

El amplio debate entre grandes grupos económicos y el sector público sobre una eventual norma para regular conglomerados

Miles de páginas tendrá que revisar el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) en el marco de la discusión que se abrió acerca del rol de los grandes conglomerados empresariales y su eventual regulación. Todo comenzó con una solicitud de la Corporación Nacional de Usuarios y Consumidores (Conadecus), que llevó a la apertura de un Expediente de Recomendación Normativa, proceso que tiene como objeto analizar si existe la necesidad de regular a este grupo de empresas. Si esa fuera la conclusión del Tribunal, en este caso, el organismo sugeriría que se avanzara en una "Ley de Reducción de la Concentración Económica Agregada". Justamente, este lunes venció el plazo para que cualquier parte interesada pudiera aportar antecedentes a la discusión, abriéndose un amplio debate en el que los grandes grupos empresariales chilenos, biñados por los principales estudios de abogados del rubro de la libre competencia, entraron a defender sus posiciones.

Aportaron antecedentes empresas ligadas a las familias Luksic, Angelini, Matte y Yarur, el grupo Falabella, Consorcio e ILC -firma ligada a la Cámara Chilena de la Construcción-; además de los gremios encabezados por la CPC, la Sofofa, la Asociación de Bancos (ABIF) y la Asociación de Emprendedores (Asech). Y, desde el sector público también respondieron con sendos oficios la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), el Banco Central, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) y los ministerios de Hacienda y Economía.

El análisis de las partes está concentrado en los cuatro ejes que planteó Conadecus; las estructuras societarias piramidales; la participación cruzada entre mercados financieros y actividades económicas del sector real; la participación de conglomerados en concesiones o derechos estatales, y la posibilidad de un registro de grupos económicos que superen determinado tamaño.

POR MARTÍN BAEZA Y MAGDALENA ESPINOSA



Los cinco riesgos que detectó la FNE y sus propuestas dirigidas a "facilitar la fiscalización"

■ En el límite del plazo establecido para aportar antecedentes, finalmente se pronunció la Fiscalía Nacional Económica (FNE). La postura de esta institución era probablemente la que más expectativas generaba, puesto que es justamente la agencia que investiga y monitorea con el fin de "defender y promover la libre competencia en todos los mercados o sectores productivos de la economía chilena".

En un escrito de 117 páginas, que complementó con un comunicado, la FNE presentó los resultados de una investigación iniciada en octubre, en la que concluyó que existen cinco tipos de riesgos desde el punto de vista de la libre competencia que se desprenden de la existencia de los conglomerados en Chile. Primero, mencionó "la falta de transparencia en la conformación de los conglomerados empresariales, que ha sido

advertida incluso por organismos internacionales". La FNE considera que un aumento de transparencia permitiría mejor fiscalización y propuso impulsar la existencia de registros completos y actualizados, que deban estar a disposición de las autoridades sectoriales y de la propia Fiscalía, que permitan identificar de manera completa a todas las entidades jurídicas y personas naturales vinculadas a un conglomerado.

Segundo, advirtió que hay un riesgo de acceso a información estratégica no pública por parte de las empresas que pertenecen a conglomerados, en relación a mercados en los cuales participan otros miembros del grupo. Así, recomendó establecer una separación societaria entre actividades financieras y del ámbito productivo, además de implementar resguardos sobre dichos flujos de información.

Tercero, se refirió al

apalancamiento de poder de mercado que pueden tener entidades de un mismo conglomerado, "por ejemplo, mediante subsidios cruzados entre empresas que participan en diversos rubros para financiar prácticas predatorias para excluir competidores".

El cuarto riesgo que visualizó la entidad fue "la discriminación arbitraria y distorsiones en la asignación eficiente de capital, derivado de la participación

Observó "falta de transparencia en la conformación de los conglomerados empresariales (...) advertida incluso por organismos internacionales".

simultánea de los conglomerados en actividades del sector financiero y real". Eso, dijo la FNE, podría traducirse en sobreinversión o subinversión en mercados específicos, o en la preferencia de competidores por sobre otros, sin fundamentos. Finalmente, el quinto riesgo lo denominó "coordinación oligopólica", esto es, cuando hay vínculos personales o societarios que generan incentivos para no competir intensamente.

Con estos postulados, la Fiscalía se sumó a la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) que, mediante su presidenta, Solange Berstein, había recordado en el expediente que ese regulador está justamente impulsando que las sociedades matrices y estructuras de las grandes compañías financieras estén bajo su fiscalización y, también, que los conglomerados que operan en el mercado de capitales separen esas actividades de las que



JORGE GRUNBERG,
FISCAL NACIONAL ECONÓMICO.

funcionan en el sector real. La presidenta del Banco Central, Rossana Costa, en tanto, también dijo que esta institución comparte el diagnóstico de que hay que seguir fortaleciendo el marco regulatorio para supervisar a los grandes grupos financieros.



La férrea oposición de los principales holdings: aseguran que las grandes empresas "benefician enormemente a la economía de nuestro país"

■ Falta de evidencia que sustente un peligro para la libre competencia, las diferencias entre Chile e Israel –el país en cuya regulación se basa la propuesta de Conadecus–, los riesgos para el desarrollo económico del país y faltas legales y constitucionales que implicaría una legislación de este tipo, fueron algunos de los principales argumentos que se desprendieron de los escritos presentados tanto por los gremios empresariales como desde los propios conglomerados económicos que se lanzaron contra la propuesta de Conadecus.

"Chile no es solo un país en que existe competencia, sino que es el país en el mundo en el que en los últimos años más se ha retrocedido en un índice de ejercicio de poder de mercado que es, justamente, una posible forma para medir la falta de competencia", escribieron el exministro Rodrigo Hinzpeter y Eduardo Garnham, quienes hoy, respectivamente, encabezan las gerencias Legal y de Finanzas de Quiñenco, la sociedad de inversiones del Grupo Luksic. En la misma línea, en su presentación ante el TDLC, también sostuvieron que de 37 casos

de colusión que se han fallado desde 2004, solo dos han involucrado a grupos económicos relevantes que tengan bancos y que "no existe ningún caso de precios predatorios en contra de Quiñenco".

El Grupo Falabella –ligado a las familias Solari y Del Río–, representado por el estudio FerradaNehme, también apuntó a que la pretensión de la solicitud es "extremadamente amplia y general" y que va mucho más allá del ámbito del derecho de la libre competencia, por lo que el TDLC no sería la sede corres-

pondiente para el debate.

"Es imprescindible hacer notar que Conadecus está buscando la implementación de una regulación general ex ante, que no es la herramienta adecuada para hacerse cargo de sus preocupaciones porque no existe una falla de mercado general y persistente que corregir", agregó la matriz del retailer. Empresas Juan Yarur, sociedad ligada a Luis Enrique Yarur, alegó que algunas medidas propuestas son inconstitucionales y solicitaron que una eventual recomendación normativa con-

sidere los efectos que podrían "desencadenar consecuencias no intencionadas y perjudiciales".

Estos reclamos de los conglomerados estuvieron en la misma línea que los de gremios como la CPC, la Sofopa y la ABIF. Desde el Banco de Chile, también ligado al Grupo Luksic y representado por Claro & Cía, sostuvieron que "la industria bancaria es dinámica y competitiva" y que cuenta con actores internacionales como Scotiabank, Santander, Itaú y uno estatal, Banco Estado, lo que demostraría la inexistencia de distorsiones en el acceso.

El Grupo Matte, con la asesoría de Alcaíno Abogados, argumentó que no se considera el "entramado institucional y regulatorio que sostiene el orden público y económico". Mientras, el Grupo Angelini (representado por Pellegrini & Rencoret) apuntó a Conadecus: "No tiene como real objetivo fomentar la competencia, sino que regular la economía nacional en general, por el solo hecho de existir grupos empresariales o estructuras grupales, que en nada perjudican la competencia y que benefician enormemente a la economía de nuestro país".

"Chile no es solo un país en que existe competencia, sino que es el país en el mundo en el que en los últimos años más se ha retrocedido en un índice de ejercicio de poder de mercado que es, justamente, una posible forma para medir la falta de competencia", argumentó Quiñenco.

Conadecus "no tiene como real objetivo fomentar la competencia, sino que regular la economía nacional en general, por el solo hecho de existir grupos empresariales o estructuras grupales, que en nada perjudican la competencia", indicaron desde el grupo Angelini.

Ministerios de Hacienda y Economía resaltan la regulación vigente para fiscalizar a los conglomerados

■ En esta ocasión, el Gobierno no quiso proponer nuevas regulaciones, sino más bien en su aporte de antecedentes, tanto el Ministerio de Economía como Hacienda resaltaron los mecanismos ya existentes para fiscalizar a los grandes conglomerados. Por ejemplo, la cartera liderada por Nicolás Grau dijo que "valora la oportunidad para que se evalúen propuestas relativas a la concentración económica y, especialmente, su impacto en la libre competencia (...)" pero también teniendo presente las herramientas y los resguardos de nuestro ordenamiento jurídico para proteger la libre competencia". En el escrito firmado por María Fernanda Campos,

jefa de división de competencia y mejora regulatoria del Ministerio de Economía, destacó que desde el Gobierno ya hay iniciativas que persiguen estos fines, tales como el proyecto de ley que desintegra el mercado del gas licuado de petróleo. Asimismo, también se destacaron las medidas incluidas en la Agenda de Productividad: la iniciativa de mayor competencia en el cabotaje marítimo; el fomento de las mipymes y cooperativas en las compras públicas; la inclusión de las cooperativas en la ley de resiliencia en el sistema financiero, y el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE). Adicionalmente, Campos resaltó que la Fiscalía Nacional Económica

(FNE) cuenta con la facultad de control y revisión de operaciones de concentración y, en el caso de detectar irregularidades, el organismo puede aplicar una

"Valoramos la oportunidad para evaluar propuestas relativas a la concentración (...) teniendo presente las herramientas y los resguardos de nuestro ordenamiento jurídico".

sanción a actos que impiden, restringen o entorpecen la libre competencia.

Por su parte, la jefa de gabinete del ministro de Hacienda Mario Marcel, Tatiana Vargas, expuso en su aporte de antecedentes –la semana pasada– que en Chile existen herramientas normativas y prudenciales que permiten monitorear a los conglomerados económicos y financieros, permitiendo a las autoridades actuar "tempranamente" para la "detección de fuentes de contagio". No obstante, advirtió que no se descarta "la posibilidad de discutir sobre la necesidad de legislar sobre la materia", si se estima que las herramientas disponibles "se vuelven insuficientes".



MARIO MARCEL
 MINISTRO DE HACIENDA

AGENCIA UNO