



Acta sesión Nº 24

Consejo Nacional Consultivo de la Empresa de Menor Tamaño

Lunes 5 de septiembre de 2016

En Santiago en las dependencias del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, con fecha 5 de septiembre de 2016, se realizó la XXIVª Sesión del Consejo Nacional Consultivo de la Empresa de menor Tamaño (EMT) en el auditorio del mismo Ministerio, Av. Libertador Bernardo O'Higgins 1449, Santiago, Región Metropolitana, de conformidad a lo establecido en el artículo cuarto de la Ley 20.416. A la reunión asistieron:

Presidente:	
Luis Felipe Céspedes, Ministro de Economía, Fomento y Turismo	
Expositores:	
Felipe Irrarrázabal, Fiscal Nacional Económico	
Consejeros:	
Natalia Piergentili, Subsecretaria de Economía y Empresas de Menor Tamaño	Pier Paolo Zaccarelli, Presidente de la Cámara Regional del Comercio de Valparaíso
Juan Araya, Presidente CONAPYME	Roberto Fantuzzi, Presidente ASEXMA
Gianni Romani, Académica UCN	Bernardo Troncoso, Gerente General SERCOTEC
Alicia Olivares, Subgerente de Instrumentos Competitivos CORFO (En representación del Sr. Eduardo Bitrán)	Ricardo Barraza, Presidente Cámara de Comercio Detallista de Antofagasta
José Luis Ramírez, Secretario General UNAPYME-EMT (En representación del Sr. Héctor Tejada)	Ana María Correa, Directora de Desarrollo Estratégico y Territorial de EUROCHILE (En representación del Sr. Vicente Caruz)
Carlos Harms, Abogado de ASECH (En representación de la Sra. Alejandra Mustakis)	
Invitados especiales:	
Roberto Rojas, Presidente CONUPIA	David Singh, Secretario Ejecutivo CONATACoch
Nicoles Kuppenheim, Ejecutiva CNC	Germán Dastres, Director CONAPYME
Roberto González, Ing. Proyectos CNDC	Rodrigo Bon, Director Propyme
Pedro Zamorano, Secretario General Confedech	Pedro Jofré, Director Ejecutivo CEPYME
Luis Solís, Director del Instituto de la Pequeña Empresa y la Economía Social (IPEES)	Lautaro Videla, Instituto de la Pequeña Empresa y la Economía Social (IPEES)



Verónica Valle , Subdirectora de Asistencia al Contribuyente SII	Álvaro Gallegos , Instituto de la Pequeña Empresa y la Economía Social (IPEES)
Ximena Concha , Secretaria Ejecutiva ChileValora	Soledad Ovando , Gerente Pequeña Empresa Banco Estado
Paula Sánchez , Jefa Comunicaciones ChileValora	Enrique Correa , Asesor Gabinete SENCE
Jaime Sebastián , Asesor Gerencia Pequeña Empresa BancoEstado	Juan Ignacio Donoso , Fiscalía Nacional Económica
Gastón Palmucci , Jefe de la División de Abusos Unilaterales de la Fiscalía Nacional Económica	Jorge Grunberg , Asesor Gabinete Ministro de Economía
Alejandra Dagnino , Jefa de la División de Empresas de Menor Tamaño	María Luisa López , Asesor DEMA
Tomas Laibe , Asesor DEMA	Santiago Correa , Asesor DEMA
Omar Delgado , Asesor DEMA	José Joaquín Fernández , Asesor DEMA
Javier Rico , Asesor DEMA	

Siendo las 08:30 horas, la Sra. Alejandra Dagnino, Jefa de la División de Empresas de Menor Tamaño, inaugura la vigésima cuarta sesión del Consejo Nacional Consultivo de la EMT dando la bienvenida a los Consejeros e invitados especiales. A continuación, invita a los miembros y asistentes del Consejo a dar inicio a la reunión.

DESARROLLO DE LA SESIÓN SEGÚN TABLA

I. Aprobación del Acta de la Vigésima Tercera Sesión del Consejo Nacional Consultivo de la Empresa de Menor Tamaño

De acuerdo a lo programado, la Sra. Alejandra Dagnino, consulta a los Consejeros si existen algunas observaciones respecto al Acta de la sesión anterior. Al no existir objeciones ni observaciones con respecto al Acta de la sesión anterior se aprueba el acta de la vigésima tercera sesión.

II. Introducción del Sr. Ministro de Economía, Fomento y Turismo Luis Felipe Céspedes

El Sr. Luis Felipe Céspedes, Ministro de Economía, Fomento y Turismo, da la bienvenida a los asistentes y recuerda que esta sesión se está realizando a raíz de la solicitud realizada por los gremios en el Consejo de fines de 2015 en el que se solicitó una sesión especial para abordar el tema de la libre competencia.

Plantea que la reforma restituye las penas de cárcel, generado un mecanismo que es serio y responsable. Se requiere de una legislación efectiva, con casos exitosos, razón por la cual la FNE ha



tenido un foco muy claro de responsabilidad y efectividad para luchar porque las reglas básicas de la libre competencia se cumplan.

III. Presentación de Felipe Irarrázabal Philippi, Fiscal Nacional Económico

El Sr. **Felipe Irarrázabal** comienza su exposición señalando que se referirá a los siguientes temas: institucionalidad de la libre competencia, objetivos fijados por la ley, áreas de investigación de la Fiscalía, relación con las empresas de menor tamaño, intervenciones concretas que ha realizado la institución y nuevas herramientas que incorpora la ley.

Respecto al primer punto, indica que la institucionalidad está compuesta por la Fiscalía, el Tribunal de la Libre Competencia (TDLC) y la Corte Suprema. La Fiscalía no decide, si no que investiga y el TDLC sanciona, estando sujeto a revisión por parte de la Corte Suprema. La ley es del año 1959, siendo la más antigua de Latinoamérica. La ley ha tenido modificaciones, en general, cada 5 años, siendo esta reforma la más profunda de todas. Tenemos éxito en casos recientes, gracias a las atribuciones incorporadas en el año 2009.

El objetivo de la ley es bastante parco: "proteger el proceso competitivo". En definitiva, el foco de la fiscalía son los consumidores: mientras Sernac busca indemnización de perjuicios, la FNE solo establece si hubo infracción y solicita multa, que va a beneficio fiscal.

Las áreas de investigación principal son los carteles, puesto que estos son muy tóxicos para una economía de mercado. Prueba de ello es que en EEUU la colusión tiene pena de cárcel, mientras en Europa tiene una sanción económica fuerte.

Una cosa que es esencial en la colusión es la exclusión de competidores. Los casos concretos que se mostrarán más adelante describen estos casos.

Otro elemento importante es que el gran cambio de la ley tiene que ver con el Control de Operaciones de Concentración. Las empresas competidoras pueden verse afectadas porque la empresa dominante está comprando empresas del mercado, cuando esto sucede las empresas competidoras pueden denunciar la situación, ante lo cual la FNE realiza un control previo a dicha operación de compra. Esto es un cambio que EEUU hizo en 1976 y que Europa incorpora a fines de los años 80. Lo anterior entrega la capacidad al Estado de controlar el crecimiento inorgánico del mercado, de forma ex ante, constituyendo "medicina preventiva".

Una herramienta contemplada es la generación de estudios de mercado: la ley nos empodera para realizar estudios que promuevan y fomenten la competencia, develando a través de información sensible los mercados que no están funcionando bien. La FNE será selectiva respecto a mercados a analizar.

Por otro lado, en ciertas circunstancias el proceso competitivo requiere proteger a los competidores cuando ello protege el beneficio de los consumidores. Por ejemplo, cuando se producen innovaciones tecnológicas que provocan cambios en alguna industria determinada. En esos casos el Estado otorga un monopolio, a través de la propiedad intelectual, a ese cambio tecnológico que puede ser disruptivo, pues se requiere proteger esa innovación. La FNE no tiene una mirada pastoril del mercado, si no que entendemos que en el mercado hay tensiones, por lo que se debe identificar cuando el abuso es infraccional y cuando es parte de esa tensión propia entre competidores.

En seguida, el Fiscal relata casos emblemáticos de infracción a la ley de libre competencia que afectaban a empresas de menor tamaño. Así, relata los siguientes casos i) contra una cervecera por contratos de exclusividad que restringían comercialización de productos de terceros competidores, ii) requerimiento de la FNE contra empresas de buses por acaparamiento de terminales, evitando ingreso de competidores, iii) requerimiento a dos cadenas de supermercados por ejercicio de poder de mercado respecto a sus proveedores PYME, iv) caso contra embotelladoras por bebidas gaseosas que impedía a pequeños competidores ingresar a mercados, v) requerimiento contra fabricante de detergentes por acuerdos que significaban descuentos por exclusividad, asignación de zonas geográficas y otras prácticas anticompetitivas.

Las nuevas herramientas de la ley entregan un nuevo sistema de control de fusiones y sanciones monetarias drásticas. En el segundo caso, pasamos de sanciones 15 millones de dólares por empresa infractora pasamos al 30% de las ventas en el periodo del abuso. Eso va a implicar un reforzamiento de los argumentos jurídicos de la Fiscalía.

Finalmente, se establece la pena de cárcel eventual para carteles, luego de que esté a firme la pena monetaria. Así, el Fiscal Nacional Económico se puede querellar en contra de personas naturales a través de un procedimiento penal, que podrá ir en paralelo con el procedimiento de indemnización de perjuicios. En el caso de la indemnización de perjuicios, será el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia –quien establece la multa– el que también determinará los perjuicios, lo que agilizará el mercado de indemnizaciones.

Comentarios:

Rodrigo Bon, representante de ProPyme, consulta sobre las cosas que quedaron fuera de la ley dada el resultado de la tramitación en el Congreso. Además, pregunta si la FNE realiza alguna labor en términos de fiscalización en el área de la educación.

José Luis Ramírez, Secretario General de UNAPYME-EMT, comenta que la nueva ley es un paso favorable. En seguida, pregunta qué pasa en el Chile de hoy con la concentración, considerando que, si miramos las cifras, de las 895.834 empresas vigentes al año 2014, 2067 controlan el 70% del

mercado mientras el resto -893.767 empresas- tiene el otro 30%. Claramente hay un efecto de concentración.

Lautaro Videla, representante del Instituto de Pequeña Empresa y Economía Social (IPEES), consulta sobre el rol de las asociaciones de consumidores y de organizaciones de las redes PYME, en la denuncia de prácticas anticompetitivas. Lo anterior, tomando en cuenta que entidades como Conadecus han sido efectivamente relevantes en casos que han sido investigados por la FNE.

Carlos Harms, de la Defensoría de los Emprendedores (DEFEM)¹, agradece al Fiscal la explicación y consulta sobre los incentivos para alcanzar acuerdos extrajudiciales en materia indemnizatoria. Cuando grandes empresas se enfrentan a FNE, hay altos incentivos a llegar a acuerdos. Sin embargo, cuando esa gran empresa está frente a asociación de consumidores, organización PYME o a algún emprendedor, no necesariamente el acuerdo extrajudicial es visto como una opción. ¿Cómo incentivar eso? Es posible generar incentivos como mediación obligatoria u otros mecanismos de acuerdo en materia civil.

Ana María Correa, Directora de EuroChile, consulta sobre las multas que se aumentaron con el proyecto. Considerando que hay un factor de probabilidad de descubrir colusiones, ¿son suficientemente altas estas multas?

David Singh, Secretario Ejecutivo de Conatacoch, consulta sobre el caso de taxis básicos y su relación en el mercado con Uber.

El Sr. Fiscal responde a las consultas señalando que en su opinión personal no ha faltado nada que agregar a ley y que obtuvo buena aceptación en el congreso. También se refiere al complejo trabajo que conlleva una redacción de ley y que es importante recalcar la eficiencia que se debe tener al aplicar la normativa. Respecto a las consideraciones de empresas de menor tamaño en la ley, señala que en el Congreso se realizaron ciertos “gestos”, como establecer ciertas exenciones para empresas con ventas hasta de 100.000 UF al año.

Sobre la consulta del mercado de educación, señala que se debe entender que existe un monitoreo por parte de la FNE de entre un 20% y 25% de cada mercado. Por ende, en el caso de sectores “hiper regulados”, como es el caso de educación, las acciones de la FNE apuntan a generar recomendaciones normativas más que indagatorias sobre infracciones.

Sobre la pregunta de José Luis Ramírez, señala que están abiertos a recibir denuncias, las que serán analizadas por la FNE. Aun así, señala que eso no inhibe que agentes económicos acudan directamente al TLDC a interponer denuncias de prácticas anticompetitivas. Sobre el tema de

¹ Unidad perteneciente a la Asociación de Emprendedores de Chile, ASECH.



mercados concentrados, es un problema real de la economía. Sin embargo, las herramientas de la nueva ley aportan a perseguir e identificar posibles colusiones en esos casos.

Respecto del rol de las asociaciones de consumidores, comenta que poseen un papel gigantesco y que aún no se ha desplegado en toda su magnitud, especialmente en el tema de la indemnización de perjuicios. Lo que interesa es que el castigo sea ejemplificador, por lo que organizaciones deben actuar.

Sobre acuerdos extrajudiciales, el Fiscal señala que son muy buenos. El rol de la FNE no es aumentar la recaudación fiscal solicitando mayores multas por las infracciones cometidas, sino que buscar el bienestar de los consumidores y aumentar la competencia del mercado.

Sobre Uber, comenta que es difícil referirse a un sector en particular, pues la FNE generalmente recopila antecedentes y los estudia en periodos largos de hasta un año, para recién emitir una opinión respecto a ese mercado.

Rodrigo Bon comenta que es necesario una mayor difusión por parte de la FNE de su labor y de los casos que se investigan, pues en general la información en los medios de comunicación es escasa.

Pedro Zamorano, Secretario General de la Confedech, se refiere a la proliferación del comercio ambulante, que no sólo sería ilegal si no también constituiría “competencia desleal”. Solicita aclaraciones y la pronunciación de las responsabilidades correspondientes y que alguno o varios organismos se hagan cargo de la problemática.

Germán Dastres, Director CONAPYME, consulta sobre el pago a 30 días de las grandes empresas.

Roberto Rojas, Presidente de Conupia, indica que valora la intención de controlar la supervisión de los contratos de pagos a 30 días, dado que es problema basal de los micro, pequeños y medianos empresarios, que lamentablemente no se ha podido llegar a grandes cosas concretas, pero si valora los esfuerzos realizados particularmente los del Sr. Ministro Luis Felipe Céspedes. Indica que las asociaciones gremiales juegan un rol fundamental, debiendo focalizar nuestros esfuerzos y energías hacia las grandes problemáticas -como ésta- y no discutir en otros temas que no necesariamente son prioritarios, pues eso es lo que es tomado y difundido por la prensa.

Juan Araya, Presidente CONAPYME, siguiendo con la problemática del pago a 30 días, comenta que han colaborado en diferentes iniciativas dirigidas a aliviar este problema, como el fondo acordado con Walmart y Cencosud para el pago en pocos días a los proveedores de lechuga.

El Sr. Fiscal señala que la FNE elige cuidadosamente los casos en que perseguirá delitos, porque si no se fundamentan bien las denuncias, se le hace un favor empresa dominante, pues es muy difícil perseguir una segunda vez los delitos de un mismo mercado o de la misma empresa. Respecto al



rol de las asociaciones, señala que estas deben ser cuidadosas en su relación con las empresas, para lo cual existe una Guía elaborada por la FNE que entrega luces en la materia.

* Varios de los asistentes solicitan la guía mencionada por el Fiscal Nacional Económico, que hace referencia a los temas de la Libre Competencia en relación a las Asociaciones Gremiales².

El Sr. Fiscal menciona una breve descripción de lo que contiene la guía, que se elaboró luego de estudiar varias existentes en el mundo y se lanzó hace algunos años atrás. Resalta que este documento es útil para obtener niveles de protección como dirigentes de A.G.

El Sr. Ministro Luis Felipe Céspedes comenta que el proceso de construcción de temas de interés en el ámbito económico no ocurre de la noche a la mañana, particularmente en los temas de libre competencia. Los cambios que se realizaron en el año 2009 a la Ley de Libre Competencia costaron años de instalar, y han sido precisamente esas atribuciones las que han permitido a la FNE realizar las indagaciones e identificar las prácticas anticompetitivas que hemos conocido recientemente.

En la línea de lo anterior, señala que las políticas no son asistencialistas hacia las Pymes si no que van enfocadas hacia el desarrollo productivo y la competitividad, además de una estrategia de democratización en innovación, desarrollo e emprendimiento en donde sea fundamental fortalecer la libre competencia. Este tema lo destaca como un eje transversal en nuestra estrategia de Desarrollo y por lo mismo como fue prioridad para el Gobierno llevarlo a discusión al parlamento.

Respecto a la legislación sobre acuse de recibo señala que es un paso importante. Recalca que es relevante la incorporación de mayor tecnología, que permita mejorar la condición de las Mipymes.

Alejandra Dagnino, comenta que un punto relevante es la educación, precisamente sobre las “reglas del juego” difundiendo y dialogando sobre ellas. Señala que existe el compromiso de difundir la guía de la Fiscalía Nacional Económica antes nombrada a todos los asistentes del Consejo.

Para cerrar la sesión saluda a los gremios que han cambiado directiva recientemente: Juan Araya como Presidente de CONAPYME, Alejandra Mustakis en la Presidencia de la Asech y UNAPYME que cambió parte de su directiva.

José Luis Ramírez propone que para una próxima sesión del Consejo Consultivo EMT se aborde la temática de las empresas estatales que no participan en los procesos de licitación y compras

² Enviada a los Consejeros vía correo electrónico. Disponible en el siguiente link <http://www.consejoconsultivoemt.cl/wp-content/uploads/sites/23/2014/09/Guía-Asociaciones-Gremiales-y-Libre-Competencia.pdf>



públicas de Chile Compra, como es el caso de ENAMI, CODELCO, ENAP, METRO y otros. Y como nos hacemos cargo para que puedan ser partícipes del sistema.

Alejandra Dagnino señala que se tratará el tema solicitado en una próxima sesión.

IV. Fin de la Sesión

Siendo las 11:00 am Alejandra Dagnino agradece la asistencia de todos los participantes y da por finalizada la sesión.