

Santiago, 29 OCT 2018

VISTOS:

- 1) La minuta de lanzamiento de estudio de mercado de textos escolares de fecha 26 de octubre de 2018;
- 2) Lo dispuesto en la Guía Interna para el Desarrollo de Estudios de Mercado de mayo de 2017, publicada por esta Fiscalía (Guía);
- 3) Lo establecido en los artículos 1, 2, y 39 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 / 2005 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 de 1973 y sus modificaciones posteriores (DL 211); y

CONSIDERANDO:

- 1) Que, en cumplimiento con el procedimiento establecido en la Guía, luego de un trabajo preliminar, la División de Estudios de Mercado ha propuesto iniciar un estudio sobre la evolución competitiva en el mercado de textos escolares.
- 2) Que, los textos escolares cumplen una función central en la tarea educativa de los docentes tanto en la sala de clases como en otros espacios de aprendizajes, constituyendo una herramienta fundamental que facilita un acceso equitativo a la educación.
- 3) Que, los textos escolares son un producto relevante económicamente, ascendiendo el gasto anual total del mercado a US\$ 116 millones aproximadamente, considerando el sector estatal y el privado.
- 4) Por una parte, en el mercado estatal de textos escolares, que comprende los textos escolares que adquiere el Ministerio de Educación y que son distribuidos a los establecimientos públicos y particular subvencionados, el presupuesto asignado al ítem correspondiente al programa de textos escolares para el año 2018 fue de aproximadamente US\$ 52 millones.
- 5) Por otra parte, el mercado privado de textos escolares, que comprende los textos escolares que utilizan los colegios particulares y que son adquiridos por los apoderados de dichos colegios, el gasto estimado para el mismo año fue de US\$ 64 millones.
- 6) Que, en este mercado se puede observar una alta concentración. En este sentido, en los últimos tres procesos de licitación en el mercado estatal, tanto la elaboración del contenido como la impresión de los textos, han sido adjudicadas a cuatro editoriales, y tan solo dos de ellas concentran más del 80% de participación en dichas licitaciones.
- 7) Que, esta concentración se ve reflejada al calcular el Índice Herfindahl Hirschman (IHH) promedio de las últimas tres licitaciones, que asciende a 4.377 en cuanto al monto y 4.595 en cuanto a la cantidad de libros, alcanzando valores superiores a 2.500 que es el umbral sobre el cual un mercado se considera normalmente como altamente concentrado.
- 8) Que, en el mercado privado de textos escolares, las últimas cifras disponibles apuntan a que también este mercado se encontraría altamente concentrado

exhibiendo entre los años 2007 y 2010 un IHH de 3.724. En esta parte del mercado, las editoriales que tienen mayor participación son las mismas que en el mercado estatal.

- 9) Que, se observan diferencias relevantes de precios en el mercado estatal y privado, siendo los textos escolares, en promedio, 29 veces más caros en el mercado privado, lo que podría explicar una posible presencia de rentas supra competitivas en este mercado.
- 10) Que, la diferencia de precios que se observa entre el mercado privado y el mercado estatal, podría tener como fundamento un posible problema de agencia en el primero. En este sentido, el problema de agencia consistiría en que son las autoridades escolares los que escogen los textos que utilizarán los alumnos cada año, pero no son los que pagan el precio de estos bienes.
- 11) Que, las licitaciones que realiza el Ministerio de Educación el oferente debe presentar una muestra completa al ítem del texto escolar al que postula, hecho que en apariencia estaría favoreciendo al incumbente que ya se adjudicó el texto escolar en una licitación anterior, puesto que para él su costo hundido sería menor dado que tendría una base preexistente sobre la cual trabajar.
- 12) Que, en los hechos el promedio de competidores por cada ítem de licitación fue de tres y en más del 45% de las licitaciones se presentaron dos o menos competidores, porcentaje que creció en las últimas dos licitaciones.
- 13) Que, el diseño actual de las licitaciones se distancia de las buenas prácticas en la materia, pues no existiría un plazo adecuado para realizar las ofertas y tampoco requerimientos claros de participación.
- 14) Que, los antecedentes detallados en la minuta de lanzamiento del estudio de mercado de textos escolares, satisfacen los requerimientos establecidos en la Guía.
- 15) Que, de conformidad a las reglas contempladas en la Guía, corresponde dictar una resolución dando inicio al estudio sobre la evolución competitiva en el mercado de textos escolares.

RESUELVO:

- 1) **INSTRÚYASE INICIAR UN ESTUDIO DE MERCADO** en virtud de la facultad establecida en la letra p) del artículo 39 del DL 211.
- 2) **PUBLÍQUESE** en la página web institucional la presente resolución junto a la Minuta de Lanzamiento de Estudio de Mercado de Textos Escolares de fecha 26 de octubre de 2018.

Rol EM04-2018


SCQ


MARIO YBAR ABAD
FISCAL NACIONAL ECONÓMICO(S)
