

**CONSEJO DIRECTIVO DE LA
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
(PRO-COMPETENCIA)**

RESOLUCIÓN NÚM. 006-2025

QUE ORDENA EL SOBRESEIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CONTRA LAS SOCIEDADES VISA INTERNATIONAL DOMINICANA, S.A. Y MASTERCARD REPÚBLICA DOMINICANA, S.A., ADMITIDO A TRÁMITE EN FASE DECISORIA POR MEDIO DE LA RESOLUCIÓN NÚM. 012-2024, POR OBSERVARSE INDICIOS RAZONABLES DE ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE COLECTIVO EN EL MERCADO DE PROCESAMIENTO DE PAGOS DE TRANSACCIONES CON TARJETAS BANCARIAS PARA COMERCIOS EXTRANJEROS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA.

El Consejo Directivo de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA** (en lo adelante “**PRO-COMPETENCIA**”), compuesto por los señores **María Elena Vásquez Taveras**, presidenta, **Keryma Marra Martínez**, Secretaria “*Ad Hoc*”, **Francisco Manuel Pimentel Vásquez** y **María Elisa Holguín López**, miembros, en ejercicio de las atribuciones que les confiere la Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08 promulgada el 16 de enero de 2008 y publicada en Gaceta Oficial núm. 10458 de fecha 25 de enero de 2008 (en lo adelante, “Ley núm. 42-08” o por su nombre completo), reunido válidamente previa convocatoria, dicta a unanimidad de votos la presente **RESOLUCIÓN**:

Para la mejor comprensión de la presente resolución, la misma estará organizada de la siguiente manera:

ÍNDICE TEMÁTICO	Pág
I. Antecedentes y actuaciones previas.....	1
II. Consideraciones de derecho.....	3
III. Parte Dispositiva.....	5

I. Antecedentes y actuaciones previas

1. Que, en fecha 14 de octubre de 2024, la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Competencia (en lo adelante “Dirección Ejecutiva”) remitió al Consejo Directivo el informe de instrucción relativo al procedimiento de investigación iniciado mediante las resoluciones números DE-004-2023 y DE-002-2024, de fechas 5 de abril de 2023 y 3 de abril de 2024, respectivamente, dictadas por la Dirección Ejecutiva en contra de las sociedades comerciales Visa International Dominicana, S.A. y MasterCard República Dominicana, S.A. por presunta violación al artículo 6, literal “e”, de la Ley núm. 42-08, General de Defensa de la Competencia (en lo adelante “el informe de instrucción”).

2. Que, en fecha 26 de noviembre de 2024, luego de analizado de manera preliminar el informe de instrucción remitido por la Dirección Ejecutiva y visto que el mismo satisfizo las formalidades establecidas en el numeral 1 del artículo 43 de la Ley núm. 42-08, este Consejo Directivo tuvo a bien admitir a fase decisoria dicho expediente administrativo sancionador por medio de la Resolución núm. 012-2024.
3. Que, con posterioridad a la remisión del informe de instrucción previamente descrito, los agentes económicos imputados, Visa International Dominicana, S.A. y MasterCard República Dominicana, S.A., han promovido diversos medios incidentales que cuestionan la validez jurídica de la etapa procesal relativa a la instrucción del procedimiento administrativo a cargo de la Dirección Ejecutiva. A continuación, se describirán esos requerimientos, los cuales se detallan a continuación:
4. Que, mediante acto núm. 861/2024, de fecha 11 de diciembre de 2024, instrumentado por el ministerial Engels Alexander Pérez, alguacil ordinario de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, la sociedad comercial MasterCard República Dominicana, S.A. solicitó a la Dirección Ejecutiva que en un plazo de cinco días retire o deje sin efecto el informe de instrucción depositado ante el Consejo Directivo. En adición a ello, el referido agente económico requirió al Consejo Directivo que se abstenga de continuar el procedimiento administrativo sancionador, pues de lo contrario tanto el órgano como sus integrantes podrían comprometer su responsabilidad patrimonial.
5. Que, mediante acto núm. 1718/2024, de fecha 11 de diciembre de 2024, instrumentado por el ministerial Adolfo Beriguete Contreras, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, la sociedad comercial Visa International Dominicana, S.A. le solicitó al Consejo Directivo que, suspendiera el procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra, en virtud de que se continuarían ocasionando graves daños patrimoniales y reputacionales al referido agente económico.
6. Que, mediante acto núm. 06/2025, de fecha 09 de enero de 2025, instrumentado por el ministerial Algeni Félix Mejía, alguacil de estrado de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la sociedad comercial MasterCard República Dominicana, S.A. reiteró los requerimientos formulados por medio del citado acto núm. 861/2024.
7. Que, en fecha 17 de enero de 2025, la sociedad comercial MasterCard República Dominicana, S.A. depositó un escrito de defensa ante el Consejo Directivo, por medio del cual planteó varios medios incidentales vinculados al informe de instrucción presentado por la Dirección Ejecutiva.
8. Que, en esa misma fecha, la sociedad comercial Visa International Dominicana, S.A. depositó un escrito de defensa ante el Consejo Directivo, mediante el cual solicitó la nulidad de la Resolución núm. 012-2024, dictada por el Consejo Directivo en fecha 26 de noviembre de 2024.

9. Que, mediante acto núm. 40/2025, de fecha 27 de enero de 2025, instrumentado por el ministerial Adolfo Beriguete Contreras, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, la sociedad comercial Visa International Dominicana, S.A. solicitó formalmente al Consejo Directivo que sobrese la instrucción del procedimiento administrativo sancionador.
10. Que, como se puede apreciar, los agentes económicos imputados han planteado medios incidentales con anterioridad, y por escrito que, por su naturaleza, buscan atacar directamente la validez de la etapa procesal relativa a la instrucción del procedimiento administrativo a cargo de la Dirección Ejecutiva, por lo cual, este Consejo Directivo estima que los incidentes promovidos de forma individual por los agentes económicos imputados deben ser conocidos y valorados en el marco del principio de igualdad de armas, en aras de asegurar el ejercicio efectivo del derecho de defensa, permitiendo que tanto la Dirección Ejecutiva como a los agentes económicos, puedan responder a dichas pretensiones incidentales.

II. Consideraciones de derecho

11. A fin de evaluar la procedencia de los incidentes y medios de excepción, este Consejo Directivo abordará el término “audiencia de los interesados” en la etapa de dialogo sobre los medios de excepción, incidentes y reparos sobre el informe de instrucción, así como la de presentación de prueba escrita, separando dicha etapa de aquella que es inherente a la presentación de conclusiones sobre el alcance material y de fondo de la imputación realizada por la Dirección Ejecutiva.
12. De manera que para este Consejo Directivo *“el trámite de audiencia no es una mera solemnidad ni un rito formalista, sino una medida eminentemente práctica, al servicio de un objetivo específico muy concreto: posibilitar a los afectados con el expediente administrativo, al ejercicio de cuantos medios de defensa puedan disponer, en la salvaguardia de sus intereses y derechos”*¹.
13. El termino jurídico en el derecho administrativo sobre audiencia a los interesados, tal como señala el doctrinario César Cierco *“supone el derecho de alegar y está relacionado a la defensa del administrado, quien para formular sus argumentos requiere un plazo concordante con el procedimiento administrativo materia de análisis, privilegiándose la no formalidad y, en algunos casos, aplicando la oralidad”*²; esto nos lleva a reconocer el derecho de audiencia como una materialización del derecho fundamental a ser oído, el cual supone que la Administración Pública garantice que en el procedimiento administrativo sancionador se cree un espacio para la realización de reparos formales y materiales al pliego acusatorio presentado por el órgano acusador, en la especie, la Dirección Ejecutiva.
14. En esta materia ese derecho de audiencia supone garantizar la participación del interesado (denunciante si lo hubiere) así como del agente económico afectado,

¹ STS de 29 de abril de 1972. Tribunal Supremo Español.

² César Cierco Seira, “El Principio de Audiencia y Contradicción”, en Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo, dir Juan Alfonso Santamaría Pastor (Madrid: La Ley, 2010), 339.

participación que, puede ser por escrito, como es habitual en los procedimientos administrativos sancionadores, siempre y cuando se garantice la oportunidad a las partes de poder realizar todos los reparos necesarios y aportar pruebas al efecto contra el informe de instrucción, garantizando en todo momento la contradicción como pilar materializador del derecho de defensa; y reservando la oralidad como un elemento potestativo cuando es estrictamente necesario, como es el caso de cuando se plantean conclusiones al fondo.

15. En ese sentido, este Consejo Directivo es de opinión de que esta ha sido la intención del constituyente cuando separa el termino audiencia de la oralidad al señalar en el artículo 69 de la constitución la realización de un *"juicio público, oral y contradictorio"*. En materia administrativa de la competencia, el juicio público se garantiza con el acceso integro a las pruebas que conforman el expediente, siempre que, las mismas no afecten cuestiones de confidencialidad en los asuntos comerciales de los agentes económicos; y mientras que, la contradicción se garantiza con la adecuada notificación y otorgamiento de un escenario espacio temporal para que cada parte pueda responder, siendo la oralidad reservada por mandato legal a los motivos antes expuestos.
16. Así las cosas, en búsqueda de una decisión que garantice los principios de racionalidad, facilitación, celeridad y buena administración señalados en el artículo 3 numerales 4, 5, 6, 18 y 19 de la Ley 107-13, así como las potestades señaladas en el 48 de la Ley 42-08, sobre Defensa de la Competencia y el artículo 24 de su Reglamento de Aplicación, procede a que este Consejo Directivo conozca de los incidentes propuestos con antelación a la fijación de cualquier audiencia de fondo.
17. En ese mismo sentido, es preciso analizar con antelación a cualquier otro incidente planteado, la solicitud de sobreseimiento del procedimiento administrativo sancionador, presentado por la sociedad comercial Visa Internacional Dominicana, S.A. sobre la base de que, en fecha 31 de octubre de 2024, la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SS-00863. Esta decisión es de capital importancia, pues el tribunal acogió parcialmente el recurso y procedió a anular el numeral cuarto del dispositivo de la resolución de Pro-Competencia, específicamente en lo relativo a *"la determinación hecha relativa al mercado relevante preliminar, posición dominante y abuso de posición dominante"*.
18. Que es preciso advertir que, los efectos jurídicos de esta decisión configura una cuestión prejudicial contencioso-administrativa que debe ser ponderada de manera racional por este Consejo Directivo, de cara a la correcta determinación de la procedencia o no de un sobreseimiento facultativo, mismo que en materia administrativa sancionadora es definida por este Consejo Directivo como la opción que tiene la autoridad de competencia en sede decisoria, de suspender el procedimiento administrativo sancionador de manera temporal, en aras de una sana administración de justicia y prudencia.
19. Que, dicha cuestión prejudicial radica en que la determinación del mercado relevante, elemento neurálgico, constitutivo y fundacional de la infracción imputada, misma que es preciso advertir que, en la actualidad, por efectos del recurso de

casación que fuese interpuesto por la Dirección Ejecutiva y consecuentemente conocido y fallado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a través de la Sentencia núm. SCJ-TS-25-2464, se encuentra en estado de debate ante la jurisdicción contencioso administrativa.

20. Que, la imputación formulada por la Dirección Ejecutiva se asemeja a una cadena causal lógica: primero se define el mercado, luego se determina si existe una posición de dominio en ese mercado, y finalmente se analiza si se ha abusado de esa posición, en sede del juzgamiento sancionatorio.
21. De ahí que, en el caso que nos ocupa, la determinación de la legalidad de la Resolución DE-004-2023, y específicamente, la validez de la definición del mercado relevante contenida en ella, asunto que actualmente se ventila ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, genera un vínculo ineludible de cara al saneamiento procesal necesario para dar contestación al informe de instrucción en un escenario procesal donde no existan contradicciones entre lo decidido por los órganos judiciales, y lo decidido por los órganos sancionadores, respetando la separación de funciones entre la Administración Pública y el Poder Judicial.
22. Dicho esto, este órgano decisor estima que no procede continuar conociendo la presente etapa en tanto que, la determinación aún provisional, del mercado relevante se encuentra siendo cuestionada ante la jurisdicción contencioso-administrativa en ocasión de una instancia formalmente pendiente de instrucción por el órgano judicial, por lo cual procede acoger el sobreseimiento propuesto por la empresa Visa Internacional Dominicana, S.A.S., hasta tanto sea resuelto con carácter de cosa irrevocablemente juzgada, la determinación preliminar del mercado relevante realizado por la Dirección Ejecutiva.

III. Parte Dispositiva

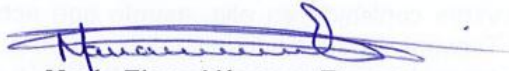
Por los motivos expuestos, en búsqueda de una decisión que garantice los principios de racionalidad, facilitación, celeridad y buena administración señalados en el artículo 3, numerales 4, 5, 6, 18 y 19 de la Ley 107-13, así como las potestades señaladas en el artículo 48 de la Ley núm. 42-08, sobre Defensa de la Competencia y el artículo 24 de su Reglamento de Aplicación, este Consejo Directivo tiene a bien decidir de la manera siguiente:

PRIMERO: ORDENA el sobreseimiento de la etapa decisoria relativa al informe de instrucción remitido en fecha en fecha 14 de octubre de 2024, por la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional de Competencia el cual cerró formalmente la etapa de investigación iniciada mediante las resoluciones números DE-004-2023 y DE-002-2024, de fechas 5 de abril de 2023 y 3 de abril de 2024, respectivamente, hasta tanto sea resuelto con carácter de cosa irrevocablemente juzgada, la determinación preliminar del mercado relevante realizado por la Dirección Ejecutiva.

SEGUNDO: NOTIFICAR una copia certificada de la presente resolución a **Visa International Dominicana, S.A.** y **MasterCard República Dominicana, S.A.**, Demerge

República Dominicana, S.A.S., así como también a la **Dirección Ejecutiva**, a través de la secretaria *ad hoc* del Consejo Directivo designada; y, **DISPONER** la publicación en la página web de la institución.

Así ha sido aprobada y firmada la presente Resolución a unanimidad de votos por el Consejo Directivo de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA)**, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día diecisiete (17) de diciembre del año dos mil veinticinco (2025).




María Elena Vásquez Taveras
Presidenta del Consejo Directivo



Manuel Francisco Pimentel Vásquez
Miembro



María Elisa Holguín López
Miembro



Keryma Marra Martínez
Secretaria *ad hoc* ad y miembro