

Santiago, 24 ENE 2020

VISTOS:

- 1) El documento de fecha 15 de octubre de 2019, correlativo ingreso N° 04740-19 ("**Notificación**"), por el que se notifica a la Fiscalía Nacional Económica ("**Fiscalía**") la operación de concentración entre Uber Technologies Inc. ("**Uber**"), por una parte y Oskar Hjertonsson, Juan Pablo Cuevas, Daniel Undurraga, Accel Growth Fund IV L.P. y Accel XII L.P. (en conjunto los "**Vendedores**", y con Uber, las "**Partes**"), por la otra, consistente en la eventual adquisición de derechos que, conforme se señala, permitirían a Uber influir decisivamente en la administración de Cornershop Technologies LLC ("**Cornershop**").
- 2) La resolución de fecha 29 de octubre de 2019 por medio de la cual esta Fiscalía declaró la Notificación incompleta y el documento presentado con fecha 14 de noviembre de 2019, correlativo de ingreso N° 05111-19, mediante el cual las Partes subsanaron sus errores u omisiones ("**Complemento**").
- 3) La resolución de fecha 28 de noviembre de 2019 por medio de la cual esta Fiscalía declaró la Notificación y su Complemento incompletos y el documento presentado con fecha 29 de noviembre de 2019, correlativo de ingreso N° 05326-19, por el cual las Partes subsanaron nuevamente sus errores u omisiones.
- 4) La resolución de inicio dictada por esta Fiscalía con fecha 11 de diciembre de 2019, que instruyó investigación bajo el Rol FNE F217-2019 ("**Investigación**").
- 5) La reunión sostenida entre la Fiscalía y los apoderados de las Partes con fecha 20 de enero de 2020, en la que se les informó de los riesgos que la operación objeto de la investigación podría conllevar para la libre competencia, en base a los antecedentes recabados durante la investigación, de conformidad con el artículo 53 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del año 2004 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**").
- 6) Lo dispuesto en los artículos 46, 47, 48, 49, 53, 54, 55 y 56 del DL 211.

CONSIDERANDO:

- 1) Que la operación notificada consiste en la adquisición de derechos por parte de Uber que le permitirían influir decisivamente en la administración de Cornershop ("**Operación**").
- 2) Que Uber es una empresa constituida en Estados Unidos, cuyas actividades están relacionadas al desarrollo de plataformas multilaterales para la intermediación entre

distintos usuarios, con presencia a nivel mundial. En Chile, las plataformas de Uber ofrecen el servicio de intermediación para el transporte de personas ('Uber Rides') y para la entrega a domicilio o *delivery* de comida ('Uber Eats'), a través de sus empresas relacionadas.

- 3) Que Cornershop es una compañía constituida bajo las leyes del estado de Delaware, Estados Unidos. Opera en Chile a través de Delivery Technologies SpA y provee servicios de plataformas en línea para la compra y entrega a domicilio de bienes consumibles, principalmente de supermercados.
- 4) Que, según indica la Notificación, la finalidad de la Operación es permitir la expansión de Cornershop y acelerar la entrada de Uber Eats al mercado del *delivery* de bienes consumibles de supermercados¹.
- 5) Que, respecto al mercado relevante en su ámbito de producto, en primer lugar, esta Fiscalía advierte que las Partes ofrecen servicios a través de plataformas de múltiples lados, prestando servicios tanto a (i) las tiendas asociadas; (ii) los usuarios finales; y (iii) los usuarios repartidores.
- 6) Que, a la luz de lo anterior, si bien a nivel teórico resulta posible delimitar un único mercado que incluya a todos los lados de la plataforma o bien, definir mercados distintos, pero relacionados, para cada uno de los lados de la plataforma², de acuerdo a los antecedentes recabados durante la Investigación, existen algunas diferencias en las presiones competitivas que enfrentaría cada lado de la plataforma, lo que podría llevar a una definición de mercado relevante de producto diferenciada según el tipo de usuario de la plataforma. Sin perjuicio de lo anterior, en esta etapa de la Investigación no es necesario delimitar el enfoque a un único mercado integrado o bien a múltiples mercados, toda vez que las conclusiones de esta resolución serían similares bajo ambos supuestos.
- 7) Que, en segundo lugar, en cuanto a los servicios de intermediación ofrecidos por las Partes, éstos corresponderían a la intermediación y entrega de productos de restaurantes ("Restaurantes"), la intermediación y entrega de productos de supermercados ("**Supermercados**"), y la intermediación y entrega de productos de tiendas de distribución minorista de otras categorías³ ("**Otras Tiendas**"). De acuerdo a los antecedentes tenidos a la vista, desde la perspectiva de la demanda, cada segmento señalado obedecería, en general, a necesidades de consumo diferentes mientras que, por el lado de la oferta, no se aprecia preliminarmente una sustituibilidad suficiente entre los distintos segmentos.

¹ Notificación, p. 25.

² Véase Frank, J. y Peitz, M., *Market definition and market power in the platform economy*, Centre on Regulation in Europe (2019), p. 22 y ss.

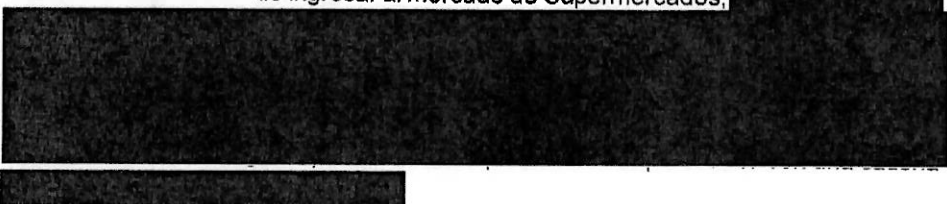
³ Algunos ejemplos de estas tiendas incluyen chocolaterías, florerías, farmacias, botillerías, entre otras. Se excluyen de esta categoría las tiendas por departamento.

- 8) Que, en efecto, cada segmento responde a necesidades tecnológicas y logísticas diversas que requerirían de inversiones específicas para cada plataforma, las cuales requieren de tiempo para ser implementadas efectivamente. Conforme a la Investigación se observa que los desarrollos realizados para cada segmento tendrían particularidades por lo que no serían directamente intercambiables, no obstante ser plausible la existencia de economías de ámbito entre los segmentos de Supermercados, Restaurantes y Otras Tiendas.
- 9) Que lo anterior daría cuenta que, preliminarmente, el mercado relevante podría ser restringido a dichos segmentos, lo cual es consistente con jurisprudencia comparada reciente⁴. Sin embargo, la existencia de puntos de contacto entre los diversos segmentos y el dinamismo propio del mercado podría implicar que estos servicios tendieran a converger en el futuro.
- 10) Que, en cuanto a la dimensión geográfica, esta Fiscalía advierte que, como aproximación preliminar, el mercado podría delimitarse a nivel nacional debido a que los distintos actores que operan en él están presentes en las mismas localidades y sus políticas comerciales no difieren en forma relevante en éstas, no obstante existir componentes locales.
- 11) Que, en cuanto al mercado de Supermercados, la información allegada a la Investigación muestra que Cornershop sería el principal actor según volumen de ventas. En este mercado, participan otras plataformas como PedidosYa Chile SpA ("**Pedidos Ya**") y Rappi Chile SpA ("**Rappi**"), además de los formatos de venta *online* que han desarrollado los supermercados. Uber, por su parte, no presenta ventas en este mercado en la actualidad.
- 12) Que, del mismo modo, Cornershop también sería el principal actor en el mercado de Otras Tiendas. Uber, por su parte, está presente en este mercado, con una participación [REDACTED] que otros actores como Pedidos Ya y Rappi.
- 13) Que, respecto a Restaurantes, Uber -a través de Uber Eats- es uno de los tres actores principales del mercado, junto a Pedidos Ya y Rappi, mientras que Cornershop no participa en éste actualmente.
- 14) Que, de acuerdo a los antecedentes recabados, las condiciones a la entrada a estos mercados se ven afectadas debido a la existencia de economías de escala y de ámbito, que hacen que se necesite una masa crítica de pedidos para rentabilizar la inversión. Adicionalmente, en los distintos mercados identificados resultaría necesaria la realización de inversiones para desarrollar la aplicación y alcanzar una operación logística adecuada para las distintas etapas de la intermediación⁵, por lo que la

⁴ Caso sobre la adquisición de por parte de Amazon.com, Inc. de Roofoods Ltd (Deliveroo) de la Competition and Markets Authority del Reino Unido (2019).

⁵ Esto se refiere, entre otros, a la recolección de productos desde el restaurante o supermercado, la programación y luego entrega de los productos en los tiempos comprometidos.

experiencia previa y la posibilidad de acceso a financiamiento serían elementos relevantes para el ingreso y/o la expansión a otros segmentos⁶.

- 15) Que, a la luz de lo anterior, la Investigación da cuenta que la Operación, de perfeccionarse, podría generar riesgos sustanciales a la competencia, tanto horizontales de carácter unilateral y de conglomerado, en los mercados señalados. En atención a dicha posibilidad, y según se resolverá, es que resulta necesario para esta Fiscalía realizar una investigación en profundidad, tanto del mercado como de los efectos que la Operación genera en el mismo, con el objeto de recabar mayores antecedentes para corroborar o descartar, ya sea total o parcialmente, las aprehensiones de competencia que a continuación se expondrán y su entidad, así como verificar las eventuales eficiencias que sean esgrimidas y cuantificadas por las Partes, u otros posibles contrapesos a los riesgos. Todo ello, en definitiva, a fin de determinar si la misma resulta o no apta para reducir sustancialmente la competencia.
- 16) Que, respecto a los riesgos horizontales de carácter unilateral, los resultados preliminares de la Investigación dan cuenta que la Operación, de materializarse, podría eliminar un competidor potencial en el mercado de Supermercados⁷, y que asimismo podría disminuir los incentivos de las Partes a innovar en mercados afines, ameritando profundizar el análisis a su respecto.
- 17) Que, como primer aspecto, los antecedentes tenidos a la vista dan cuenta de que Uber tenía la intención de ingresar al mercado de Supermercados, 
- 18) Que el posible ingreso de Uber al mercado de Supermercados podría haber impreso mayor competencia en éste, pudiendo convertirse dicha plataforma en un actor que discipline competitivamente a Cornershop de manera relevante. Ello, en atención a las características de Uber en cuanto a su reputación y reconocimiento, así como su participación en segmentos complementarios (como Uber Eats y Uber Rides). En ese

⁶ Conforme a información señalada por diversos actores de la industria durante la Investigación.

⁷ La jurisprudencia comparada reciente ha analizado los efectos de la pérdida de un competidor potencial. Véase caso M.7801 Wabtec/Falveley Transport (2016), párrafos 107 y ss. de la Comisión Europea; caso Amazon/Deliveroo de la Competition and Markets Authority del Reino Unido.

⁸ Véase: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-07-26/uber-in-talks-with-european-supermarkets-about-grocery-delivery> y <https://www.ft.com/content/dbe98260-b9f3-11e9-8a88-aa6628ac898c> [fecha última visita: 13 de enero de 2020]. Dicha intención también ha sido confirmada por la ex CEO de Uber Dara Khosrowshahi, véase: <https://finance.yahoo.com/news/uber-ceo-going-groceries-next-180120919.html> [fecha última visita: 13 de enero de 2020].

⁹ Notificación, p. 35.

sentido, Uber estaría en una buena posición para alcanzar la masa crítica necesaria para competir en el mercado de Supermercados.

- 19) Que, en segundo lugar, Cornershop presenta participaciones [REDACTED] en el mercado de Supermercados, no apreciándose -de los antecedentes tenidos a la vista en esta etapa de la Investigación- que los competidores existentes o potenciales de Cornershop sean especialmente cercanos ni ejerzan presión competitiva importante.
- 20) Que, por lo anterior, la desaparición de Uber como competidor potencial de Cornershop en caso de materializarse la Operación, podría reducir la competencia en el mercado de Supermercados.
- 21) Que, en segundo término, esta Fiscalía observó la posibilidad de que la Operación disminuya la intensidad competitiva para desarrollar nuevos productos o servicios innovadores en mercados afines. En efecto, dado que las Partes son plataformas digitales que participan en mercados donde hay altos niveles de innovación¹⁰, y específicamente en segmentos que presentan puntos de contacto entre sí, la Operación elimina un actor relevante en dicha materia, y podría reducir los incentivos de la entidad resultante para innovar mediante el desarrollo de nuevos servicios en mercados relacionados o adyacentes¹¹.
- 22) Que, en relación a los posibles riesgos de conglomerado, los antecedentes preliminares de la Investigación dan cuenta que la Operación podría generar en la nueva entidad los incentivos y la habilidad para incurrir en acciones estratégicas, que le permitirían alcanzar o utilizar poder de mercado en los distintos servicios. En específico, dicha posibilidad se advierte de la importante posición de mercado que detentan tanto Uber como Cornershop en cada uno de los mercados donde operan, pudiendo desplegar una operación conjunta en Supermercados, Restaurantes, Otras Tiendas, y/o el segmento de intermediación de transporte de personas, y estrategias que podrían presentar riesgos para la competencia.
- 23) Que, en este sentido, los antecedentes de la Investigación dan cuenta que la Operación posibilitaría a la entidad resultante acordar exclusividades¹² con las distintas tiendas o adoptar estrategias de empaquetamiento o venta atada de los

¹⁰ Tanto Uber como Cornershop han sido reconocidos como innovadores. Véase, Dudley, G. et al, *The Rise of Uber and Regulating the Disruptive Innovator* (2017) y *Cornershop: la exitosa aplicación chilena que triunfa en el extranjero*, disponible en: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=407185> [fecha última visita: 15 de enero de 2020].

¹¹ Scott Morton, F. et al., *Antitrust and Innovation: Welcoming and Protecting Disruption* (2019), p.18 y ss.

¹² La existencia de exclusividades puede materializarse como una forma de exclusión a competidores, sobre todo considerando el tipo de mercados del que se trata y el eventual poder de mercado que podría alcanzar la nueva entidad, tal como ha sido reconocido en la jurisprudencia y doctrina comparada. Al respecto, ver *C/0730/16 Just Eat/La Nevera Roja* de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España (2016), párrafo 75 y Scott-Morton, F. et al, *Reporte del Market Structure and Antitrust Subcommittee, Stigler Committee on Digital Platforms* (2019), p. 72-73.

distintos servicios que ofrecen¹³. Lo anterior, unido a las economías de escala que son necesarias de alcanzar en los distintos segmentos, podría reducir sustancialmente la competencia, por lo que resulta necesario profundizar el análisis sobre estas estrategias.

- 24) Que, adicionalmente, la Operación podría otorgar a la entidad fusionada un mayor acceso a datos de los usuarios de la plataforma. Atendido que tanto Uber como Cornershop manejan diversa información de sus usuarios -relacionada con los pedidos que éstos realizan en sus plataformas¹⁴- la agrupación de varios servicios en una sola plataforma podría aumentar la habilidad de la entidad fusionada para solicitar una mayor cantidad de datos a sus usuarios, lo que podría significar un empeoramiento en los términos y condiciones de acceso a los servicios¹⁵.
- 25) Que las Partes mencionan en la Notificación¹⁶ la existencia de ciertas eficiencias que la Operación podría generar. Sin embargo, resta a las Partes acreditarlas y cuantificarlas suficientemente, a fin de que esta Fiscalía pueda evaluar y verificar la aptitud de dichos contrapesos para mitigar los riesgos preliminares detectados¹⁷.
- 26) Que, a la luz de lo expuesto, esta Fiscalía concluye que la Operación, de perfeccionarse, podría reducir sustancialmente la competencia en los términos del artículo 54 inciso 1° letra c) del DL 211, y que los antecedentes recabados a la fecha dan cuenta que resulta necesario extender la Investigación hasta por un periodo de 90 días adicionales para realizar una investigación en profundidad, en los términos ya expuestos. Ello, sin perjuicio de la evaluación de eventuales nuevos riesgos para la competencia que puedan ser detectados con ocasión del examen de los antecedentes que se acompañen o recaben en el período por el que se extienda la Investigación.

RESUELVO:

- 1) **EXTIÉNDASE LA INVESTIGACIÓN** hasta por un término de noventa días adicionales, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 54 inciso 1° letra c) del DL 211.

¹³ Así, por ejemplo, otras estrategias pueden estar relacionadas a planes de fidelización -tanto aquel ofrecido por Cornershop en Chile y Uber en el extranjero- los cuales podrían dificultar a los competidores alcanzar un número de usuarios suficiente para lograr la masa crítica necesaria para competir en el mercado. a información depende de las autorizaciones que los usuarios finales entreguen, dentro de los términos y condiciones que se aceptan al momento de contratar los servicios.

¹⁴ La doctrina comparada ha señalado que un aumento en la cantidad de datos solicitados por las plataformas puede implicar una reducción en la calidad del servicio. Véase, Deutscher, E., How to measure privacy-related consumer harm in merger analysis? A critical reassessment of the EU Commission's merger control in data-driven markets (2018), p.10 y ss.; y, Scott-Morton, F. et al, Reporte del Market Structure and Antitrust Subcommittee, Stigler Committee on Digital Platforms (2019), p. 58 y ss.

¹⁵ Notificación, p. 69.

¹⁷ A la luz de los criterios de la Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración de esta Fiscalía, de octubre de 2012, sección 1.2.7.1.

- 2) **NOTIFÍQUESE** a los notificantes, comunicándoseles por medio de correo electrónico, según lo dispone el artículo 61 del DL 211.
- 3) **COMUNÍQUESE** por medio de oficio a las autoridades directamente concernidas y a los agentes económicos que puedan tener interés en la Operación, según lo establece el artículo 55 inciso 2° del DL 211.
- 4) **PUBLÍQUESE** en el sitio electrónico institucional, con el objeto de que quienes hayan recibido la comunicación señalada en el resuelvo 3), así como cualquier tercero interesado en la Operación, pueda aportar antecedentes a la Investigación dentro de los 20 días hábiles siguientes a dicha publicación.

Rol FNE F217-2019.

CVH
CVH



RICARDO RIESCO EYZAGUIRRE
FISCAL NACIONAL ECONÓMICO