

## **Inauguración del Día de la Competencia 2014**

**Discurso del Ministro de Economía, Fomento y Turismo, Luis Felipe Céspedes**

Es para mí un honor y un agrado inaugurar esta Duodécima versión del Día de la Competencia, organizado por la Fiscalía Nacional Económica.

Durante los últimos años, muchos chilenos y chilenas tanto de los sectores más vulnerables, como de la clase media, han sido víctimas de abusos al momento de consumir bienes y servicios en nuestra economía.

Muchas de estas situaciones son causadas por la concentración del poder de mercado, por la presencia de barreras de entrada a nuevos competidores y por prácticas que facilitan acuerdos de colusión o de exclusión de algunos actores.

La concentración y la falta de competencia dañan la eficiencia, desincentivan la innovación en los mercados y perjudican al emprendimiento, pero también afectan la posibilidad real de que los beneficios que acarrea la economía sean distribuidos de manera más justa e igualitaria. Además, estos abusos no solamente son un problema de prácticas comerciales. Se trata de prácticas que producen enojo y afectan la convivencia entre las personas. Estos abusos debilitan también la confianza entre los chilenos y dañan gravemente la credibilidad de nuestras instituciones, tanto de las empresas, como de los organismos que regulan nuestra economía.

Por ello, la protección de la libre competencia es un tema central para el presente y el futuro de nuestro país. Los mercados sólo funcionan de manera adecuada cuando tienen la confianza de la ciudadanía y para eso se necesitan reglas claras y organismos que las ejecuten de manera eficaz.

Existe consenso en cuanto a que nuestra institucionalidad de libre competencia ha experimentado avances sustantivos en los últimos años, especialmente a partir de la creación del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia el año 2003.

Nuestro sistema se ha transformado en un referente a nivel latinoamericano y la experiencia chilena es digna de admiración en otros países. Sin embargo, la aplicación práctica de la ley y la experiencia comparada, muestran que Chile requiere efectuar algunos ajustes a fin de prevenir y sancionar adecuadamente las prácticas anticompetitivas.

Como es de público conocimiento, el Gobierno se encuentra trabajando en un proyecto de ley que propondrá reformas a nuestro sistema de la libre competencia.

Sus ejes principales son: fortalecer la disuasión y castigo de la colusión, por la vía, entre otros, de establecer un tope máximo flexible para las multas.

Establecer un control preventivo y obligatorio de fusiones u operaciones de concentración.

Otorgar una nueva facultad a la Fiscalía Nacional Económica para realizar estudios sobre la evolución competitiva de los mercados.

Aplicar un procedimiento especial para proteger el interés colectivo o difuso de los consumidores, consagrado en la ley que establece normas de protección a los derechos de los consumidores, para reclamar indemnizaciones de perjuicios con motivo de infracciones a la libre competencia;

Adoptar sanciones para quienes entorpezcan las investigaciones de la FNE; consagrar la dedicación exclusiva de los ministros del TDLC. También se consideran, otras reformas; tales como el derecho de los afectados a acceder a las investigaciones que se sigan en su contra, sin perjuicio de aquellas partes del expediente declaradas en reserva o confidencial.

Nos encontramos en la fase final de la redacción del proyecto y la Presidenta de la República dará a conocer los detalles del mismo próximamente en el momento de su firma.

Pero esta mañana quisiera compartir con ustedes los grandes lineamientos de uno de los aspectos más importantes de la iniciativa: el control preventivo y obligatorio de fusiones u operaciones de concentración.

La concentración económica es una característica inherente a muchos de los mercados de Chile. Según algunos, se trataría de algo inevitable, dado el tamaño pequeño de nuestra economía, lo cual demandaría escalas mínimas eficientes. Para sus defensores, la concentración económica permite a las empresas lograr economías de escala, economías de ámbito y economías de red, generando ahorro de costos, que cuando son traspasados a los precios que pagan los consumidores, contribuyen a lograr mercados más eficientes.

Sin embargo, la concentración económica es un arma de doble filo, también puede afectar la competencia en los mercados, con todas las implicancias negativas que ello tiene: económicas, sociales y políticas.

Los expertos en libre competencia señalan que la concentración económica genera dos grandes grupos de riesgo: riesgos unilaterales, que se generan cuando aquellas empresas que cuentan con poder de mercado abusan de sus clientes por la vía de cobrarles precios altos u ofrecer servicios o bienes de una

calidad que no es la que se espera en un mercado competitivo; y lo segundo, riesgos de coordinación, que implica que los pocos agentes que compiten en un mercado concentrado, tengan la posibilidad de dejar de competir y coludirse en perjuicio de los consumidores, ya sea a través de acordar precios, cantidades de producción, cuotas de participación de mercado o incluso el fracaso de licitaciones públicas.

De esto hemos sido testigos recientemente en situaciones que han afectado indistintamente a los chilenos y que nuestra institucionalidad de libre competencia ha solucionado con la dureza que corresponde. Por ejemplo, en el caso de la colusión de las cadenas de farmacias y de las empresas de transporte interurbano de pasajeros.

Un sistema institucional de control de fusiones u operaciones de concentración es considerado un elemento indispensable en un régimen eficaz de libre competencia. El primer país que optó por establecer un control de carácter preventivo y obligatorio de aquellas operaciones más relevantes fue Estados Unidos, en 1976. Con el tiempo, la decisión de contar con un control preventivo y obligatorio se ha expandido por el mundo. Y hoy día la inmensa mayoría de los países cuenta con esta clase de normativa.

En julio de 2014 el Ministerio de Economía publicó un informe preparado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), titulado “La Evaluación del Régimen de Control de Concentraciones en Chile”.

En él, la OCDE identifica y evalúa los principales problemas del régimen de control de fusiones existente en Chile y propone recomendaciones para su mejora, a la luz de las mejores prácticas internacionales.

En su informe, la OCDE expresa que su principal conclusión es que el actual régimen de control de operaciones de concentración carece de transparencia, seguridad jurídica y predictibilidad, elementos clave para un eficaz sistema de control de concentraciones. Estas son las deficiencias que queremos corregir.

Buscamos dotar al sistema de libre competencia de un régimen de control de operaciones de concentración que otorgue garantías a todos los actores involucrados. Pero además, queremos que esta propuesta resuelva en forma transparente y simple los casos que llegan a su conocimiento y que transmita seguridad jurídica a quienes van a llevar a cabo importantes proyectos de negocios.

Bajo la ley vigente, Chile no cuenta con un régimen específico para el control de operaciones de concentraciones. El único control que existe, basado en las

normas generales y aplicables a toda clase de ilícitos anticompetitivos, puede considerarse como semi voluntario. En él, las operaciones son sometidas a conocimiento del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia por las partes, la Fiscalía Nacional Económica o a instancia de terceros ajenos a las operaciones.

Este régimen actual, sin embargo, presenta falencias. No entrega la certeza y la predictibilidad necesaria para el desarrollo de proyectos de negocios de gran envergadura.

No ofrece a la Fiscalía Nacional Económica herramientas necesarias para detectar preventivamente las operaciones riesgosas para la libre competencia.

No genera incentivos suficientes para que las partes de una operación la sometan a control voluntario antes de su perfeccionamiento.

Es altamente costoso para el sistema económico efectuar el control y aplicar la ley una vez que las operaciones ya han sido perfeccionadas.

Por ello, y acogiendo la recomendación de la OCDE, se propondrá incluir en la Ley de Defensa de la Libre Competencia, un régimen específico de control de operaciones de concentración, de acuerdo a los mejores estándares y prácticas en la materia.

El proyecto especificará con claridad qué operaciones estarán sujetas al control del sistema de la libre competencia. Para ello, se entenderá por operación de concentración todo hecho, acto o convención por el cual dos o más agentes económicos independientes entre sí dejen de serlo, en cualquier ámbito de sus actividades.

La iniciativa señalará también qué operaciones de concentración deberán notificarse por los agentes económicos a la FNE en forma previa a su perfeccionamiento. Estas operaciones serán definidas en base a un umbral específico. Todo esto, de acuerdo a umbrales establecidos por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Para fijar estos umbrales, hemos desarrollado una metodología basada en la experiencia comparada con notificaciones obligatorias, considerando tanto los umbrales vigentes en esas jurisdicciones, su Producto Nacional Bruto y el de nuestro país; de forma tal de tener un régimen con umbrales que sean relacionados con nuestra economía.

La propuesta considera que los umbrales que originarán el deber de notificar a la Fiscalía Nacional Económica sean establecidos mediante un reglamento, de modo de asegurar la flexibilidad necesaria para adaptarlos de forma rápida si la

experiencia práctica demuestra que fueron fijados por encima o por debajo de la cifra óptima, generando un riesgo de falta de control o de exceso de control.

Las operaciones de concentración que no superen los umbrales que originarán la obligación de notificar a la Fiscalía Nacional Económica, también podrán ser informadas en forma voluntaria bajo las mismas reglas del sistema obligatorio. Esta opción permitirá a los agentes económicos conseguir la certeza jurídica de que sus operaciones se ajustan a la libre competencia.

Cuando existan operaciones de concentración que no superen los umbrales que originan la obligación de notificar, y que no hayan sido notificadas voluntariamente, la Fiscalía Nacional Económica podrá instruir las investigaciones que estime procedentes dentro de un plazo de un año desde el perfeccionamiento de la operación. Esta facultad resulta especialmente necesaria para permitir que operaciones relevantes para el sistema sean analizadas oportunamente. Además, este plazo es similar al que existe en leyes de competencia de Canadá, México y Brasil y resulta absolutamente razonable para ofrecer certeza jurídica a los agentes económicos involucrados.

Además, vamos a proponer que terceros, distintos a los agentes económicos que forman parte de la operación, no podrán notificarla ni llevar a cabo acciones estratégicas que tengan por objeto paralizarlas. Esto, sin perjuicio de su derecho de aportar antecedentes a las investigaciones que pueda llevar a cabo la Fiscalía Nacional Económica.

Vamos a plantear un procedimiento con reglas claras, que permitirá que el control de operaciones de concentración se desarrolle de forma fluida. Los agentes económicos que participan en él podrán conocer oportunamente los requerimientos de la autoridad y colaborar para aclarar dudas acerca de los posibles riesgos anticompetitivos.

En el diseño institucional que se propondrá, el procedimiento de análisis de las operaciones de concentración que sean notificadas será conducido por la Fiscalía Nacional Económica, que es el organismo más idóneo para recabar en forma ágil y oportuna la información que se necesita para determinar si la operación reduce sustancialmente la libre competencia. Asimismo es el órgano indicado para diseñar y negociar con los agentes económicos involucrados las medidas de mitigación de los riesgos anticompetitivos que se puedan desencadenar.

El proyecto de ley establece herramientas de aplicación y sanciones adecuadas para garantizar la eficacia del régimen de control de operaciones de concentración.

El nuevo régimen permitirá contar con un control de operaciones de concentración que cumplirá con los más altos estándares internacionales. Por un lado, protegiendo la libre competencia y enfrentando en forma preventiva las posibles amenazas en contra de ella, pero también otorgando a las empresas y a los agentes económicos la certeza necesaria para emprender y hacer negocios.

Durante las últimas semanas, la relevancia de la libre competencia para las políticas públicas se ha visto reafirmada con la entrega del Premio Nobel de Economía al profesor francés Jean Tirole, por su investigación en temas de diseño regulatorio para prevenir prácticas anticompetitivas. Los trabajos de Tirole demandan que la política de competencia, para ser exitosa, debe adaptarse a las condiciones específicas de cada industria.

El nuevo régimen de control de operaciones de concentración transita precisamente en esta dirección. Con la información que la Fiscalía Nacional Económica recabe a partir de las notificaciones que le hagan los agentes económicos, podrá ir conociendo de forma mucho más profunda los diversos mercados de nuestro país y, con ello, estar en condiciones de plantear medidas más idóneas para resguardar la libre competencia en ellos.

Yo creo firmemente en el mercado y creo que la defensa de la libre competencia es esencial para el desarrollo de Chile. Ella garantiza que en nuestros mercados impere una competencia basada en los méritos, que permita a las empresas ofrecer bienes y servicios de mejor calidad, mayor variedad, innovadores y al mejor precio posible para los consumidores. Pero también propicia una sociedad más justa y democrática, una sociedad donde los consumidores y ciudadanos confían en los mercados y tienen la certeza de que no hay espacio para quienes quieran aprovecharse de su poder económico y cometer abusos que generan perjuicios a todos los chilenos.

Muchas gracias.

11 de noviembre de 2014