FISCALIA NACIONAL ECONOMICA

ANT.: Investigación Reservada Rol N°2713-22 FNE.

MAT.: Informe de archivo.

Santiago, 14 de enero de 2025

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFE DIVISIÓN ANTI-CARTELES

Por medio del presente, informo al señor Fiscal acerca de la investigación del Antecedente, recomendando su archivo, en virtud de las razones que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. El 15 de septiembre de 2022, ingresó a la Fiscalía Nacional Económica (en adelante, indistintamente, "**FNE**" o "**Fiscalía**") una denuncia de un particular que daba cuenta de que, a través de un programa de noticias transmitido el 14 de septiembre del mismo año por un canal de televisión abierta, un locatario de fondas del evento de fiestas patrias de 2022, realizado en el Parque O'Higgins, habría señalado que, junto a otros propietarios de locales, se habrían puesto de acuerdo en los precios de ciertos productos (en adelante, "**Denuncia**").

2. El evento al que hace referencia la denuncia es el de "Fiestas Patrias 2022 Santiago" desarrollado en el Parque O'Higgins de la comuna de Santiago (en adelante, **"Evento"**), y organizado por la Corporación Para el Desarrollo de Santiago (en adelante, "**Cordesan**") entre los días 15 y 19 de septiembre de 2022[1].

3. En etapa de admisibilidad, esta Fiscalía obtuvo copia de la transmisión que emitió, en vivo, el canal televisivo "Mega" (Megamedia S.A.) el día 14 de septiembre de 2022, en que consta la declaración de un locatario de fondas en el contexto del Evento, quien, al ser consultado en una entrevista por los precios que cobrarían los diversos establecimientos, señaló haber acordado con otros locatarios ofrecer sus productos a precios homogéneos.

[1] Para mayor información del Evento, visitar el siguiente enlace: https://chilecultura.gob.cl/events/15572/#:~:text=Del%20jueves%2015%20al%20lunes,t%C3%ADpica%2C%20espect%C3%A1culos%20infantiles%20y%20cuecas. [Última visita: 14-01-2025].

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

4. Ante esto, para determinar quiénes serían los potenciales afectados por la investigación, la FNE recabó, a través de Cordesan, diversos antecedentes encaminados a individualizar a los adjudicatarios de cocinerías en el Evento.

5. El 9 de agosto de 2023 se instruyó la investigación reservada del antecedente, para comprobar o descartar eventuales infracciones al artículo 3°, incisos primero y segundo letra a), del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2004, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973 (en adelante, "**DL N°211**"), en el mercado de servicios de alimentación y bebidas para visitantes del Evento desarrollado en el Parque O'Higgins y organizado por Cordesan (en adelante, "**Investigación**").

6. Durante el curso de la Investigación, esta Fiscalía, entre otras diligencias, recabó antecedentes de Cordesan y la productora encargada del Evento -Artemedios Agency SpA (en adelante, "**Artemedios**")-, tomó declaración al locatario que realizó la declaración por televisión a la que se hizo referencia anteriormente y obtuvo antecedentes del mismo (en adelante, "**Locatario**"), y recopiló precios de los distintos productos ofrecidos por las cocinerías del Evento.

II. ANTECEDENTES DEL MERCADO

a. Consideraciones generales

7. Como se señaló con anterioridad, la Denuncia recae sobre eventuales ilícitos anticompetitivos en el mercado de los servicios de alimentación y bebidas del Evento, específicamente, sobre los productos ofrecidos en la zona de las llamadas "ramadas" o "cocinerías".

8. A modo de contexto, cabe señalar que el Evento ofrecía una serie de propuestas gastronómicas, puestos de entretención y compras, entre otras atracciones. Cada una de estas actividades tenía un reglamento distinto que los proveedores debían cumplir, donde se detallaban los lugares a ubicarse, los insumos que podían utilizar para elaborar sus productos (hornos, parrillas, refrigeradores, etc.) y los productos que podían vender.

9. Particularmente, en relación con las cocinerías, cabe señalar que estas se trataban de espacios arrendados al efecto, ubicados en una zona específica del Evento, dedicadas a la venta de una serie de productos de alimentación, tales como empanadas, papas fritas, bebidas alcohólicas (cervezas envasadas, vino, chicha, "terremoto", entre otros)

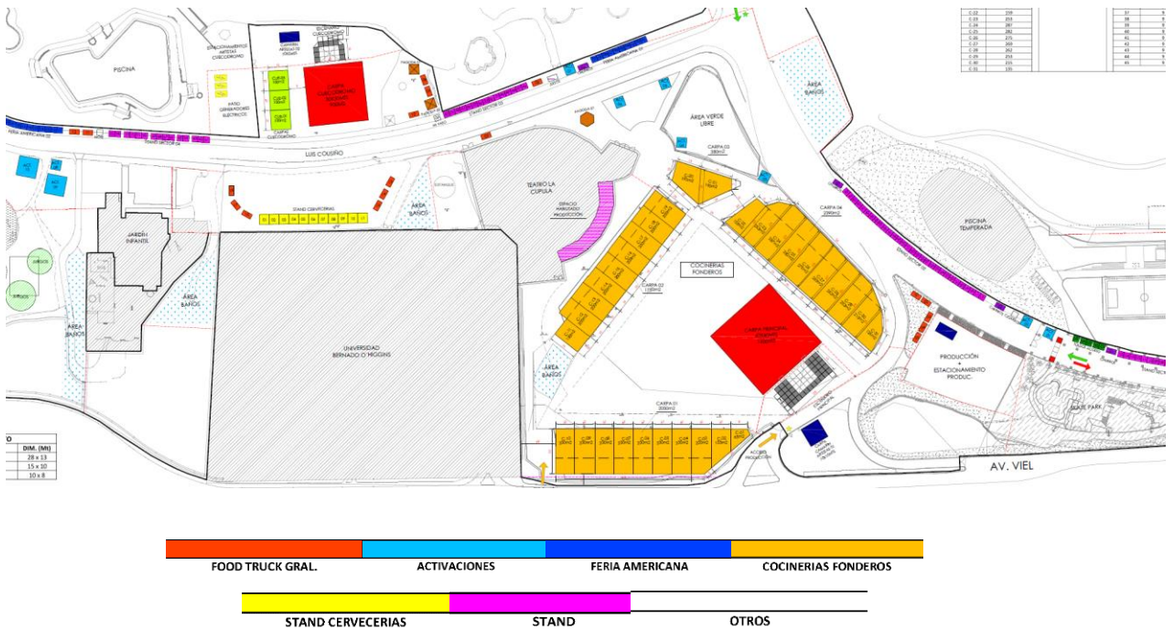
Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

y productos elaborados a la parrilla (principalmente cárnicos como trozos de carnes asados, “anticuchos”, “choripanes”, entre otros)[2].

10. A continuación, la Imagen N°1 muestra el mapa a escala del Evento con los distintos tipos de puestos que existieron. Respecto de las cocinerías (espacios destacados con color mostaza), puede apreciarse que se trataba de 31 locales contiguos ubicados alrededor de la carpa principal del Evento. Estos puestos eran más grandes que los demás espacios arrendados -teniendo entre 65 y 287 m^2 cada uno-, y representaban la mayor área de arriendo dentro del Evento, totalizando 6.570 m^2, esto es, el 74% del total de espacio disponible para arrendar.

Imagen 1

Mapa del evento “Fiestas Patrias 2022 Santiago”



Fuente: Respuesta de Artemedios a Oficio Res. N°428-23, de 7 de noviembre de 2023.

b. Antecedentes sobre la licitación de Cordesan[3]

11. Con motivo de la adjudicación de los puestos de cocinerías del Evento, Cordesan tenía inicialmente prevista en las bases de licitación un periodo de postulación desde el 1 hasta el 7 de agosto de 2022, que consistía en enviar, mediante correo electrónico, una propuesta de producción y una oferta económica, siendo esta última sometida a una subasta digital. Sin embargo, no fue posible llevar a cabo dicha planificación original de

[2] Además de las cocinerías, existían otros tipos de puestos comerciales dedicados a la venta de alimentos y bebidas, tales como los carros de “churros”, puestos de cervecería artesanal y carros de comida y bebida al paso, los que se encontraban sujetos a una regulación especial distinta. Todo lo anterior, conforme a Bases de postulación a puestos de ventas y servicios en las Fondas del Parque O’Higgins 2022.

[3] En https://cordesansantiago.cl/ya-comenzo-el-proceso-de-licitacion-de-cocinerias-para-la-celebracion-de-fiestas-patrias-2022-en-parque-ohiggins/, se puede encontrar mayor información acerca del proceso de licitación del Evento [Última visita: 14-01-2025].

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

selección, debido a que existió una cantidad insuficiente de postulaciones. En efecto, Cordesan recibió un número menor de ofertas que los espacios dispuestos para su arriendo.

12. Lo anterior, habría ocurrido debido a que un grupo de fonderos que había participado en versiones anteriores de eventos de fiestas patrias en el Parque O'Higgins estimó que las ofertas mínimas que pedía Cordesan para postular a los puestos de cocinerías eran demasiado altas, lo que provocó que no participaran en el proceso de licitación[4].

13. Por tal motivo, los espacios fueron adjudicados a las personas naturales o jurídicas que enviaron sus antecedentes a través de correo electrónico, y a quienes concurrieron directamente a las oficinas de Cordesan una vez finalizada la etapa de postulación conforme al calendario de las bases de licitación[5]. Lo anterior resultó en la adjudicación de 27 de los 31 puestos de cocinerías del Evento. Como se mencionó *supra*, algunos de los fonderos históricos del Evento no participaron de la licitación, lo que facilitó que nuevos actores participaran del Evento por primera vez[6]. Además, algunas personas naturales o jurídicas se adjudicaron más de un espacio[7], lo que conllevó a que los 27 puestos fueran adjudicados a 17 fonderos distintos.

III. ANÁLISIS DE LOS HECHOS INVESTIGADOS

14. Conforme a lo señalado anteriormente, la Investigación tuvo por objeto indagar la existencia de un eventual acuerdo anticompetitivo sobre los precios de los productos ofrecidos específicamente por las cocinerías del Evento. Así, esta Fiscalía evaluó el mérito de la Denuncia en base a una serie de elementos que se mencionan a continuación.

15. Dado que la Denuncia se fundó en una declaración emitida públicamente por el Locatario a través de un canal de televisión el día 14 de septiembre de 2022, en que se hizo referencia a la presunta existencia de un acuerdo entre los fonderos del Evento para ofrecer sus productos a precios homogéneos, se le citó a declarar a efectos de que diera explicación de sus dichos.

16. Así, con fecha 22 de agosto de 2023 la Fiscalía recabó la declaración del Locatario, quien negó la existencia de un acuerdo, manifestando, además, que sus palabras

[4] Según declaración del Locatario ante la Fiscalía de fecha 22 de agosto de 2023.

[5] De acuerdo con Respuesta de Cordesan a Oficio Res. N°88-23, de 8 de marzo de 2023.

[6] De hecho, el Locatario, quien emitió la declaración a la que se ha hecho referencia anteriormente por televisión, era un fondero nuevo, pues, a pesar de llevar en el rubro alrededor de 10 años, el año 2022 fue la primera vez que participó del evento de fiestas patrias en el Parque O'Higgins. Declaración del Locatario ante la Fiscalía de fecha 22 de agosto de 2023.

[7] En efecto, existen casos en que algunos fonderos se adjudicaron 4 cocinerías.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

habrían sido malinterpretadas, dado que él se refería a los precios a los cuales los fonderos podían adquirir los insumos a través de un grupo de *Whatsapp* que se había generado entre ellos, a efectos de que los locatarios antiguos, que no participaban del Evento, pudieran proveerles de algunos productos. En relación con los precios, adujo que su única intención fue realizar publicidad al Evento, convocando a la ciudadanía a asistir al Parque O'Higgins, porque encontrarían precios atractivos. Finalmente, admitió haberlo hecho de forma inapropiada, lo que atribuyó de alguna manera a la espontaneidad de la entrevista[8].

17. Con fecha 13 de septiembre de 2023, el Locatario aportó voluntariamente al equipo investigador de la FNE copia del chat de *Whatsapp*, en que participaban algunos fonderos del Evento. En este no existe evidencia relativa a una coordinación entre los fonderos para ofrecer al público el mismo precio en los productos comercializados, sino, más bien, ofertas de insumos y productos a los fonderos por parte de personas ajenas al Evento[9].

18. Esta dinámica, señaló el Locatario, resultaba conveniente para los fonderos porque, por un lado, algunos de ellos tenían falta de liquidez antes del inicio del Evento, lo que impidió que se abastecieran con la totalidad del stock de insumos que necesitaban; y, por otro lado, por la dificultad que tenían para realizar una proyección de ventas precisa, debido a que era el primer evento de fiestas patrias luego de las cancelaciones de 2020 y 2021, lo que generaba una alta incertidumbre con respecto a la cantidad de público que iba a asistir en 2022, máxime considerando que varios de los locatarios participaban del evento en el Parque O'Higgins por primera vez. Así, la propuesta facilitó el trabajo de los fonderos ya que pudieron ir comprando nuevos insumos en pequeñas cantidades a medida que iban vendiendo sus productos durante el Evento, evitando el riesgo de quedar con exceso de stock[10].

19. Si bien es cierto que la declaración del Locatario a través del canal de televisión se refiere directamente a precios, y no a costos -como luego señaló ante la FNE, y como lo demostraría el grupo de *Whatsapp* aportado a la Investigación-, lo cierto es que tampoco se logró acreditar la existencia de una similitud de precios entre los fonderos del Evento.

[8] Declaración del Locatario ante la Fiscalía de fecha 22 de agosto de 2023.

[9] Según el Locatario, el chat no tuvo como fin generar acuerdos de precios de venta al público entre las cocinerías, sino que fue creado a instancias de un fondero que participó en versiones anteriores del Evento, con el objetivo de vender insumos a las cocinerías para que luego estas vendieran sus productos a los clientes finales. Declaración del Locatario ante la Fiscalía de fecha 22 de agosto de 2023.

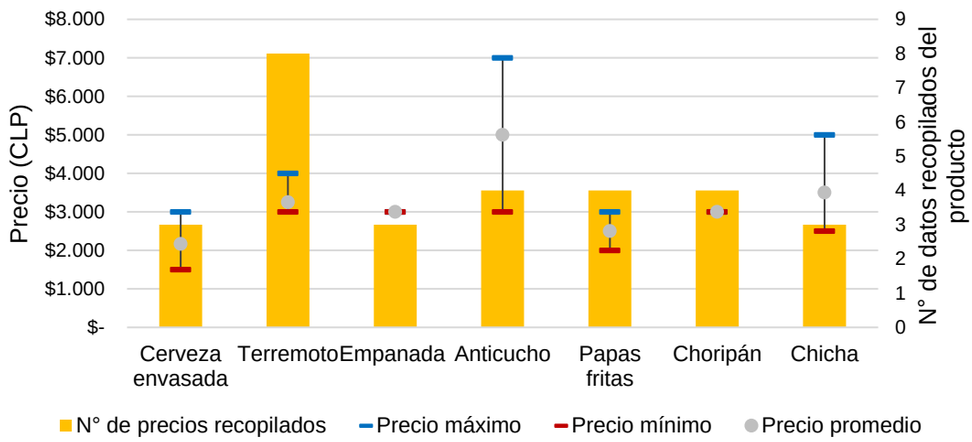
[10] Declaración del Locatario ante la Fiscalía de fecha 22 de agosto de 2023.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

20. En efecto, a fin de comprobar la posible existencia de una similitud de precios, esta Fiscalía realizó un levantamiento de productos ofrecidos al público durante los días del Evento, con las limitaciones naturales de este tipo de análisis[11]. A continuación, el Gráfico 1 constata que fue posible apreciar diferencias de precios en varios productos. Tal es el caso de la cerveza envasada (la que puede diferenciarse por características objetivas como marca, variedad y formato de 350cc y 500cc), el "terremoto", el "anticucho", las papas fritas y la chicha, los cuales costaron entre $1.500 y $3.000; $3.000 y $4.000; $3.000 y $7.000; $2.000 y $3.000; y $2.500 y $3.000, respectivamente.

Gráfico 1

Precios recopilados en Fiestas Patrias 2022 Parque O'Higgins



Fuente: Levantamiento interno FNE y Oficio Res. N°428 del 7 de noviembre de 2023.

21. Con lo anterior, este análisis descriptivo da cuenta de que los precios de los productos ofrecidos al público no fueron idénticos, existiendo en general una amplia dispersión entre ellos. Esto sería inconsistente con una hipótesis de colusión en precios, tal y como se mencionó en la nota de prensa, pues esta dispersión contradiría el principio básico del eventual acuerdo.

22. Lo anterior es expresivo de la elasticidad tanto de la oferta como de la demanda en este tipo de eventos. En efecto, en relación con la primera, es preciso considerar que la oferta es dinámica debido a que los alimentos que se comercializan son perecibles y, una vez cocinados, no se pueden guardar para ser vendidos al día siguiente. Además, al final del Evento, los fonderos tienen incentivos a rematar sus productos para no quedarse con insumos sobrantes. Así, la elasticidad de la oferta disminuye al final de cada día y

[11] Dicha recopilación de datos se hizo a través de un levantamiento interno por parte de la FNE, así como también con información de redes sociales e información de la respuesta al Oficio Res. N°428 de 2023, de la productora del Evento, ArteMedios. Se tiene información limitada respecto a los puestos de cocinerías, pues muchos de ellos no exhibían los precios de sus productos de cara al público general, sino que, para conocer estos, se debía cotizar directamente para saber cuánto costaba cada uno de ellos.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

también en las últimas horas del Evento, lo que generaría dificultades de coordinación ante un hipotético acuerdo en precios.

23. En relación con la demanda, es pertinente considerar que esta varía conforme a los horarios de almuerzo y comida, y al presupuesto que ya han gastado los clientes en el transcurso de las celebraciones. Lo anterior provoca que los precios tiendan a variar a través del tiempo, ya que la disposición a vender los productos por parte de los locatarios y la disposición a pagar de los clientes es volátil conforme transcurre el Evento. Este escenario dificulta el accionar de un cartel, pues las ganancias de desvío varían cuando la oferta y la demanda son altas o bajas (Haltiwanger & Harrington, 1991)[12].

24. A mayor abundamiento, un aspecto que disminuye todavía más la probabilidad de una hipótesis colusoria entre los oferentes de las cocinerías del Evento es la presencia de locatarios nuevos, que no conocían a los fonderos de versiones anteriores, lo cual eleva los costos de coordinación entre las partes involucradas, ya que no tendrían una relación de confianza previa entre ellos. De hecho, como se mencionó *supra*[13], el propio Locatario, que realizó las declaraciones en el canal televisivo, era un fondero que, a pesar de llevar en el rubro alrededor de 10 años, participaba por primera vez en las Fiestas Patrias del Parque O'Higgins y no conocía a ningún otro locatario del Evento, pues no era la fonda donde trabajaba habitualmente (la del Estadio Nacional).

25. Finalmente, abona a todo lo señalado anteriormente las singularidades propias del mercado en cuestión, que se caracteriza por una relevante cercanía geográfica entre los oferentes, similar a la que existe en las ferias libres, lo que les permite realizar un monitoreo constante y recíproco, configurando un mercado con información abierta. Este tipo de mercados puede propiciar una menor dispersión de los precios, sin necesidad de la existencia de una colusión entre los competidores. Por lo demás, en su declaración ante la FNE, el Locatario dio cuenta de esta realidad[14].

IV. CONCLUSIÓN

26. A partir del análisis realizado por esta División, no es posible concluir la existencia de una infracción al artículo 3° incisos primero y segundo, letra a), del DL N°211. Analizados los elementos reunidos durante la investigación, esta División considera que no existen antecedentes adicionales que ameriten seguir adelante con la misma.

---

[12] Haltiwanger, J., & Harrington Jr, J. E. (1991), "The impact of cyclical demand movements on collusive behavior", *The RAND Journal of Economics*, pp. 89-106.

[13] Ver nota al pie N°6.

[14] Declaración del Locatario ante la Fiscalía de fecha 22 de agosto de 2023.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

27. Sin perjuicio de lo anterior, se estima pertinente que la resolución del Fiscal Nacional Económico prevenga al Locatario, instándolo a futuro a tener mayor cuidado en declaraciones que pueda emitir, sobre todo si es a través de un medio de prensa de alta difusión, para evitar conductas riesgosas desde el punto de vista de la libre competencia.

28. Asimismo, sería relevante hacer presente, con un alcance más general, que el hecho de compartir un canal de comunicación con la mayor parte de los competidores de un determinado mercado, como la mensajería de *Whatsapp*, puede erigirse en una oportunidad para que se intercambie información relevante, que puede dar lugar a un acuerdo o una práctica concertada contrarios a la libre competencia. Por lo anterior, sería recomendable evitar, en lo posible, compartir tales medios de comunicación comunes[15].

29. Finalmente, se estima conveniente también que la resolución del Fiscal Nacional Económico inste a Cordesan a que en los próximos procesos licitatorios y de contratación, que realice en el contexto de la organización de eventos de igual o similar naturaleza a aquél objeto de Investigación, incorpore en sus bases de licitación y en los contratos que suscriba como consecuencia del proceso regulado por las mismas, una cláusula expresa que imponga a los participantes la obligación de respetar la libre competencia tanto en el proceso licitatorio, como en la explotación de sus negocios, una vez adjudicada la licitación, todo en conformidad con lo descrito y regulado en el DL Nº211.

30. Conforme a lo anterior, se recomienda archivar la presente investigación, sin perjuicio de la facultad de la Fiscalía Nacional Económica de velar permanentemente por la libre competencia en el mercado y de la posibilidad de analizar la apertura de una investigación en caso de contar con nuevos antecedentes que así lo ameriten.

Matias Belmonte

Firmado digitalmente por Matias Belmonte
Fecha: 2025.01.14 11:10:38 -03'00'

MATÍAS BELMONTE PARRA
JEFE DIVISIÓN ANTI-CARTELES

[15] Una guía de resguardos a este respecto pueden encontrarse en FNE, *Asociaciones Gremiales y Libre Competencia, Material de Promoción N°2,* agosto de 2011, en https://www.fne.gob.cl/advocacy/herramientas-de-promocion/asociaciones-gremiales/ [Última visita: 14-01-2025].

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl