INGLES que pueden utilizarse en las gasolineras de REPSOL y en GALERIAS LAFAYETTE en Francia.

- (67) Por otro lado, explican que el proceso SEPA de normalización y estandarización de los requisitos técnicos y de certificación para los equipos y los servicios de procesamiento aboca a la desaparición de cualquier barrera técnica o reglamentaria a la entrada a los mercados nacionales de procesadores operativos en otros Estados miembros.
- (68) Asimismo, según los notificantes, es preciso mencionar la competencia potencial que representan operadores de otros sectores, como EL CORTE INGLES, CARREFOUR, REPSOL o TELEFONICA, que han creado filiales o divisiones de servicios tecnológicos, que incluyen servicios de procesamiento de datos y operaciones para sus respectivos grupos empresariales²⁰ que estarían en condiciones de incrementar o iniciar su actividad en este mercado.
- (69) En oposición a estos argumentos, esta Dirección de Investigación considera que la reducida presencia de operadores extranjeros en el mercado español de servicios de procesamiento de operaciones con tarjeta parece indicar la existencia de obstáculos de acceso para dichos operadores. Asimismo, a la vista de las cuotas de los operadores comerciales, no puede considerarse que ejerzan significativa presión competitiva sobre las partes.
- (70) A falta de un estudio exhaustivo al respecto, todo parece indicar que la actual estructura de la oferta del mercado español del procesamiento de operaciones con tarjeta, con tres principales procesadores nacionales y una escasa presencia de operadores extranjeros, viene condicionada por la tradicional integración de las actividades de procesamiento y esquema de pago en una misma entidad que da servicio a su propio sistema de pago con tarjeta, y que en España se concreta en tres principales oferentes.
- (71) Esta circunstancia se acrecienta por la propia naturaleza de la demanda, conformada principalmente por entidades financieras que participan como accionistas en los tres principales procesadores nacionales, lo que dificulta la entrada efectiva de otros procesadores, nacionales o extranjeros.
- (72) Es previsible que el proceso SEPA de normalización y estandarización de los requisitos técnicos y de certificación para los equipos y los servicios de procesamiento dé lugar a la desaparición de barreras técnicas a la entrada de procesadores operativos en otros Estados miembros, de modo que en el futuro ejerzan una presión competitiva sobre las entidades que se fusionan. Sin embargo, en la actualidad y por los argumentos expuestos, no parece que sea el caso.

VIII. EFECTOS VERTICALES DE LA OPERACIÓN

- (73) Los notificantes señalan los siguientes mercados afectados verticalmente por la operación:

²⁰ También para terceros como es el caso de EL CORTE INGLES en España o de TELEFÓNICA en Perú y Venezuela, donde presta servicios de procesamiento, incluyendo operaciones de pago, a entidades de crédito.

- (74) **Mercados descendentes de prestación de servicios de pago y de banca minorista.** Consideran que no hay efecto directo, puesto que son las entidades de crédito (y no las de procesamiento de pago que se fusionan) las que operan en ellos. Señalan, sin embargo, que la operación producirá indirectamente un efecto procompetitivo en el mercado de servicios de pago, puesto que SERMEPA y REDY quedarán desvinculadas de los esquemas de pago a los que pertenecían de forma que la sociedad resultante será libre para prestar servicios a entidades distintas de las adheridas a SERVIRED y 4B y, viceversa, las entidades financieras adheridas a SERVIRED y 4B serán libres para contratar como procesador a entidades distintas de la entidad fusionada.
- (75) **Mercados ascendentes de desarrollo y comercialización de software** necesario para prestar servicios de procesamiento. El efecto será despreciable dada la posición marginal de SERMEPA en el mercado de software y la existencia de una amplia variedad mundial de importantes proveedores de aplicaciones informáticas.
- (76) **Mercado conexo de fabricación y venta de TPVs.** El efecto también será despreciable puesto que la cuota de SERMEPA y REDY en un mercado europeo de demanda de estos equipos sería muy inferior al 15%.
- (77) A partir de la información disponible en el momento de elaboración de este informe, esta Dirección de Investigación no sólo no ha podido constatar que la operación no tenga efectos verticales, como señalan los notificantes, sino que, como se describirá en el apartado de valoración, esta Dirección considera que existe el riesgo de que produzcan efectos perjudiciales sobre la competencia, especialmente en el mercado de servicios de pago con tarjetas. Por lo tanto, resulta necesario hacer un análisis en profundidad de los efectos de la operación sobre la competencia efectiva en los mercados verticalmente afectados.

IX. EFICIENCIAS DERIVADAS DE LA OPERACIÓN

- (78) Los notificantes sostienen que las economías de escala asociadas al procesamiento de pagos permitirán a la entidad resultante reducir sus costes marginales a través del procesamiento de mayores volúmenes de transacciones, repercutiendo esta reducción en las tarifas a sus clientes. Además, se incrementarán los esfuerzos en I+D.
- (79) Sin embargo, afirman que no pueden cuantificarlas puesto que, por el momento, las entidades que se fusionan emplean una tecnología distinta, no compatible, que requiere diseñar e implementar un proceso de migración informática. En ausencia de un plan detallado de integración los notificantes sostienen que no es posible adelantar un importe de ahorro e incluso es posible que se incrementen los costes de funcionamiento de la entidad fusionada.
- (80) [...].
- (81) Los notificantes afirman que tampoco pueden cuantificar las eficiencias que se trasladarán a los consumidores finales, aunque estiman que en el medio plazo mejorará la calidad en los procesos. Esa eficiencia se trasladará a las entidades

financieras clientes de las empresas que se concentran a través de mejores servicios y menores precios y, a través de la competencia entre ellas, a sus clientes finales, si bien no es posible para las entidades que se concentran valorar si dicho traslado afectará a los precios de los servicios que las entidades financieras prestan, a su vez, a sus clientes.

- (82) A partir de la información disponible en el momento de elaboración de este informe, esta Dirección de Investigación no dispone de los elementos de juicio suficientes para constatar las eficiencias de la operación alegadas por los notificantes, por lo que se estima conveniente profundizar en el análisis y cuantificación de las potenciales eficiencias de la operación.

X. VALORACIÓN DE LA OPERACIÓN

- (83) La operación de concentración consiste en la fusión de REDSYS y REDY y supone la integración de las actividades de procesamiento de transacciones de medios de pago que realizaban, por un lado, SERVIRED (y que han quedado en manos de REDSYS tras un proceso de reestructuración interno del grupo previo a la operación) y, por otro lado, 4B (de quien se escindió REDY en 2008).
- (84) La operación tiene, por tanto, efectos horizontales sobre el mercado de servicios de procesamiento de pagos con tarjeta en España y efectos verticales, especialmente sobre el mercado de servicios de pago en España.

X.1. Efectos horizontales

- (85) Aceptando los competidores y cuotas que aportan los notificantes, como resultado de la operación se pasaría de 4 operadores principales que representan más del [70-80%] del mercado de procesamiento de pagos con tarjeta en España (REDSYS [30-40%]; Iberpay [20-30%]; REDY [10-20%] y CECA [0-10%]) a 3 operadores, entre los cuales la entidad fusionada alcanzaría una cuota del [40-50%] [(30-40)+[10-20)], seguida de Iberpay ([20-30%]) y CECA ([0-10%]). Por tanto, la operación supondría el refuerzo en más de [10-20] puntos porcentuales de la posición del procesador de pagos con tarjeta más importante del país (REDSYS) y la eliminación de la presión competitiva que ejercía el tercero (REDY).
- (86) Sin embargo, esta Dirección de Investigación considera que, si bien la situación podría cambiar en el futuro, a medida que se desarrolle la tecnología y la SEPA, en la actualidad sólo son verdaderos competidores en servicios de procesamiento de pagos las partes de la operación y la CECA (y en el mejor de los casos, los procesadores comerciales), por lo que las cuotas aportadas estarían sustancialmente infraestimadas, con el resultado de que, como consecuencia de la operación, el procesador de pagos con tarjeta más importante del país (REDSYS) refuerza su posición y desaparece la competencia que ejercía sobre él su principal competidor, REDY.
- (87) A ello se añade el riesgo de que la entidad fusionada no defina o actualice adecuadamente los estándares técnicos y procedimientos relativos a la interoperatividad de las transacciones de pago y a los servicios prestados a los

clientes finales con motivos de tales transacciones, lo que podría suponer la exclusión u obstaculización de la actividad de otras procesadoras rivales o de otros sistemas de medios de pago rivales de los sistemas a los que la entidad fusionada prestará sus servicios.

- (88) [...] Puesto que no se conoce el esquema tarifario que aplicará la entidad fusionada (estructura, características y nivel de las tarifas), existe el riesgo de que sean excesivas o discriminatorias con respecto a los clientes no accionistas o con respecto a los accionistas no promotores de la operación.
- (89) Por último, los notificantes no han podido cuantificar las eficiencias derivadas de la operación y, más aún, sostienen que hasta que no se diseñe y se ponga en práctica un plan detallado de integración tecnológica de sus sistemas de procesamiento no es posible adelantar un importe de ahorro e incluso es posible que se incrementen los costes de funcionamiento de la entidad fusionada.

X.2. Efectos verticales

- (90) El hecho de que los principales accionistas de la operación sean a su vez las principales entidades bancarias españolas, ligadas a dos (SERVIREN y 4B) de los 3 medios de pago nacionales genera un riesgo de coordinación en el mercado descendente de servicios de pago, que podría perjudicar a las entidades financieras o sistemas de medios de pago que quedan fuera de la operación (entre otros, las cajas de ahorros y Euro 6000), así como a los consumidores finales.
- (91) En primer lugar, los costes de procesamiento de las operaciones de pago con tarjetas inciden sobre el nivel de las tasas de intercambio e indirectamente sobre las tasas de descuento y los costes para el consumidor final del pago con tarjeta. Puesto que las entidades financieras que participan como accionistas en el sistema de procesamiento fusionado participan también en sistemas de medios de pago, son dudosos los incentivos de aquéllas a ejercer presión sobre las tarifas de procesamiento o incluso pueden tener incentivos a aplicar tarifas más altas a clientes no accionistas, lo que repercutiría sobre las tasas de intercambio, las tasas de descuento y en definitiva, sobre el consumidor final.
- (92) En segundo lugar, la operativa de la nueva entidad puede provocar intercambios de información entre los sistemas de medios de pago SERVIREN y 4B (en particular precios y volúmenes de venta) que les permitan coordinar sus estrategias de actuación en el mercado de los medios de pago con tarjeta bancaria. En este sentido, [...]y, además, como se ha indicado anteriormente, no queda claro cómo se fijarán en el futuro ni sus características y cuantía.
- (93) Finalmente, el riesgo de coordinación entre sistemas de medios de pago o entre medios de pago y la entidad de procesamiento fusionada puede verse acentuado por la participación de [...], Consejero de SERVIREN y Consejero de Visa Europe Limited en el Consejo de Administración de la entidad fusionada.
- (94) A estos riesgos se añade que las eficiencias alegadas por las partes son generales e indefinidas y no existe ninguna garantía de que se trasladen a los consumidores finales.

XI. CONCLUSIÓN

(95) Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, esta Dirección de Investigación estima preciso un análisis en profundidad de la operación de concentración notificada, a la vista de los posibles obstáculos detectados para el mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados analizados.

XII. PROPUESTA

En atención a todo lo anterior, y en virtud del artículo 57.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, se propone **acordar iniciar la segunda fase del procedimiento**, en aplicación del artículo 57.2.c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, en la medida que la operación de concentración notificada puede obstaculizar el mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados analizados.