

Cómo se prepara la batalla entre Conadecus y los grupos económicos en el TDLC

Para el próximo 12 de marzo está programada una audiencia que se considera un hito en esta contienda, pues reunirá a los grandes conglomerados empresariales del país en un intento por evitar que el tribunal especializado acoja la solicitud de la corporación de consumidores para que recomiende normas que pongan límite a su crecimiento y a su alcance. Los mejores abogados del rubro, contratados por algunos de los grupos empresariales más relevantes, se darán cita en una convocatoria que se anticipa de alto voltaje, y donde Conadecus tiene un camino cuesta arriba, pues ni siquiera la Fiscalía Nacional Económica ha dado muestras de respaldarla.

Una reportaje de LEONARDO CÁRDENAS / IGNACIO BADAL



El próximo 12 de marzo, a las 9.30 horas, se dará inicio a una de las batallas más mediáticas del último tiempo en el campo judicial de la libre competencia. Esto, dado que deberán pararse ante el estrado los representantes jurídicos de algunos de los mayores grupos empresariales del país para oponerse a la solicitud de Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Conadecus) al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), de que recomiende al Ejecutivo la dictación de una ley que los regule.

Un intento que, pese a considerarse una batalla cuesta arriba para la organización de consumidores, que ni la Fiscalía Nacional Económica (FNE) respalda, movilizó de tal manera a los grandes conglomerados, que salieron a contratar a algunos de los mejo-

res abogados de libre competencia de la plaza -según todos los rankings- para que los representen.

Será un debate de argumentos, como pocas veces se ve en el ámbito económico, donde un jurista por el lado de la Conadecus se enfrentará, cara a cara, con una batería de al menos 12 abogados que buscarán echar por la borda el intento normativo.

Un año y medio de trabajo

Fue hace casi 18 meses, cuando el 27 de septiembre de 2023, el TDLC aceptó la solicitud de Conadecus de iniciar un "Expediente de Recomendación Normativa" para evaluar si es necesario recomendar que se dicten leyes o reglamentos para "la imposición de restricciones a estructuras societarias piramidales de grupos empresariales que superen un determinado tamaño; la imposición de restricciones a la participación cruzada de grupos empresariales entre merca-

dos financieros y otros; la consideración de la participación de conglomerados al momento de asignar concesiones o derechos por parte del Estado; y el establecimiento de un registro de grupos empresariales que superen un determinado tamaño".

En resumen, que el Ejecutivo y el Legislativo pusieran una especie de margen legal a los grupos económicos, con límites a su propiedad y a su participación en rubros productivos.

Ese día, la organización de consumidores presidida por Hernán Calderón y representada legalmente por Mario Bravo, logró su primer triunfo en la petición que había realizado 19 días antes, el 8 de septiembre de 2023. Porque originalmente se le auguraba poca vida a la presentación de Conadecus. Pero la decisión del tribunal puso la voz de alerta en los grandes conglomerados, los que se movilaron ante un proceso que daba señas de ir más en serio de lo que sospecha-

ban. Al respecto, muchos abogados de la plaza especulan hasta hoy con que, probablemente, otra conformación del TDLC no habría dado lugar a la solicitud.

Con todo, en la medida que el caso ha ido avanzando, el tribunal ha sido cada vez más drástico con la posición de Conadecus. De hecho, le ha negado siete de las ocho peticiones que ha realizado, generando el enojo de la ONG. "Hemos solicitado diversas diligencias al tribunal con el objeto de que se requieran antecedentes valiosos tanto de los ministerios, Banco Central, CMF, SII, grupos económicos intervinientes, y nada de ello ha sido acogido. Lo anterior deja la impresión de que el tribunal intenta vaciar el proceso de contenido, abandonando el deber de llevar adelante un expediente legalmente iniciado por una resolución del propio tribunal", reclama el abogado de Conadecus, Mario Bravo.

Eso sí, en una decisión del pasado 12 de febrero el TDLC acogió la última petición de la organización: que el Ministerio de Hacienda diga en un plazo de tres días hábiles (es decir, a más tardar este lunes 17) si existe una versión final y la entregue, de un informe del profesor italiano de la Universidad de Chicago Luigi Zingales -conocido mundialmente por su libro "Salvar al capitalismo de los capitalistas"-, titulado *Improving the competitiveness of the financial sector in Chile*, donde, según la presentación original de Conadecus, el economista advierte sobre los riesgos de la concentración del sector bancario en el país, en especial en lo referido a favorables entregas de créditos y amenazas de colusión.

Esto, porque la solicitud inicial de Conadecus está bastante centrada en aquellos grupos que tienen intereses en el sector financiero, dado que allí se conjugarían, según la ONG, las mayores amenazas a la libre competencia contra los actores del mercado que no tienen acceso directo a propiedad en los bancos.

Probablemente, cuando se conozca la respuesta de Hacienda a esta solicitud, se podrá tener una idea de cómo el gobierno observa y se plantea frente a este proceso. A juicio de algunos observadores, la cartera dirigida por Mario Marcel miraría con cierta distancia los planteamientos de Conadecus.

El proceso

El 27 de septiembre de 2023, el mismo día que el TDLC abrió el proceso, dio 30 días hábiles para que las partes que quisieran aportar antecedentes, lo hicieran; entre ellos, la FNE, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Economía, el Banco Central, la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), el Servicio de Impuestos Internos (SII), y otros. Sin embargo, la FNE, vencido el plazo, solicitó ampliarlo en 90 días hábiles, los que culminaron el 15 de abril de 2024. Fue en este último día de plazo cuando aparecieron los conglomerados económicos y los gremios que los agrupan, con sus abogados presentando poderes de representación y adjuntando antecedentes para refutar a Conadecus. Allí se hicieron parte intervinientes, entre otros: Falabella, la Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa), Libertad y Desarrollo (LyD),

Asociación de Bancos (ABIF), Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), Quiñenco, Inversiones La Construcción, Banco de Chile, Empresas Juan Yarur, Bicecorp y Consorcio. Incluso, el gremio que agrupa a pequeñas empresas, la Asociación de Emprendedores (Asech), se sumó a la lista con una mirada que, a la luz de sus argumentos, se ve intermedia entre las partes.

Pero ese día 15, quien inició la catarata de informes recibidos por el TDLC fue la FNE. Y con no muy buenas noticias para la Conadecus. Pues pese a que en las conclusiones del documento de 117 páginas, firmado por el fiscal Jorge Grunberg, estimaba que hay circunstancias que "hacen plausibles y relevantes los riesgos identificados" de conductas anti-competitivas, la Fiscalía "considera que ellos ya son abordados adecuadamente por la institucionalidad de defensa de la libre competencia, tanto de manera preventiva, en el control de operaciones de concentración, *interlocking* y participaciones minoritarias en competidores, como mediante la investigación, corrección y sanción de las conductas anti-competitivas que se puedan dar en el contexto de las estructuras de conglomerados".

De todos modos, indicó que existen iniciativas legislativas, como una propuesta de regulación de conglomerados financieros de la CMF y un proyecto de ley de beneficiario final de las sociedades, que "permitirían facilitar la fiscalización e identificación de conductas anti-competitivas". De acuerdo a ello, de seguir la sugerencia de la FNE la Conadecus no se iría con las manos vacías, pues al menos el TDLC podría respaldar proyectos normativos que ya están en curso.

Lo que dirán los contradictores

Los informes entregados por las empresas y los gremios esbozan los argumentos que se plantearán en la audiencia para rebatir a Conadecus. Consultados para este reportaje Consorcio, Bicecorp, Falabella, Quiñenco, Banco de Chile, Empresas Juan Yarur, Inversiones Angelini e Inversiones La Construcción, para que adelantaran sus lineamientos frente a la audiencia de marzo, declinaron responder.

No obstante, desde los gremios sí contataron.

Así, por ejemplo, desde la CPC anticipan que su presentación se basará en el estudio solicitado a la consultora Gabriel Bitrán y Asociados que, entre otros argumentos, plantea que la estructura de negocios en *holdings*, a diferencia de lo que dice Conadecus, se traduce en eficiencias y beneficios que se traspan a los consumidores, como "favorecer la diversificación y distribución de riesgo, participando en distintos mercados y geografías; optimizar la estructura de financiamiento y habilitar la incorporación de socios a distintos niveles; potenciar la capacidad de emprendimiento e innovación, atrayendo *know-how* internacional y aprovechando las economías de ámbito que se producen al participar en distintos mercados a la vez".

El abogado de la CPC, Juan Cristóbal Gumucio, comentó a **Pulso** que "la Conadecus no ha planteado al TDLC un problema de libre competencia, sino que una visión polí-

En el tribunal, un ministro se inhabilitó

El órgano llamado a definir si es necesario que el Poder Ejecutivo redacte o no un proyecto de ley que limite el alcance de los grupos empresariales es el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), la corte especializada integrada por cinco ministros: tres abogados y dos economistas.

Sus actuales miembros titulares son Nicolás Rojas, Jaime Barahona, Ricardo Paredes, Silvia Retamales e Ignacio Parot. Sin embargo, el ministro Barahona se inhabilitó para ver la causa, debido al artículo 11 letra a) del decreto Ley 211, que se refiere a parientes cercanos con propiedad relevante en alguna sociedad afectada por el proceso.

Rojas, nombrado presidente del TDLC en mayo del 2022 por el Presidente Gabriel Boric, mantiene el cargo hasta 2028. Es abogado de la Universidad de Chile y tiene un máster en Derecho de la Universidad de Columbia. Entre 2017 y 2020 fue ministro suplente del tribunal. Es profesor de Derecho Civil y de Derecho del Consumidor en la U. de Chile y fue director del Centro de Regulación y Competencia de la misma casa de estudios. Se ha especializado en contratos, derecho de competencia y telecomunicaciones.

Ricardo Paredes (2020-2026) es ingeniero comercial y magister en Economía de la U. de Chile, y doctor en Economía de la U. de California. Ha sido decano de la Facultad de Economía de la U. de Chile y rector del Duoc. Es experto en temas antimonopolios y regulatorios, y ha trabajado en reparaciones gubernamentales, en el BID y el Banco Mundial.

Los ministros más nuevos del tribunal son Silvia Retamales e Ignacio Parot, nombrados en julio de 2024 por el actual

Mandatario.

Retamales es abogada de la U. de Chile y magister en Derecho de la Competencia de la U. de Nueva York. Entre 2016 y 2020 fue abogada relatora en el TDLC, y entre noviembre de 2022 y junio de 2024 directora del área de Competencia del estudio FerradaNehme. Es profesora de Derecho Económico y Regulación de Mercados en la U. de Chile.

Parot es ingeniero comercial y magister en Economía de la U. Católica, y tiene un máster en Economía de Mercados del Toulouse School of Economics, Francia. Entre 2010 y 2014 fue asesor y coordinador de división en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, entre 2014 y 2019 se desempeñó como economista del TDLC, y entre 2019 y 2022 fue asesor económico y coordinador de asesores de la Presidencia en la segunda administración Piñera.

Dado que el ministro Barahona se inhabilitó, debería ser reemplazado por el ministro suplente Rafael Pastor (2020-2026). Abogado de la UC, tiene un máster en Estudios del Desarrollo de la Victoria University of Wellington y en Políticas Públicas de la U. de Oxford. Fue presidente del Tribunal de Propiedad Industrial en 2016 y jefe de gabinete del exministro de Justicia Juan Ignacio Piña (2013-2014). Estuvo a cargo del área de Propiedad Intelectual del estudio Baker McKenzie.

Aunque Conadecus solicitó la recusación amistosa de la ministra Retamales, pues el estudio donde trabajaba hoy asesora a Falabella, ésta no fue concedida e incluso se le aplicó una multa a la ONG por hacerla fuera de plazo. ●



Nicolás Rojas, presidente del TDLC.

Rafael Pastor, ministro abogado suplente.

Ricardo Paredes, ministro economista titular.

Silvia Retamales, ministra abogada titular.

Ignacio Parot, ministro economista titular.

tica, que el TDLC no es el llamado a resolver, y plantea soluciones que le causarían grave daño al país, a su atractivo para invertir y, paradójicamente, dañarían también a los consumidores y la libre competencia".

La Sofosa, en tanto, sostendrá que el tamaño de una empresa o un conglomerado no representa en sí mismo un riesgo para el libre mercado. "Si bien, tanto en Chile como en el mundo existen actores que se desvían de las normas, nuestro país cuenta con una buena institucionalidad para atacar estos hechos de forma precisa, sin caer en la falacia de creer que una empresa es mala sólo por ser grande, simplificación en la que pareciera caer la consultante. La propuesta normativa que se sugiere es excesivamente amplia y genérica, lo que podría llevar a que su aplicación incluso exceda el ámbito de competencia del TDLC", explica Cristián Doren, socio del estudio Bordoli Doren, que representará al gremio industrial. Doren señala que Conadecus, por ejemplo, no identifica mercados relevantes ni aporta evidencia sobre eventuales problemas competitivos que no puedan ser abordados por otros mecanismos regulatorios. LyD tomaría una línea similar a la Sofosa:

"La propuesta de Conadecus es redundante y eventualmente perjudicial, ya que dismantela estructuras societarias que no han incurrido en ninguna acción contra la competencia. Ser una empresa grande no es un delito", dijeron desde el centro de estudios de la derecha.

Dado el número de intervinientes, que se calcula en 15 al menos, es probable que la audiencia del 12 de marzo se extienda al menos un día más.

La cita debiera ser iniciada por el solicitante, el abogado de Conadecus, Mario Bravo, seguido por el fiscal Grunberg. El orden posterior de los intervinientes será establecido por el tribunal.

En todo caso, la lista de quiénes tomarán la palabra debieran integrarla, por la CPC, Juan Cristóbal Gumucio; por la Sofosa, Carla Bordoli; por Inversiones Angelini (grupo Angelini), Julio Pellegrini, de Pellegrini & Rencoret; por Empresas Yarur (grupo Yarur), Ignacio Larraín, de Vial Larraín Femenías; por el Banco de Chile (grupo Luksic), Cristóbal Eyzaguirre, de Claro & Cía.; por Inversiones La Construcción, Benjamín Grebe, de Prieto Abogados; por Minera Valparaíso y Bi-

corp (grupo Matte), Alfredo Alcaíno, de Alcaíno Abogados; por Consorcio Financiero, Marcelo Giovanazzi, del mismo bufete; por Falabella (los Solari), Nicole Nehme, de FerradaNehme; por Quiñenco (grupo Luksic), el exfiscal Ricardo Riesco, de Bering; por LyD, José Manuel Bustamante, de Barros Silva Varela & Vigil; y por la Asociación de Bancos, su fiscal Juan Esteban Laval.

Como un agente intermedio participará la Asech, representada por el abogado Cristián Reyes, de Aninat Abogados. La entidad gremial resaltó la posibilidad de que al menos el tema se debata y que el TDLC dé respuesta a la luz de datos: "Esta instancia es muy relevante, porque siempre nos ha movido la convicción de 'nivelar la cancha'. Este proceso busca justamente eso, analizando en profundidad si los grupos económicos son, efectivamente, un factor que afecta la competencia o no. Hemos revisado la literatura al respecto y, más que tener una postura preconcebida, creemos que lo clave es que los expertos analicen los datos y, en base a eso, se puedan promover políticas públicas que realmente fortalezcan el mercado y la competencia", sostuvo Jorge Welch, presidente de la Asech. ●