



**CUENTA PÚBLICA  
FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA  
2015**

**Noviembre 2015**

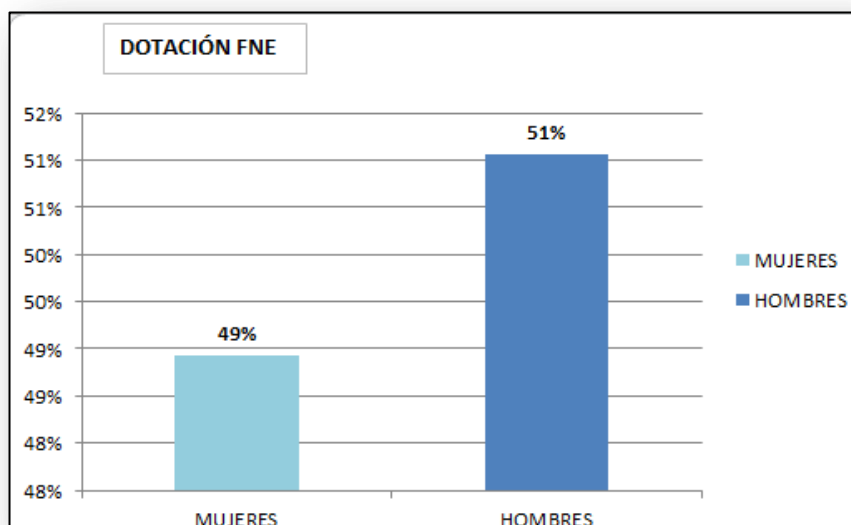
**Felipe Irarrázabal Philippi**

## I.- LA INSTITUCIÓN FNE

La Fiscalía Nacional Económica (FNE) es un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de velar por la libre competencia en los mercados. Identifica la misión como “Defender y promover la libre competencia actuando en representación del interés público como organismo especializado, para evitar que agentes con poder de mercado atenten individual o conjuntamente contra la libertad económica, procurando así el mayor bienestar general de la sociedad”.

El eje central se desarrolla en torno a las personas que trabajan en esta institución, posee una dotación efectiva a esta fecha de 94 funcionarios, con más del 66% de profesionales dedicados sólo a las áreas propias del negocio, siendo a su vez, el 94% de ellos especialistas en materias de libre competencia. Con una composición de género de 49% de mujeres y 51% de hombres.

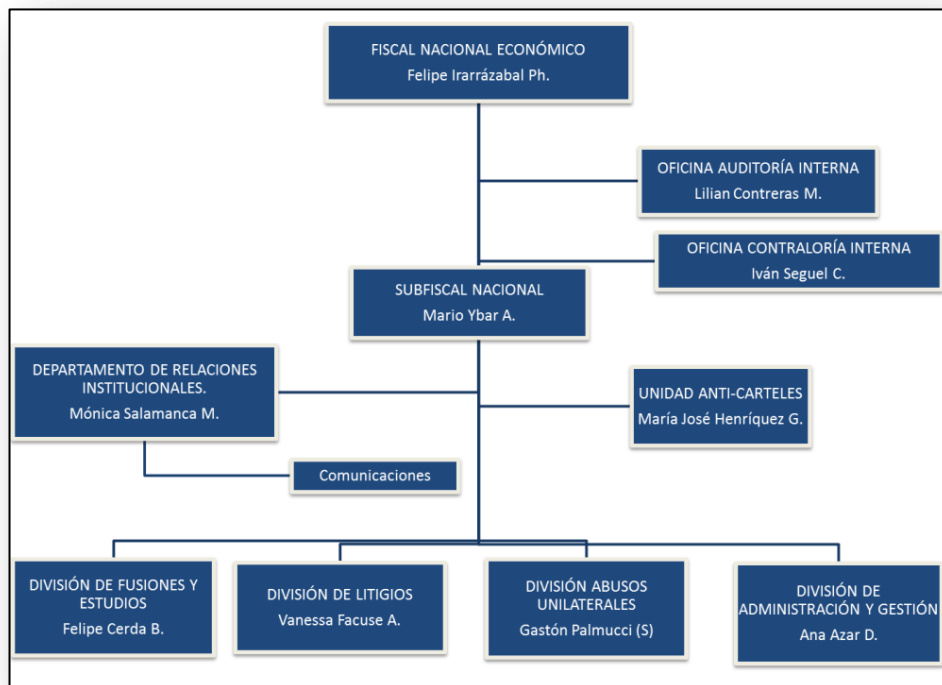
- **Gráfico composición por género dotación FNE**



En el primer nivel jerárquico se encuentra el Fiscal Nacional Económico desempeñando actualmente su segundo período de cuatro años en el cargo, luego de ser confirmado en continuidad en el cargo por la Presidenta Michelle Bachelet en el año 2014, habiendo ingresado por el Sistema de Alta Dirección Pública, logrando a la fecha un 100% de cumplimiento de metas en cada año de gestión.

En el segundo nivel jerárquico, se encuentran los cargos de Subfiscal y los Jefes de División, habiendo ingresado también 4 de ellos en Sistema de Alta Dirección Pública.

Su estructura organizacional cuenta con sede sólo en el nivel central y es encabezada por el Fiscal Nacional Económico y el Sub Fiscal Nacional. Canaliza sus funciones principalmente a través de sus Divisiones de Abusos Unilaterales, Fusiones y Estudios, Litigios, Unidad Anticarteles además del *Satff* institucional, junto con la División de Administración y Gestión que entrega el soporte y los servicios necesarios para la operación habitual.



En materia de presupuesto para su funcionamiento, el año 2014, la FNE contó con un presupuesto de M\$7.405.369 logrando una ejecución del 99% y, en el año 2015 se aprobó un total de M\$7.070.663 con una ejecución al mes de octubre de un 80%.

Dos hechos relevantes de este período que se está dando cuenta son:

### **1.- Cambio de Dependencias**

El año 2015 trajo consigo un hecho significativo en la historia institucional, se materializó el cambio de oficinas, desde las tradicionales de Agustinas 853 donde nació y evolucionó la FNE a un moderno edificio de Huérfanos 670 que entrega un alto estándar de seguridad y condiciones apropiadas a las tareas que desarrolla la institución. Concretar este proceso involucró no sólo una inversión por parte del Estado, sino también un fuerte incentivo para los funcionarios y un mejor nivel de atención para quienes concurren a las oficinas, permitiendo una atención reservada y un marco de transparencia especialmente reflejada en el diseño de las instalaciones.

Cabe destacar la contribución del Arquitecto Teodoro Fernández, quien obtuvo el Premio Nacional de Arquitectura 2014 mientras se desempeñaba en esta tarea, la que resultó decisiva para la consecución de los buenos resultados de las instalaciones y equipamiento.



Oficinas en Torre Huérfanos, Huérfanos N°670

## **2.- Fortalecimiento de las capacidades y la seguridad de la información**

Durante el presente año, la FNE dio inicio al proceso de implementación de un laboratorio para el análisis de información digital, para ello se adquirió e instaló en las nuevas dependencias una infraestructura tecnológica (servidores, switch y storage) de alta capacidad y disponibilidad, además de la suite de licencias de la solución para análisis de grandes volúmenes de información denominada Forensic Tool Kit LAB (FTK LAB).

La decisión institucional por incorporar esta tecnología se basa en los resultados, experiencia y años de uso de las versiones anteriores del Software, así como también la experiencia internacional en el uso de otras agencias y organismos especializados en investigaciones, es por esto que considerando el creciente volumen de información que se ha recopilado durante estos años en virtud de las acciones realizadas por la FNE y en la necesidad de hacer más eficiente el proceso de búsqueda y análisis de información digital, se optó por implementar una solución mejorada de la herramienta FTK tradicional a la herramienta denominada FTK LAB.

## II.- LOS RESULTADOS EN CUMPLIMIENTO DE LA MISIÓN DE LA FNE

En el desarrollo de la misión, la Fiscalía ha mantenido su foco en la labor investigativa y preventiva en el ámbito de los abusos, carteles y concentración de los mercados, con diversas acciones, como el inicio de algunos procedimientos ante el Honorable Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y con el favorable término de procesos judiciales iniciados en períodos previos.

En este sentido, la FNE considera acciones relevantes producto de su labor, aquellas propias tanto de la línea del *Enforcement* o de cumplimiento de la ley, como de la línea del *Advocacy*, que se refiere a la promoción y difusión en un rol de prevención de las conductas anticompetitivas y sus consecuencias.

Los resultados específicos en este período de trabajo, en la línea del *Enforcement* dicen relación con:

### 1.- Productos FNE año 2015 a la fecha

- **Presentación de 3 Requerimientos o casos contenciosos, ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC):**

Dos de los tres 3 Requerimientos corresponden a demandas por acuerdos colusorios entre competidores. El primero de ellos fue presentado el 27 de enero y es la acusación contra firmas navieras locales y extranjeras que integraron un cartel del transporte marítimo de vehículos hacia Chile.

Las empresas implicadas son la Compañía Sudamericana de Vapores (CSAV), la Compañía Chilena de Navegación Interoceánica (CCNI), Eukor Car Carriers Inc. (Eukor), Kawasaki Kisen Kaisha (K-Line), Mitsui O.S.K. Lines Ltd. (MOL) y Nippon Yusen Kabushiki Kaisha (NYK). Dos de ellas se acogieron al mecanismo de delación compensada, revelando a la FNE la

forma en que operaban los acuerdos colusorios. El TDLC se encuentra aun desarrollando el juicio en contra de las firmas requeridas.

El otro requerimiento por colusión fue ingresado al TDLC el 27 de octubre, para denunciar a las firmas papeleras CMPC y SCA Chile (ex Pisa) por haber sostenido durante más de 10 años un cartel de reparto de mercado y fijación de precios en el negocio de papel *tissue*, específicamente en las categorías de papel higiénico, toallas de papel, servilletas, pañuelos desechables y faciales.

A la fecha, ambas firmas ya fueron notificadas por el TDLC y se esperan sus contestaciones al requerimiento.

El tercer caso contencioso fue presentado contra la aerolínea Latam el 8 de junio, por haber incumplido parte de la Resolución N°37 del Tribunal, que aprobó la fusión de las aerolíneas Lan Airlines S.A. y Tam Linhas Aéreas S.A. en 2011. En este caso, la compañía, vulneró su obligación de renunciar o consultar ante el Tribunal la mantención o celebración de acuerdos de códigos compartidos en determinadas rutas con compañías pertenecientes a una alianza distinta a la propia.

Actualmente está pendiente que se realice una audiencia de conciliación entre las partes, citada por el TDLC para los próximos días.

- **Presentación de 2 Consultas o casos no contenciosos, ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC):**

En el ámbito de los procedimientos no contenciosos, se cuentan la solicitud de Expediente de Recomendación Normativa presentada al TDLC el 20 de febrero para impulsar modificaciones a la Ley de Mercado de Valores, con el objetivo de mejorar las condiciones competitivas en la intermediación de valores.

La otra consulta fue presentada el 13 de octubre al TDLC y su objetivo es que el Tribunal evalúe si la eventual adquisición de los hoteles Sheraton y San Cristóbal Tower por parte del Fondo Inversiones Hoteleras de Larraín Vial infringe o no las disposiciones de libre competencia vigentes en el país.

- **Conciliación ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC):**

Esta acción adquiere relevancia dado el impacto en el mercado en el cual se ubica, que corresponde a las telecomunicaciones y telefonía, es por ello que este año se cuenta aquella alcanzada con Telefónica para poner fin a la televisión de pago a través de fibra óptica.

- **Acuerdos Extrajudiciales aprobados por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC):**

En materia de acuerdos extrajudiciales, se encuentra aquel aprobado por el TDLC el 29 de enero en relación a compromisos adoptados por las empresas fabricantes de correas transportadoras para la minería Contitech Chile y Veyance Technologies para mitigar los efectos que podría tener en Chile la fusión internacional de sus matrices. Este fue el cuarto acuerdo alcanzado por la FNE en materia de operaciones de concentración.

El segundo acuerdo extrajudicial fue el firmado entre la Fiscalía y Electrolux Chile S.A. (Electrolux Chile), que estableció medidas de mitigación frente a



los riesgos que implicaba para la libre competencia a nivel local la adquisición internacional de la división de electrodomésticos de General Electric por parte de Electrolux. Este fue aprobado por el TDLC el 16 de septiembre.

- **Cierre de Investigaciones que dan cuenta de una disuasión de conducta y un cambio específico del agente investigado:**

Durante este año, se contabilizan a la fecha 7 casos de este tipo:

- 1) La denuncia contra Natural Oils por presunto abuso de poder de mercado.
- 2) La denuncia de diputados contra Laboratorio Sanofi – Aventis por discriminación arbitraria.
- 3) La denuncia por la adquisición de Redsana y Oncoisa por parte de Socofar.
- 4) La denuncia por presunto abuso de posición dominante de ENAP refinerías, en el mercado del aguarrás.
- 5) La investigación por cumplimiento de la Resolución N° 667.
- 6) La investigación de Oficio sobre eventual incumplimiento de Condición N° 17 de Informe N° 5 TDLC.
- 7) La denuncia asociación gremial de industrias proveedores AGIP contra SMU S.A.

- **Informes enviados al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC):**

La relevancia de los Informes al TDLC que la FNE remite al TDLC en su rol de organismo experto, se tradujo en lo que va del año en estas acciones:

- 1) Servicios asociados al suministro de energía eléctrica.
- 2) Consulta de servicios Equifax sobre servicio de información Exchange.
- 3) Informe solicitado en el caso Constetel / Movistar.

4) Informe al TDLC por Consulta sobre Fusión de Telefónica Chile S.A. y Telefónica Larga Distancia S.A.

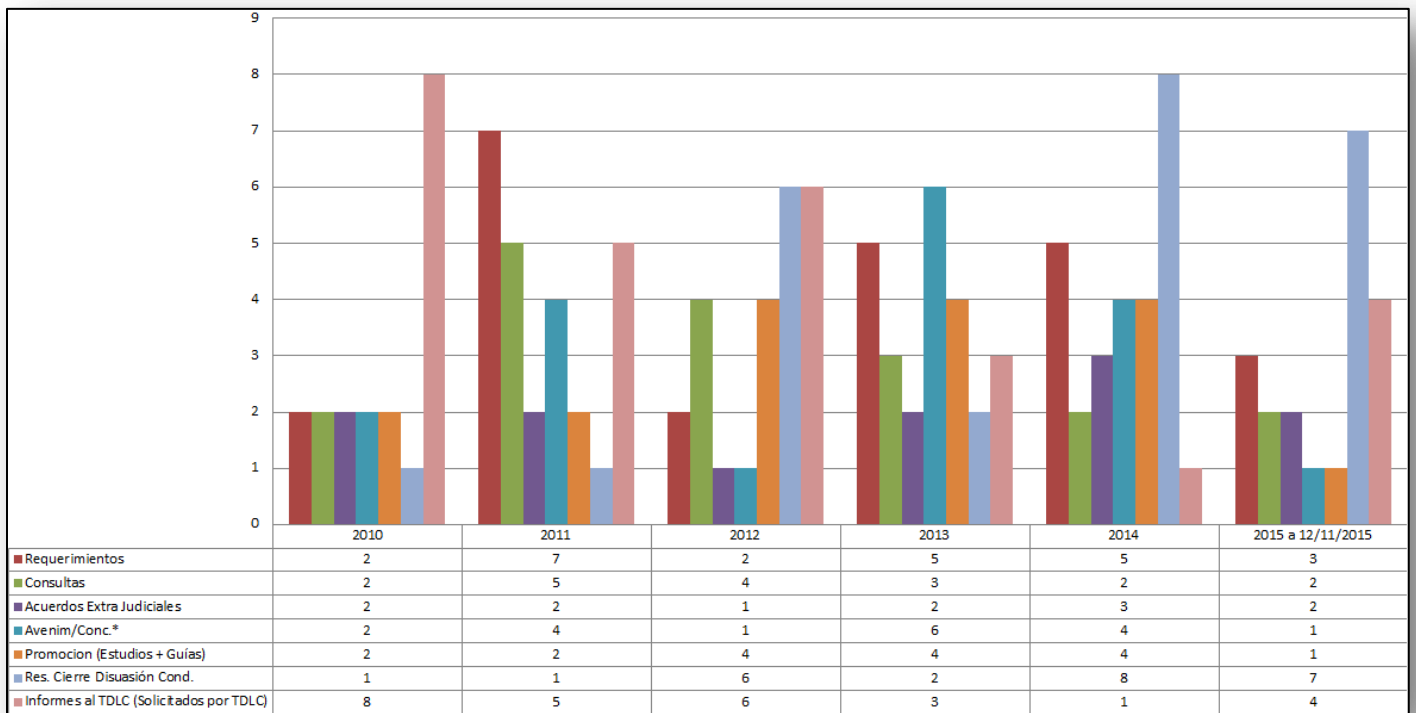
Dentro de los resultados que dicen relación con la línea del *Advocacy*, destaca la nueva versión de Guía de Delación Compensada, editada en calidad de consulta pública como parte de una iniciativa de recopilar las opiniones e integrarlas en la versión definitiva de la mencionada Guía.

Junto a ello, la FNE ha realizado a esta fecha más de 41 actividades tales como charlas, colaboración con organismos públicos, la realización del Día de la Competencia que constituye un importante hito a nivel nacional que logra reunir normalmente más de 400 personas en torno a la reflexión de la libre competencia en nuestro país.

Destaca también dentro de las actividades realizadas en función de la promoción y difusión de la libre competencia, las desempeñadas por la Unidad Agrícola de la FNE y que apoyadas en varios casos por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias – ODEPA, han permitido aumentar la presencia en regiones y un mejor conocimiento del funcionamiento del mercado agrícola en materia de libre competencia.

Finalmente en este sentido, cabe señalar que en lo que va del año 2015, se mantiene la tendencia de diversidad de componentes y alto nivel de impacto en los mercados.

- **Gráfico de Acciones de Libre Competencia**



## **2.- Desempeño ante el Honorable Tribunal de Libre Competencia y ante la Excelentísima Corte Suprema**

En búsqueda de obtener los mejores resultados, el objetivo no se satisface sólo por la presentación de casos ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, sino que resulta de trascendental importancia para la FNE las sentencias obtenidas tanto en esta instancia del TDLC como en la Corte Suprema.

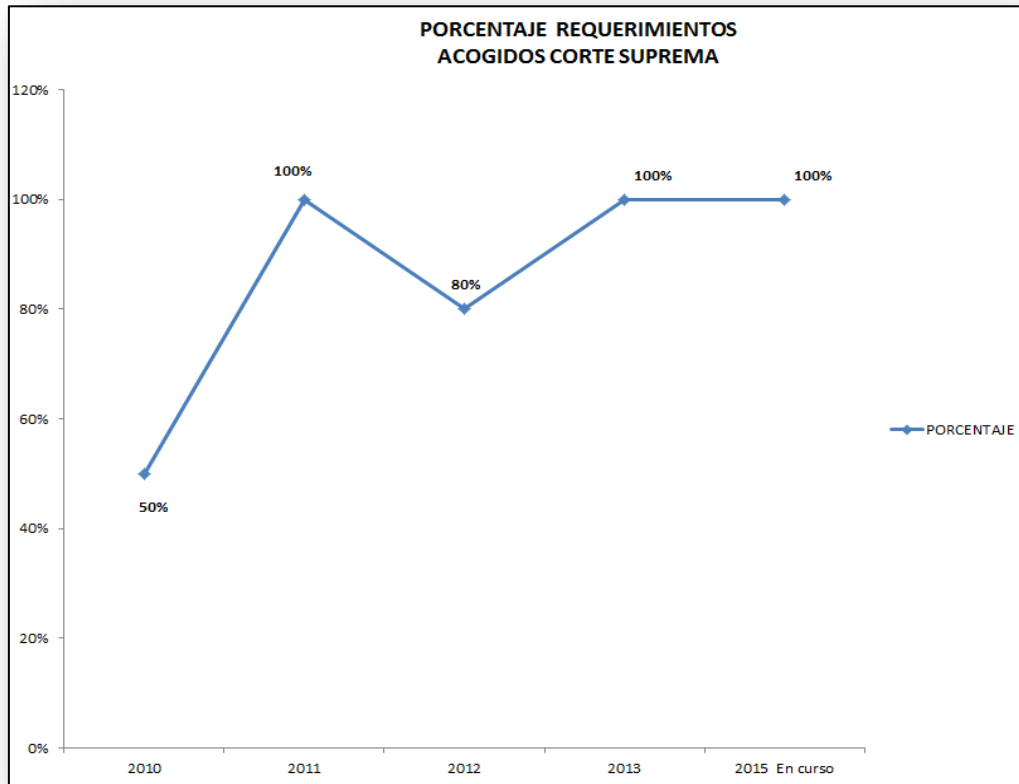
En un análisis de los casos presentados por la FNE desde el año 2010 a la fecha, presentamos el análisis siguiente sobre la efectividad obtenida en relación a los fallos, en cuanto se acogen o se rechazan como parte de la respuesta final a la posición que ha sostenido y defendido la institución en cada uno de los casos.

- **CÁLCULO DE PORCENTAJE DE REQUERIMIENTOS ACOGIDOS EN TDLC AÑO 2010 AL 2015**

AÑO	ACOGE	RECHAZA	TOTAL FALLADOS	PORCENTAJE
2010	2	3	5	40%
2011	4	1	5	80%
2012	2	2	4	50%
2013	1	0	3	33%
2014	6	0	6	100%
2015 En curso	1	0	1	100%

**Promedio: 78% de casos en los que el fallo Acoge parte o todo de lo solicitado por la FNE**

- Gráfico de porcentaje de éxito en el Tribunal de la Libre Competencia

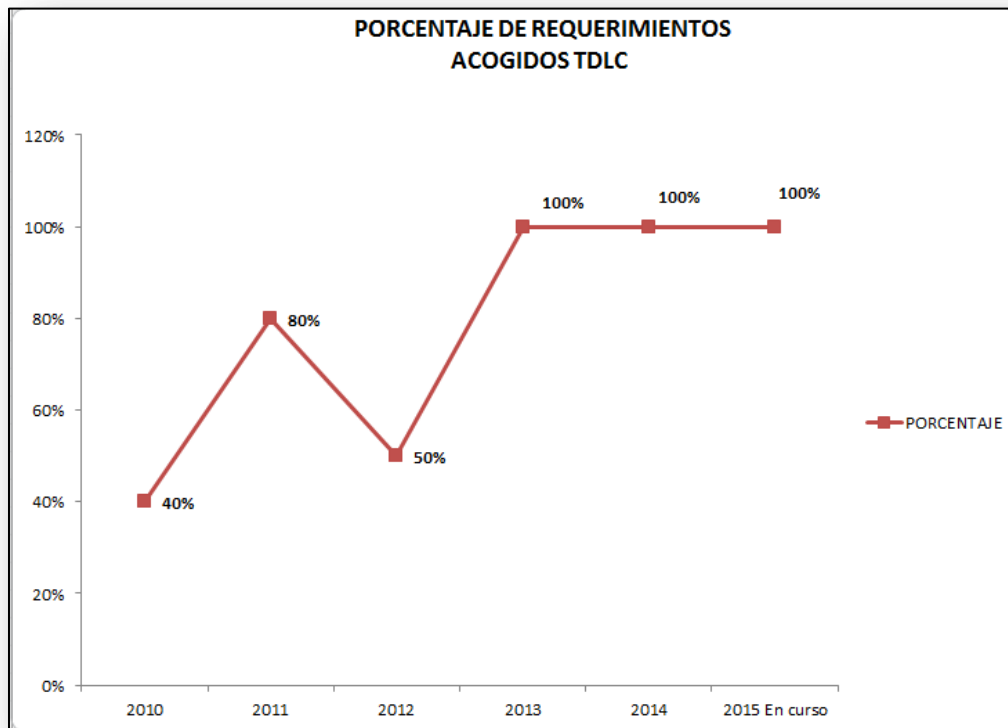


- **CÁLCULO DE PORCENTAJE DE REQUERIMIENTOS ACOGIDOS EN LA CORTE SUPREMA**

AÑO	ACOGE	RECHAZA	TOTAL FALLADOS	PORCENTAJE
2010	1	1	2	50%
2011	2	0	2	100%
2012	4	1	5	80%
2013	3	0	3	100%
2014	---	---	---	---
2015 En curso	5	0	5	100%

- Nota: en los casos en que se produce Conciliación con la parte, se asimila a Acogidos dado el cambio de conducta que establece con la contraparte.

**Promedio: 86% de casos en los que el fallo Acoge parte o todo de lo solicitado por la FNE**



- **Gráfico de porcentaje de éxito en la Corte Suprema**

### **3.- Resultados de multas impuestas durante el año 2015**

El desempeño de la FNE se mide también no sólo en el ámbito judicial respecto de confirmar la posición que representa la institución, sino que también respecto de la capacidad de requerir multas en consistencia con la gravedad de los hechos que se presentan.

Es así como este año 2015 fue un año histórico en cuanto a las multas aplicadas en juicios iniciados por la FNE. El llamado “Caso Pollos” fue fallado en última instancia en el mes de octubre por la Corte Suprema, confirmando uno de los valores más altos solicitados y que alcanzaron un total de US\$ 53,7 millones, teniendo en cuenta 2 multas de 30.000 UTA para Agrosuper y Ariztia, 1 para Don Pollo de 12.000 UTA y otra de 2.000 UTA para la APA (Asociación de Productores Avícolas) donde además, por primera vez se ordenó la disolución de una asociación gremial.

Se adicionan a las multas antes señaladas, las aplicadas a los casos fallados en el año por 3 requerimientos contra empresas de buses interurbanos por colusión: en la ruta Santiago – Cartagena (110 UTA), en el tramo Copiapó – Caldera (172 UTA) y en la ruta Santiago – Curacaví (1.730 UTA) (Pullman-Cartagena, Transportes Casther Copiapó-Caldera), arrojando un total de US\$1,5 millones.

A estas sentencias definitivas, hay que agregar también la que dictó el TDLC –y que es reclamable ante la Corte Suprema- contra la Asociación Gremial de Ginecólogos Obstetras de la Provincia de Ñuble y otros, que terminó con multas por 89,7 UTA.

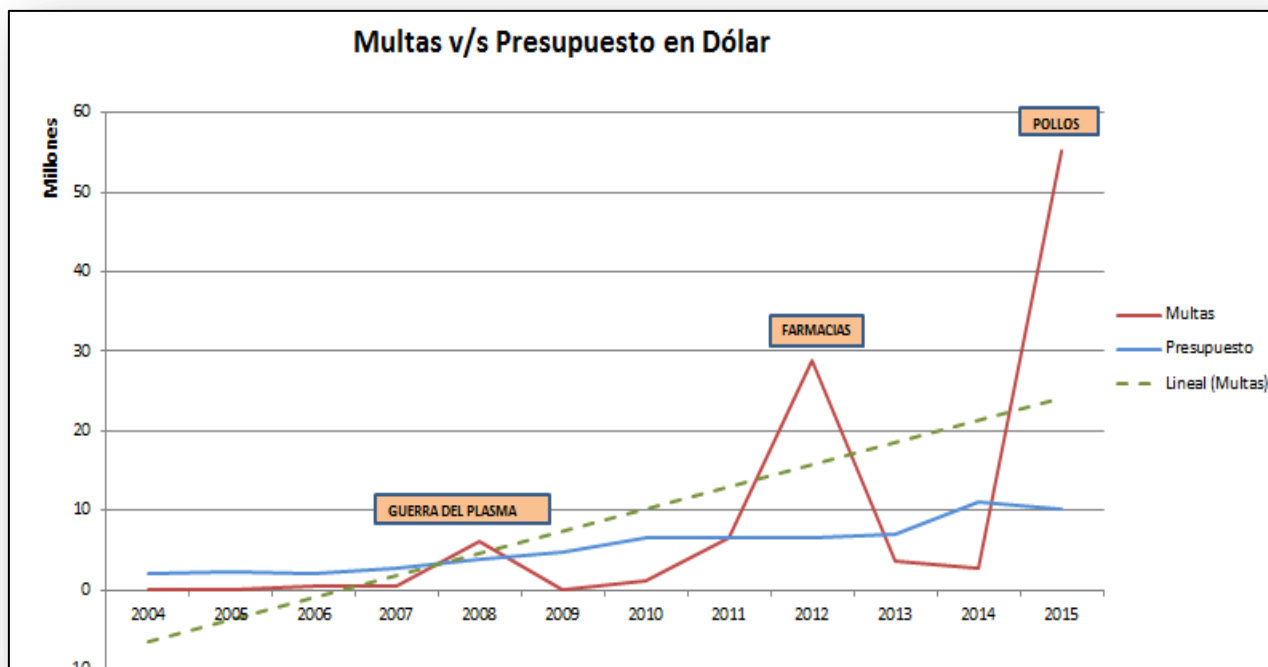
Así, durante este año, el total de multas impuestas por la acción de la FNE asciende a un ingreso superior a los US\$ 55 millones para el Fisco por este concepto, monto que supera con creces el presupuesto anual de la institución y que al valor actual del dólar supera levemente los US\$ 7 millones.

A continuación se muestra una tabla de comparación de los valores presupuesto asignado versus multas falladas a favor en Tribunales.

Año de Sentencias de Multas	Valor en \$CL	Valor en US\$	Año	Valor Ppto. Actualizado (Según IPC año) (\$)	Dólares al 12/11/2015 USD
2004	15.003.500	21.462	2004	1.480.362.000	2.117.586
2005	68.706.800	98.282	2005	1.528.418.000	2.186.328
2006	279.488.880	399.795	2006	1.459.555.000	2.087.823
2007	351.980.568	503.491	2007	1.924.323.000	2.752.651
2008	4.293.772.692	6.142.033	2008	2.746.550.000	3.928.806
2009	15.457.080	22.111	2009	3.336.513.000	4.772.720
2010	778.052.700	1.112.967	2010	4.636.712.000	6.632.591
2011	4.547.663.424	6.505.212	2011	4.557.162.000	6.518.799
2012	20.220.063.000	28.923.818	2012	4.617.043.000	6.604.456
2013	2.531.941.200	3.621.819	2013	4.840.159.000	6.923.612
2014	1.851.674.940	2.648.731	2014	7.749.462.000	11.085.229
2015	38.656.339.968	55.296.018	2015	7.070.663.000	10.114.240

\* Valor Dólar Octubre 2015: \$699,08

- Gráfico de relación entre valor presupuesto y valor generado por multas en dólares





#### **4.- Resultados en el Proceso de las Investigaciones que lleva a cabo la FNE**

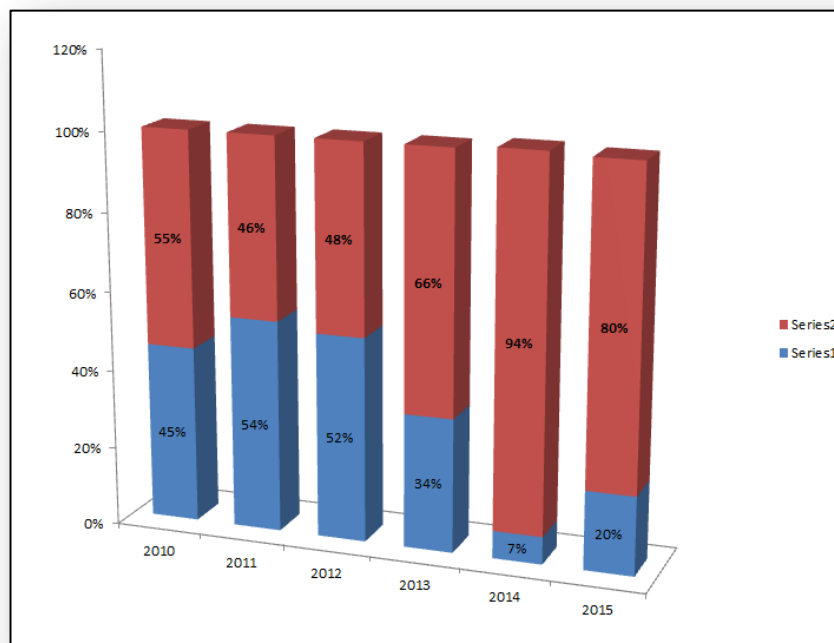
El proceso central que le permite a la FNE llegar a resultados es el de las investigaciones, en este sentido, el examen de admisibilidad aplicado a los casos ingresados por Denuncias, ha logrado conformar una fase previa de análisis que permite concentrar y optimizar los esfuerzos.

- **El inicio de las investigaciones**

Durante este año, la FNE ha iniciado un total de 25 investigaciones, de las cuales un 80% ha comenzado de oficio y un 20% por ciento por denuncia.

El elevado porcentaje de investigaciones que comienza por iniciativa propia de la FNE es una muestra de la proactividad de la institución y de su actitud vigilante ante el desarrollo de los mercados, manteniendo la tendencia que viene desde años anteriores, en relación al predominio de las investigaciones iniciadas de oficio.

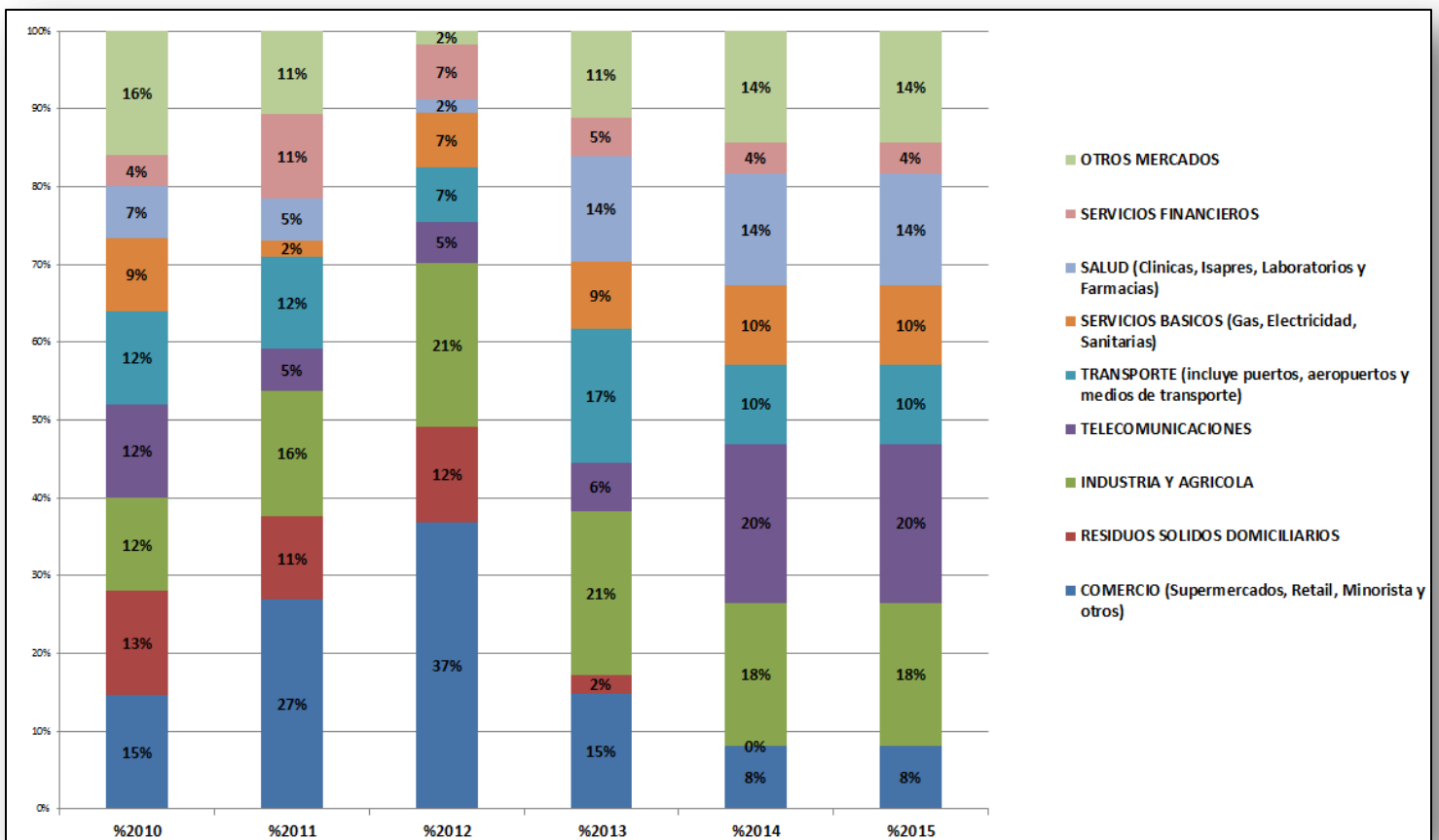
- **Gráfico de inicio de las investigaciones**



- **Las investigaciones y los mercados**

Además, en su labor investigativa, la FNE abarca una amplia variedad de mercados, lo que demuestra que su mirada no está circunscrita sólo a algunas actividades de la economía sino que ha considerado una gran gama de ellos, destacando mayor presencia en el de Telecomunicaciones, específicamente en la telefonía, en el de Industria y Agrícola, y en el de Salud, entre otros.

- **Gráfico de investigaciones efectuadas en el año 2015 según mercados**



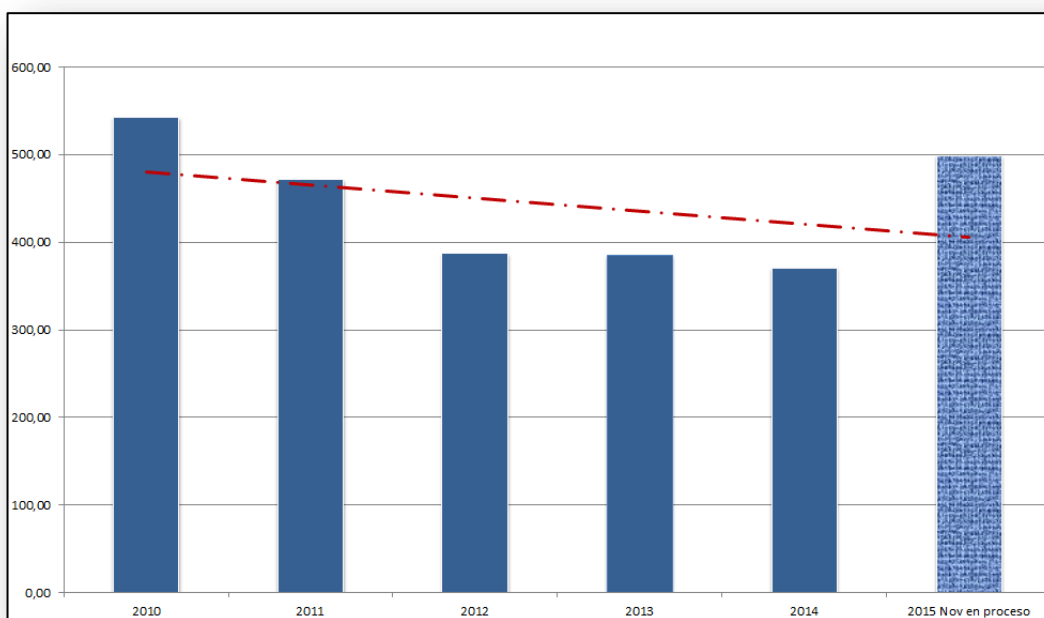
- **La duración de las investigaciones**

La FNE ha venido desarrollando diversos esfuerzos para disminuir los días promedio de duración de las investigaciones, reflejado en mejor organización de los equipos de trabajo con la aplicación de guía internas que han ordenado los procedimientos investigativos.

Si bien en los valores en conjunto de todas las investigaciones se obtuvo un aumento respecto del año 2014, la tendencia del período 2010 a 2014 sigue a la baja, considerando que en el año 2010 se llegaba a los 542 días en promedio, mientras hoy se alcanza los 476 días, ello, considerando la fuerte presencia de los casos de Carteles que conllevan en su proceso un número mayor de días como parte de la labor investigativa y cuya duración es cercana a los dos años.

El avance a la fecha más sustancial en disminuir los días se concentra en los casos de Investigaciones de Abuso de Posición Dominante y en los relativos a Operaciones de Concentración.

- **Gráfico de duración de las investigaciones efectuadas en el año 2015**



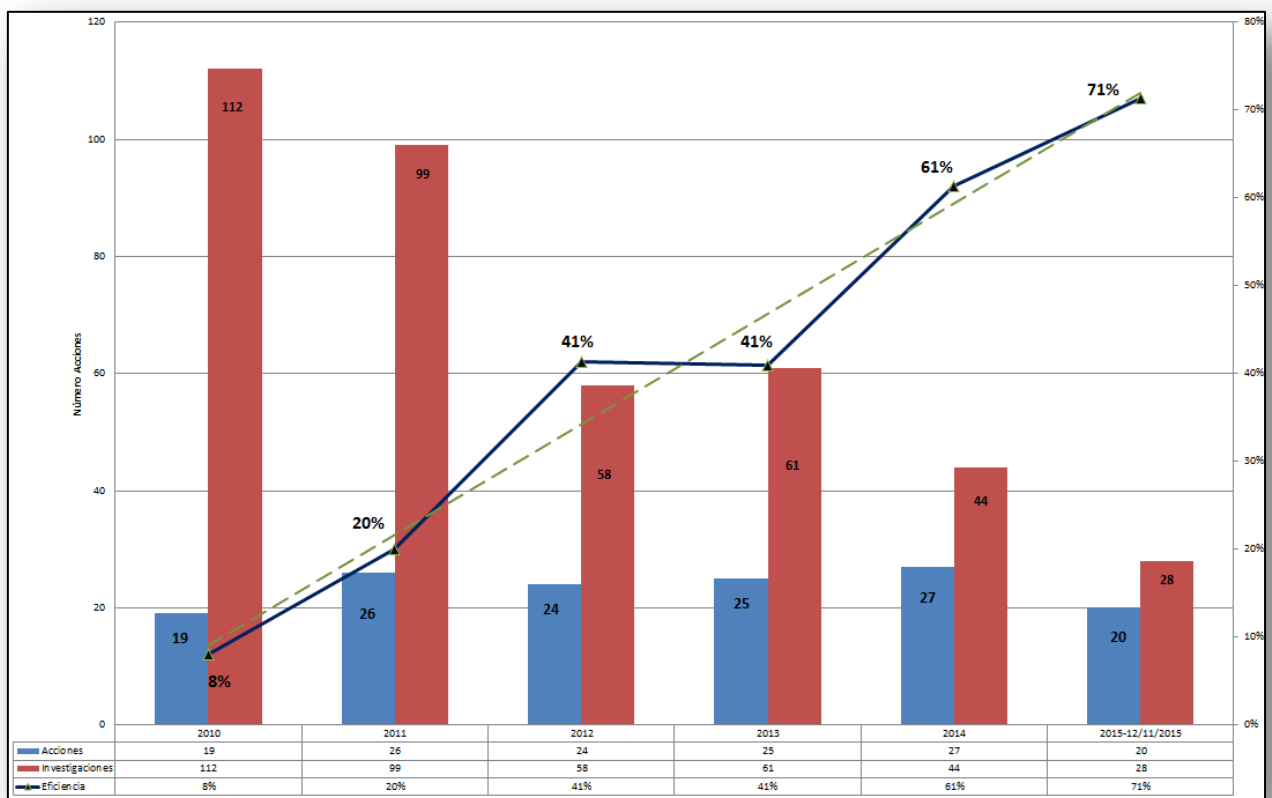
- **La eficiencia de las investigaciones**

Si consideramos la cantidad de investigaciones vigentes en cada año y los productos entregados como acciones de libre competencia en el mismo período, podemos medir la eficiencia lograda.

Es así como se visualiza un fuerte aumento del porcentaje entre ambos componentes, teniendo en cuenta que por una parte la cantidad de investigaciones propiamente tal, producto del examen previo de admisibilidad, han disminuido y por otra, las acciones de libre competencia han ido aumentando, en el mismo período.

Los resultados en este aspecto avanzan desde el 8% en el año 2010 pasando por 41% el 2012 hasta lograr un 61% el año 2014 y un 71% el año 2015 a la fecha.

- **Gráfico de duración de las investigaciones efectuadas en el año 2015**



## 5.- Experiencia internacional

La experiencia internacional es un punto fundamental en la FNE para nutrirse de las mejores prácticas y tener acceso a las técnicas utilizadas por las agencias en materia de libre competencia. Ello nos permite agregar valor y aprendizaje al quehacer institucional, constituyéndose dentro del accionar un eje relevante que nos brinda la oportunidad de conocer conductas que atentan contra la libre competencia en otros mercados y con ello, elevar los estándares internos de los procesos y sistemas que utilizamos para el desarrollo de las investigaciones.

Esta experiencia forma parte de la ventaja de tener acceso a conocer las soluciones que han aplicado otros organismos y que pueden ser extrapoladas a nuestra realidad, recogidas muchas veces a través del dialogo con los pares en el exterior.

En este contexto, es importante señalar que la FNE sigue potenciando como parte de un objetivo estratégico el fortalecimiento de las actividades de colaboración, integración y capacitación con organismos internacionales en materia de libre competencia. En este año se continuó con la participación la calidad de expositor, en las distintas actividades organizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE, la *International Competition Network* - ICN y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – UNCTAD.

Dentro de las actividades mencionadas destacan la participación del seminario de libre competencia organizado por la Universidad de Fordham, en donde se abordaron temas como los métodos empíricos y su aplicación, estrategias efectivas para la cooperación con el mundo privado, fusiones de medios de comunicación y libre competencia en el mundo móvil, entre otros asuntos. En este mismo sentido, se destaca la participación en el taller internacional sobre técnicas de investigación, facultades y procedimientos en casos de aplicación de legislación sobre libre competencia, organizado por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia de Panamá y por el Instituto Internacional de Gobernanza y

Riesgo (GovRisk), en donde la FNE expuso sobre la “Experiencia chilena en investigaciones de oficio y programa de clemencia”

## **6.- Principal desafío**

Se plantean nuevos y trascendentales desafíos dada la relevancia del actual Proyecto de Ley que fortalece el Sistema de Defensa de la Libre Competencia que actualmente se encuentran en proceso de discusión en el Senado (Boletín N° 9950-03) al introducir cambios al actual ordenamiento legal en la materia con la finalidad de avanzar hacia un modelo más sofisticado en cuanto a monitoreo de los mercados, control de fusiones y sanciones, entre otros asuntos.

En este sentido, la Fiscalía Nacional Económica, a través del Fiscal Nacional Económico, Felipe Irrázabal, ha tenido una amplia participación en el debate, asistiendo a todas las citaciones que recibió durante el año para participar en las comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado que analizaron la materia, para aportar al análisis técnico de la reforma.

Hoy la iniciativa se encuentra radicada en el Senado, tras haber sido aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados.

Este proyecto, plantea fundamentales desafíos a la FNE en cuanto introduce no sólo nuevas exigencias en sus tareas, especialmente en lo relativo a las operaciones de concentración, aumento de multas y penalización de la colusión, sino que también otorga nuevas facultades que empoderan el rol institucional.

Actualmente, la institución se encuentra en la fase de preparación para este cambio, en estudio de las implicancias de las modificaciones y de adopción de nuevos procedimientos que permitan garantizar el pleno cumplimiento de la ley.