



Estudio: Identificación y análisis de mecanismos legales disponibles en sede de libre competencia

Que pudiesen permitir a Odepa obtener acceso a información de precios y otras variables

Estudio:

Identificación y análisis de mecanismos legales disponibles en sede de libre competencia que pudiesen permitir a Odepa obtener acceso a información relativa a precios y otras variables competitivas para mejorar su capacidad de análisis respecto a las condiciones de competencia en los mercados silvoagropecuarios

Octubre 2022

Autores:

Ximena Rojas Pacini

Rodolfo Aracheta Baleta

Contrapartes técnicas Odepa:

Patricio Riveros Villegas

Claudio Farías Pérez

Artículo producido y editado por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias – Odepa.

Ministerio de Agricultura

El presente documento es susceptible de ser reproducido total o parcialmente bajo condición de que sea citada su fuente. Se hace presente que, si bien el trabajo ha sido encargado por la Odepa, las conclusiones de que da cuenta no necesariamente representan la opinión de esta última.

Directora Nacional y Representante Legal: Andrea García Lizama

Informaciones:

Teatinos #40, piso 7, Santiago Chile.

Casilla 13.320 – correo 21

Código postal 8340700

Teléfono: 800 630 990

www.odepa.gob.cl

e-mail: odepa@odepa.gob.cl

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
OBJETIVOS DEL INFORME	6
SECCIÓN I: ODEPA	7
1. Acerca de ODEPA	7
2. Falta de atribuciones de ODEPA para acceder a información de terceros vinculados a la actividad silvoagropecuaria.....	8
SECCIÓN II. HERRAMIENTAS DISPONIBLES PARA ACCEDER A INFORMACIÓN DE PRECIOS EN SEDE DE LIBRE COMPETENCIA.....	9
1. Aspectos generales del DL 211	9
1.1 Ámbito de aplicación	9
2. Acerca del monitoreo y transparencia de precios en sede de libre competencia	10
3. Análisis de los mecanismos legales contemplados en el DL 211.....	11
3.1 Potestades del TDLC	11
3.2 Potestades de la FNE	25
SECCIÓN III. SISTEMAS DE TRANSPARENCIA DE PRECIOS A NIVEL COMPARADO.....	27
1. Ventajas de una mayor transparencia de los mercados silvoagropecuarios	28
1.1 Beneficios para los productores agrícolas y otros agentes de la cadena de suministro de alimentos	28
1.2 Transparencia del mercado y trabajo de las autoridades públicas.....	32
1.3 Beneficios para los consumidores	33
2. Riesgos anticompetitivos de los mercados transparentes y cómo evitarlos.....	34
3. Sistemas tendientes a la transparencia de mercado a nivel comparado.....	36
3.1 Unión Europea	36
3.2 EE. UU	37
3.3 Francia.....	38
CONCLUSIONES	39
REFERENCIAS	40

RESUMEN EJECUTIVO

La Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (“ODEPA”) nos ha solicitado un estudio cuyo objetivo es identificar y analizar los mecanismos legales disponibles en sede de libre competencia que habiliten a dicha institución a obtener acceso a información relativa a los precios de venta y otras variables competitivas que, en el cumplimiento de su mandato, permitan a ODEPA mejorar su capacidad de análisis respecto a las condiciones de competencia en los mercados silvoagropecuarios.

El estudio analiza, en primer término, las potestades establecidas en la ley que rige las actuaciones de ODEPA. A este respecto, hemos constatado que en la actualidad ODEPA no cuenta con herramientas legales suficientes que le permitan acceder de forma efectiva a la información de los agentes de los mercados bajo su supervisión. En otras palabras, ODEPA no cuenta con los mecanismos o facultades para llevar a cabo su mandato legal, esto es, proporcionar información a los distintos agentes involucrados en la actividad silvoagropecuaria que permita a éstos adoptar sus decisiones.

Posteriormente, describimos la legislación nacional de libre competencia, así como las distintas consideraciones y herramientas disponibles en dicha sede para permitir a ODEPA acceder a la información de los mercados bajo su supervisión. En concreto, se analizan las distintas atribuciones de las autoridades de competencia nacionales y cómo éstas podrían ser utilizadas por ODEPA.

A partir de un análisis de las alternativas legales disponibles, concluimos que la única que se ajusta a las necesidades de ODEPA es realizar una solicitud al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“TDLC”) para que, en el ejercicio de sus atribuciones (Artículo 18 N°4 del Decreto Ley 211), abra un Expediente de Recomendación Normativa, a través del cual solicite a la autoridad correspondiente la dictación de una ley que otorgue a ODEPA las atribuciones necesarias para monitorear las condiciones de competencia en los mercados silvoagropecuarios.

Al efecto, consideramos que se encuentran cumplidos todos los requisitos establecidos en la práctica jurisprudencial del TDLC para que dicho Tribunal, en el ejercicio de sus potestades, dicte la recomendación referida. Sin embargo, hacemos presente que la facultad de dictar una Recomendación Normativa es privativa del TDLC, por lo que el éxito de dicha solicitud, en la eventualidad de que sea realizada por ODEPA, dependerá de la solidez de los fundamentos legales, económicos y técnicos que se expongan al momento de justificar la solicitud.

A su vez, la dictación de un Expediente de Recomendación Normativa por parte del TDLC supone una serie de ventajas para el caso de que sea acogido. Entre otros, un Expediente de Recomendación Normativa:

- (i) es un procedimiento público en el que distintas autoridades y actores pueden aportar antecedentes;

- (ii) las resoluciones emanadas del TDLC deben contener la justificación económica, jurídica y técnica que sustenten la recomendación;
- (iii) el Ministerio respectivo al que va dirigida la recomendación debe necesariamente pronunciarse acerca de la recomendación emanada del TDLC;
- (iv) el TDLC es un órgano de reconocido prestigio, por lo que sus resoluciones usualmente son tomadas en cuenta por autoridades de gobierno y parlamentarios; y,
- (v) las causas ventiladas en el TDLC generalmente cuentan con cobertura en los medios de comunicación, lo cual puede contribuir no solo a informar a la ciudadanía, sino que también darle visibilidad a la necesidad de una reforma.

Finalmente, el informe examina la experiencia comparada en lo que respecta a las atribuciones de instituciones análogas a ODEPA y su acceso a información sobre variables competitivas tales como los precios de los mercados silvoagropecuarios. En concreto, analizamos los casos de la Unión Europea, Estados Unidos y Francia, a partir de los cuales es posible concluir que los equivalentes de ODEPA en jurisdicciones comparadas sí tienen acceso a información de los mercados silvoagropecuarios, lo que ha sido propuesto, fomentado y promovido por las autoridades de competencia respectivas, sobre todo en lo que respecta a la Unión Europea. Consideramos que la experiencia comparada refuerza la idea de que ODEPA debe contar con herramientas que le permitan mejorar su capacidad de análisis respecto a las condiciones de competencia en dichos mercados, de modo de poner a la institución a la altura de sus pares internacionales.

Finalmente, existen elementos que exceden el marco de este informe, cuyo análisis resultaría necesario en caso de que ODEPA decida llevar a cabo una solicitud al TDLC. Entre otros, destacan la determinación concreta de los mercados en los que ODEPA puede actuar; las limitaciones presupuestarias y administrativas del servicio para hacerse cargo de la solicitud y monitoreo de la información recabada; y, la determinación de la forma, plazos, y costos que tendría la entrega de información por parte de los privados.

OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El objetivo del presente documento es evaluar los distintos mecanismos legales disponibles que habiliten a ODEPA ampliar su acceso a información de los mercados silvoagropecuarios, en especial a información relativa a los precios de venta y otras variables competitivas que, en el cumplimiento de su mandato, le permitan mejorar su capacidad de análisis respecto a las condiciones de competencia en dichos mercados.

La Ley N°19.147 que crea ODEPA establece que su objeto es proporcionar información a los distintos agentes involucrados en la actividad silvoagropecuaria que permita a éstos adoptar sus decisiones. Sin embargo, es posible constatar que la referida ley no contempla atribuciones que permitan a ODEPA acceder de forma efectiva a dicha información, lo cual dificulta el cumplimiento de su mandato legal.

Desde un punto de vista competitivo, las industrias vinculadas a la agricultura, silvicultura, agroindustria y el sector forestal se caracterizan, en general, por la existencia de una gran cantidad de productores de distinto tamaño, los que deben negociar con un número reducido de compradores (oligopsonios), varios de los cuales son empresas integradas verticalmente. En estos segmentos también puede observarse asimetría en las condiciones o capacidad de negociación entre productores y compradores, la que puede actuar en desmedro de los primeros, sin que necesariamente exista poder de compra por parte de los segundos¹. Esto puede generar fricciones entre los distintos participantes del mercado, los cuales podrían ser prevenidos en caso de existir mayor transparencia en los referidos mercados.

En Chile, la legislación de libre competencia se encuentra contenida principalmente en el Decreto Ley N°211 (“**DL 211**”). Entre otros, dicho cuerpo legal establece las conductas consideradas como anticompetitivas, así como los procedimientos y autoridades encargadas del cumplimiento de dicha legislación. Las autoridades competentes en esta materia son principalmente la Fiscalía Nacional Económica (“**FNE**”) y el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“**TDLC**” o “**Tribunal**”). Estas instituciones tienen diferentes atribuciones y facultades que, en principio, podrían permitir a ODEPA adoptar distintos cursos de acción para acceder a información relativa a los mercados silvoagropecuarios referidos.

Cabe señalar que tanto la FNE como el TDLC han conocido y resuelto distintas acciones vinculadas a ilícitos anticompetitivos en algunos de los mercados objeto del mandato de ODEPA. En particular, existen decisiones del TDLC que han permitido a ODEPA acceder a información respecto de estos mercados que de otra forma no estaría disponible, como ha ocurrido, por ejemplo, en el mercado de la leche.

¹ Estudio de Caracterización de la Cadena de Producción y Comercialización de la Agroindustria Vitivinícola: Estructura, Agentes y Practicas”, José Luis Lima, octubre 2015. Informe encargado por ODEPA, disponible en http://www.odepa.cl/wpcontent/files/mf/1451918085InformeFinal_AgroindustriaVitivinicola_web.pdf, p.5.

Por otro lado, existe evidencia comparada que da cuenta de los beneficios de tener mecanismos que permiten a autoridades similares a ODEPA acceder a precios de los mercados silvoagropecuarios con la finalidad de mejorar la competencia en los mismos. Ejemplos de la implementación exitosa de estos mecanismos son la Unión Europea, Estados Unidos y Francia.

El presente estudio está compuesto por tres secciones, en las que se abordarán:

- I. El marco regulatorio de ODEPA y sus posibilidades de requerir información a los agentes de los mercados silvoagropecuario para efectos de dar cumplimiento a su mandato;
- II. Los mecanismos legales establecidos en el DL 211 que permitirían a ODEPA acceder a información de precios de distintos mercados para efectos de monitorizar su comportamiento respecto del esperado en un escenario de competencia;
- III. La experiencia comparada en materia de transparencia de precios de los mercados silvoagropecuarios.

A partir del examen de dichos elementos, evaluaremos las fortalezas y debilidades de cada una de las herramientas disponibles en sede de libre competencia que podrían permitir a ODEPA acceder a información relativa a los mercados objeto de su mandato, de conformidad a la legislación vigente y la práctica y jurisprudencia de los distintos órganos de competencia de nuestro país.

SECCIÓN I: ODEPA

1. Acerca de ODEPA

ODEPA es un servicio público centralizado, dependiente del Presidente de la República a través del Ministerio de Agricultura, creado mediante la Ley N°19.147, publicada en el Diario Oficial del 21 de Julio de 1992.

El mandato legal de ODEPA se encuentra establecido en el 2 de la Ley N°19.147, el cual señala que:

“La Oficina de Estudios y Políticas Agrarias tendrá por objeto proporcionar información regional, nacional e internacional para que los distintos agentes involucrados en la actividad silvoagropecuaria adopten sus decisiones”².

² En particular, el mismo artículo señala que ODEPA cumplirá las siguientes funciones:

1) Colaborar con el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Planificación y Cooperación en la elaboración de las políticas y planes correspondientes al sector silvoagropecuario, conforme a las políticas y planes nacionales;

De esta forma, en el marco de lo que la Ley N°19.147 dispone, la misión institucional de ODEPA es “fortalecer la gestión del Ministerio de Agricultura y de los agentes públicos y privados involucrados en el ámbito silvoagropecuario, a través de la prestación de servicios especializados de asesoría e información”³.

2. Falta de atribuciones de ODEPA para acceder a información de terceros vinculados a la actividad silvoagropecuaria

En la actualidad ODEPA carece de herramientas legales que le permitan acceder de forma efectiva a la información de los mercados objeto de su mandato. En efecto, la Ley N°19.147 no contempla mecanismos para que la entrega de información solicitada por ODEPA a terceros sea obligatoria.

En consecuencia, ODEPA solo puede acceder a información de los mercados en cuestión cuando: (i) ésta es entregada voluntariamente; (ii) existen fuentes indirectas de información o; (iii) cuando la divulgación de dicha información ha sido ordenada por una autoridad. Un ejemplo de cómo ODEPA desarrolla su misión institucional en la actualidad es el denominado “Boletín de la leche”, el cual es realizado en base a información proporcionada por las plantas lecheras voluntariamente⁴. Asimismo, a partir de 2020, ODEPA ha implementado un mecanismo de captura de precios de compra en poderes

2) Participar en la definición de criterios destinados a sustentar la posición negociadora del país en materia de comercio exterior sectorial, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores u otros organismos públicos que cumplan funciones relacionadas;

3) Colaborar, a requerimiento de los Ministerios respectivos, en la coordinación de los programas de asistencia técnica y cooperación financiera internacional;

4) Evaluar los proyectos de presupuestos de los servicios del sector, someterlos a la aprobación del Ministro y efectuar el seguimiento de su gestión programática y presupuestaria;

5) Efectuar los estudios de la realidad silvoagropecuaria, detectar los problemas y emergencias que la afecten, evaluarlos y proponer soluciones, y promover la aplicación de sistemas científicos técnicos al desarrollo de las actividades sectoriales;

6) Colaborar con los Ministerios de Agricultura y de Planificación y Cooperación en la armonización de las proposiciones provenientes de las regiones y servicios del sector con las políticas y planes sectoriales, así como de otros organismos que generen políticas y planes que interesen al sector silvoagropecuario;

7) Informar al Ministro de Agricultura las proposiciones sobre modificaciones de estructura y funciones de los servicios del Ministerio;

8) Asesorar al Ministro y al Subsecretario en las materias en que sea requerido, y

9) Prestar servicios gratuitos de interés general para la actividad agropecuaria, a través de publicaciones o informes.

³ <https://www.odepa.gob.cl/institucional/que-es>

⁴ Disponible en: <https://www.odepa.gob.cl/publicaciones/boletin-de-la-leche-avance-de-recepcion-y-elaboracion-de-la-industria-lactea>

compradores regionales en la industria vitivinícola, los cuales son publicados en la aplicación “¿A cuánto?” y en la página institucional durante todo el periodo de vendimia⁵.

Sin embargo, según se nos ha informado, la falta de atribuciones para solicitar a terceros proporcionar información de forma obligatoria impone serias limitaciones para que ODEPA pueda dar cumplimiento a su mandato legal. Esto se explica porque la información solicitada no siempre es aportada por los terceros requeridos y, si lo es, esta información es incompleta o es presentada extemporáneamente.

SECCIÓN II. HERRAMIENTAS DISPONIBLES PARA ACCEDER A INFORMACIÓN DE PRECIOS EN SEDE DE LIBRE COMPETENCIA

Uno de los objetivos del presente estudio es analizar la existencia de mecanismos legales, en sede de libre competencia, que permitan a ODEPA acceder a información relevante de los actores que participan en los mercados silvoagropecuarios para así cumplir de mejor manera su misión institucional. Al efecto, detallaremos cuáles son estos mecanismos, las instituciones involucradas, así como la viabilidad e idoneidad de cada uno de ellos para lograr el objetivo perseguido por ODEPA.

1. Aspectos generales del DL 211

1.1 Ámbito de aplicación

En Chile, la legislación de libre competencia se encuentra contenida principalmente en el DL 211. El objeto de dicha ley es promover y defender la libre competencia en los mercados. De conformidad a la referida ley, corresponde al TDLC y a la FNE, en la esfera de sus respectivas atribuciones, dar aplicación al DL 211 para el resguardo de la libre competencia en los mercados.

Tanto el TDLC como la FNE se encuentran facultados para actuar cuando exista algún aspecto que, de conformidad a la ley, tenga el carácter de anticompetitivo. El DL 211 señala al respecto que:

*Artículo 3º.- El que ejecute o celebre, individual o colectivamente cualquier hecho, acto o convención que **impida, restrinja o entorpezca la libre competencia**, o que tienda a producir dichos efectos, será sancionado con las **medidas señaladas en el artículo 26 de la presente ley, sin perjuicio de las medidas preventivas, correctivas o prohibitivas que respecto de dichos hechos, actos o convenciones puedan disponerse en cada caso.***

⁵ Disponible en: https://apps.odepa.gob.cl/powerBI/precios_uva_web

En consecuencia, el TDLC se encontrará facultado para actuar cuando existan hechos, actos o convenciones con efectos anticompetitivos o que tiendan a producir dichos efectos.

2. Acerca del monitoreo y transparencia de precios en sede de libre competencia

El objetivo del presente estudio es analizar los mecanismos que permitan a ODEPA acceder información de parte de las empresas que participan en los mercados silvoagropecuarios, la cual hoy no es de fácil acceso para ODEPA.

A este respecto, cabe prevenir que la transparencia de precios trae aparejado el riesgo de mayor coordinación por parte de los actores de la industria. De conformidad a lo sostenido por la FNE⁶, y en línea con lo señalado por autoridades de competencia a nivel comparado⁷ y la literatura relevante, la transparencia y facilidad de monitoreo de precios u otras variables competitivas relevantes son condiciones que puede facilitar la coordinación entre los distintos agentes del mercado, sobre todo cuando permiten el monitoreo y detección oportuna de desviaciones de un acuerdo entre ellos. En ese sentido, la disponibilidad de información acerca de los precios puede funcionar como un elemento que facilite implementar eventuales “castigos” en caso de que algún participante se desvíe de una posible coordinación.

Sin embargo, tal como detallaremos en la Sección II del presente informe, los beneficios de la transparencia, sobre todo tratándose de mercados alimentarios, exceden sus riesgos, y, tal como demuestra la experiencia comparada, existen distintos mecanismos que permiten mitigar dichos riesgos. Por otro lado, según ha sostenido la Comisión Europea, una mayor y mejor información acerca de los mercados alimentarios puede facilitar la detección y sanción de prácticas anticompetitivas⁸. A

⁶ FNE, "Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración", octubre de 2012, disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wpcontent/uploads/2012/10/Guia-Fusiones.pdf>, p. 21. En el mismo sentido: FNE, "Guía de Análisis de Operaciones de Concentración Horizontal" mayo de 2021, disponible vía web en <https://www.fne.gob.cl/wpcontent/uploads/2021/05/Guia-para-el-Analisis-de-Operaciones-de-Concentracion-Horizontales-mayo-VF.pdf>, par. 75.

⁷ "Transparencia del comportamiento de los rivales. La transparencia en torno a las opciones estratégicas de la empresa y los resultados del mercado generalmente ayudará a la coordinación, particularmente cuando permite la detección oportuna de desviaciones. (...) La información disponible públicamente sobre los precios de las empresas, la cartera de productos o las decisiones de inversión puede permitir la detección de desviaciones". Traducción libre de: "Observability of rivals' behaviour. Transparency around firm's strategic choices and market outcomes will typically assist coordination, particularly where it enables timely detection of deviations. (...) Publicly available information on firms' pricing, product portfolio or investment decisions may enable the detection of deviation." Competition and Markets Authority (CMA), Merger Assessment Guidelines, 18 de marzo de 2021, par. 6.17.

⁸ European Commission, Staff Working Document, Market transparency in the EU's food supply chain. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019SC0360&from=it>, p.56.

su vez, existe literatura que da cuenta de la importancia de la transparencia de precios particularmente en aquellos mercados con estructura monopólica u oligopólica⁹.

3. Análisis de los mecanismos legales contemplados en el DL 211

El DL 211 contempla una serie de herramientas que -en mayor o menor medida- pueden contribuir a otorgar mayor transparencia a los mercados silvoagropecuarios y, en consecuencia, podrían permitir a ODEPA acceder a información relativa a los precios de dichos mercados. Hacemos presente que, si bien algunas de estas herramientas han permitido una mayor transparencia de precios en algún mercado relacionado a la misión institucional de ODEPA, de esto no se sigue, necesariamente, que dichas herramientas sean de aplicación general, según detallaremos en este apartado.

En primer lugar, analizaremos las potestades del TDLC. Al efecto, indicaremos los requisitos necesarios para su procedencia, alcance, los sujetos legitimados para utilizarlas, así como la jurisprudencia relevante. En segundo lugar, revisaremos las herramientas disponibles ante la FNE. En ambos casos, evaluaremos la viabilidad de dichas herramientas para efectos del objetivo del presente informe.

3.1 Potestades del TDLC

El artículo 18 del DL 211¹⁰ establece las distintas atribuciones del TDLC, entre las cuales se incluyen potestades jurisdiccionales y administrativas.

⁹ Ibid.

¹⁰ Artículo 18 DL 211: El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

- 1) Conocer, a solicitud de parte o del Fiscal Nacional Económico, las situaciones que pudieren constituir infracciones a la presente ley;
- 2) Conocer, a solicitud de quienes sean parte o tengan interés legítimo en los hechos, actos o contratos existentes o por celebrarse distintos de las operaciones de concentración a las que se refiere el Título IV, o del Fiscal Nacional Económico, los asuntos de carácter no contencioso que puedan infringir las disposiciones de esta ley, para lo cual podrá fijar las condiciones que deberán ser cumplidas en tales hechos, actos o contratos;
- 3) Dictar instrucciones de carácter general de conformidad a la ley, las cuales deberán considerarse por los particulares en los actos o contratos que ejecuten o celebren y que tuvieren relación con la libre competencia o pudieren atentar contra ella;
- 4) Proponer al Presidente de la República, a través del Ministro de Estado que corresponda, la modificación o derogación de los preceptos legales y reglamentarios que estime contrarios a la libre competencia, como también la dictación de preceptos legales o reglamentarios cuando sean necesarios para fomentar la competencia o regular el ejercicio de determinadas actividades económicas que se presten en condiciones no competitivas. En todo caso, el ministro receptor de la propuesta deberá manifestar su parecer sobre ésta. La respuesta será publicada en el sitio electrónico institucional del Tribunal, de la Fiscalía y del Ministerio de que se trate;

En el contexto de este informe, creemos que es **importante tener presente la naturaleza jurídica de las atribuciones del TDLC**, toda vez que, en última instancia, dicha naturaleza determina las posibilidades que tiene ODEPA de acceder a información relevante de los agentes económicos de los mercados silvoagropecuarios, objeto de su mandato institucional.

Al respecto, es posible concluir que sólo el artículo 18 N°1 dice relación con una atribución en que el TDLC actúa propiamente como tribunal, ejerciendo jurisdicción, esto es, resolviendo conflictos externos de relevancia jurídica. Los demás numerales no establecen potestades propiamente jurisdiccionales, toda vez que en el ejercicio de ellas el TDLC no conoce de pretensiones procesales originadas en un conflicto de carácter jurídico, sino que por solicitud y no demanda de los interesados, se pronuncia sobre ciertas declaraciones y diligencias que, como es propio en los procedimientos no contenciosos, los particulares no pueden realizar por sí, requiriendo de la intervención de un tribunal al que expresamente se le han encomendado las atribuciones administrativas pertinentes¹¹.

A. Potestad Jurisdiccional

Una de las principales atribuciones del TDLC es de carácter jurisdiccional. Esto quiere decir que, a solicitud de parte o de la FNE, el TDLC puede conocer y resolver respecto de aquellos hechos, actos o convenciones contrarias al DL 211. Dicha atribución se encuentra establecida en el artículo 18 N°1, que dispone al efecto:

“Artículo 18º.- El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

1) Conocer, a solicitud de parte o del Fiscal Nacional Económico, las situaciones que pudieren constituir infracciones a la presente ley”

i. Procedencia: Existencia de un ilícito anticompetitivo

Según se indicó *supra*, el inciso primero del artículo 3 del DL 211 define los ilícitos competitivos como *“cualquier hecho, acto o convención que impida, restrinja o entorpezca la libre competencia, o que tienda a producir dichos efectos*. Luego, el mismo artículo señala, de forma ejemplar, distintas

5) Substanciar, a solicitud exclusiva del notificante de una operación de concentración, el procedimiento de revisión especial de operaciones de concentración, cuando éstas hubieren sido prohibidas por el Fiscal Nacional Económico conforme a lo establecido en el artículo;

6) Dictar, de conformidad a la ley, los autos acordados que sean necesarios para una adecuada administración de justicia; y

7) Las demás que le señalen las leyes.

¹¹ Tribunal Constitucional, Sentencia Rol 1448-2009 de fecha 9 de septiembre de 2010, C. 16°.

categorías de conductas consideradas ilícitas en el derecho de libre competencia¹². Es importante destacar que dichos ejemplos no constituyen un catálogo taxativo de conductas sancionadas por el DL 211.

ii. Alcance

Las medidas aplicadas en el contexto de la potestad sancionatoria del TDLC establecida en el artículo 18 N°1 del DL 211 tienen efecto relativo. Vale decir, sólo afectan a aquellas partes que intervienen en el proceso, en especial si son sancionadas por el TDLC. En ese sentido, el TDLC ha señalado que:

*“...aun cuando dichas medidas puedan o no corresponder al ámbito de atribuciones de dichas autoridades, ellas se han solicitado con el objeto preciso de corregir una situación que podría constituir una infracción al Decreto Ley N°211. Es por ello que la solicitud de estas medidas deberá ser resuelta por este Tribunal en su sentencia definitiva, según lo faculta el artículo 3°, inciso primero, del mismo Decreto Ley, lo que hace a este Tribunal competente para conocer de estas materias conforme a la ley. **En todo caso, las medidas que puedan eventualmente adoptarse al respecto, estarán limitadas en sus efectos únicamente a las partes que intervienen en el proceso**”¹³.*

¹² Artículo 3 inciso segundo, DL 211: “Se considerarán, entre otros, como hechos, actos o convenciones que impiden, restringen o entorpecen la libre competencia o que tienden a producir dichos efectos, los siguientes:

a) Los acuerdos o prácticas concertadas que involucren a competidores entre sí, y que consistan en fijar precios de venta o de compra, limitar la producción, asignarse zonas o cuotas de mercado o afectar el resultado de procesos de licitación, así como los acuerdos o prácticas concertadas que, confiriéndoles poder de mercado a los competidores, consistan en determinar condiciones de comercialización o excluir a actuales o potenciales competidores.

b) La explotación abusiva por parte de un agente económico, o un conjunto de ellos, de una posición dominante en el mercado, fijando precios de compra o de venta, imponiendo a una venta la de otro producto, asignando zonas o cuotas de mercado o imponiendo a otros abusos semejantes.

c) Las prácticas predatorias, o de competencia desleal, realizadas con el objeto de alcanzar, mantener o incrementar una posición dominante.

d) La participación simultánea de una persona en cargos ejecutivos relevantes o de director en dos o más empresas competidoras entre sí, siempre que el grupo empresarial al que pertenezca cada una de las referidas empresas tenga ingresos anuales por ventas, servicios y otras actividades del giro que excedan las cien mil unidades de fomento en el último año calendario. Con todo, sólo se materializará esta infracción si transcurridos noventa días corridos, contados desde el término del año calendario en que fue superado el referido umbral, se mantuviere la participación simultánea en tales cargos.

¹³ TDLC, Resolución intermedia, Rol C N° 79-05, 29 de noviembre de 2006, C. 1 (énfasis agregado).

iii. Legitimación activa

La legitimación activa se refiere a aquellos sujetos que están habilitados legalmente para entablar una demanda frente al TDLC por conductas que pueden constituir ilícitos anticompetitivos. Las demandas pueden ser interpuestas ante el TDLC por la FNE (en cuyo caso la demanda se denomina “requerimiento”) o por o a solicitud de parte afectada, de conformidad a lo señalado en el artículo 18 N°1 del DL 211.

Respecto a la solicitud de parte, el TDLC ha señalado que la demanda debe ser interpuesta por el sujeto pasivo inmediato de una conducta determinada que pueda constituir una infracción al Decreto Ley N°211. El Tribunal ha señalado al efecto que:

*“Así, para que un agente económico pueda ser considerado víctima directa de un atentado en contra de la libre competencia, ha de participar actual o potencialmente en el mercado que es directamente afectado por la presunta actividad anticompetitiva de otro agente económico, o bien en otros mercados conexos que puedan razonablemente verse afectados en forma indirecta por esa actividad supuestamente antijurídica”*¹⁴.

De lo anterior se desprende que autoridades como ODEPA, que no participan directamente en los mercados que pretende observar (a diferencia de un caso, por ejemplo, de compra pública) difícilmente podrían ser consideradas como una víctima directamente afectada por un ilícito anticompetitivo, por lo que su legitimidad activa para entablar una demanda parece cuestionable. Sin embargo, sí podrían serlo algún competidor o asociación gremial que compita en alguno de estos mercados, los que sí estarían legitimados para demandar en caso de verificarse un ilícito anticompetitivo.

iv. Jurisprudencia relevante

El año 2004, el TDLC resolvió un requerimiento de la FNE, obligando a empresas del sector lácteo a, entre otras medidas, mantener un listado de precios de compra de leche, como consecuencia de la falta de transparencia en el mercado.

Esta sentencia es relevante, toda vez que el TDLC reconoce la existencia de falta de transparencia en el mercado de la leche, así como los beneficios que puede significar un mercado más transparente. A su vez, la sentencia referida da cuenta de que las sentencias del TDLC aplican a las partes del proceso, criterio confirmado expresamente por el mismo Tribunal, según veremos *infra*.

¹⁴ TDLC, Sentencia 98/2010, C. Decimoctavo (énfasis agregado).

- **Sentencia N°7/2004 de fecha 5 de agosto de 2004**

Requerimiento de la FNE, presentado ante la Comisión Resolutiva y luego resuelto por el TDLC, en contra de Nestlé Chile S.A. (Lechera del Sur S.A.), Parmalat Chile S.A., Soprole S.A., Watt's Alimentos S.A., y Dos Álamos S.A.

Las requeridas fueron acusadas de abuso de posición dominante colectiva al haber llevado a cabo distintas conductas, entre ellas, la existencia de un acuerdo de reparto de mercado, negativa de compra y acuerdo de precios, además de discriminación arbitraria de precios por parte de Nestlé Chile S.A. (Lechera del Sur S.A.).

Mediante Sentencia N°7/2004 de fecha 5 de agosto de 2004, el TDLC resolvió:

- i. Rechazar el requerimiento de la FNE en contra de Nestlé Chile SA, Parmalat Chile S.A., Soprole S.A., Watt's Alimentos S.A., y Dos Álamos S.A., ya que no existía evidencia suficiente para dar por acreditados los ilícitos anticompetitivos.
- ii. Acoger el requerimiento contra Lechera del Sur S.A., ya que ésta mantuvo una política de discriminación de precios en favor de determinados productores, a quienes efectuaba pagos especiales sin relación y fuera de Pauta; además de realizar esfuerzos para que no se conocieran tales pagos.
- iii. Adicionalmente, el TDLC, teniendo en consideración que el mercado de la adquisición y procesamiento de leche bovina en las Regiones VIII, IX y X adolecía de imperfecciones, observándose falta de transparencia en el mismo, dispuso las siguientes medidas, las cuales deberían considerarse en los actos o contratos que se ejecuten o celebren en este mercado, como asimismo en el resto de las regiones del país:

*1.- Las empresas procesadoras de leche deberán **mantener un listado de precios de compra**, el que deberá detallar los diferentes parámetros que lo componen, con la debida información a los interesados;*

*2.- Las empresas procesadoras de leche deberán **anunciar**, a lo menos con un mes de anticipación, **cualquier cambio en las condiciones de compra de leche fresca**;*

*3.- Las plantas procesadoras de leche **deberán fundar su negativa de compra** a los agricultores que les hayan realizado ofertas por escrito;*

*4.- Estas mismas plantas deberán llevar un **registro de las ofertas que rechacen**, e informar a la Fiscalía Nacional Económica, semestralmente, los cambios significativos de compra a clientes antiguos así como la incorporación de nuevos;*

5.- Las plantas deberán abstenerse de usar en la determinación del precio el cuociente histórico entre entregas de invierno y entregas de verano;

6.- Las empresas procesadoras de leche deberán, dentro de un plazo de seis meses, diseñar un sistema de toma de muestras que dé garantías a todas las partes involucradas, el que deberá ser aprobado por la Fiscalía Nacional Económica. Si transcurrido ese plazo la industria no hubiese presentado una propuesta, la Fiscalía requerirá al Ministerio de Agricultura el diseño del sistema; y,

Cabe señalar que con fecha 22 de septiembre de 2004, en el contexto de la misma causa, el TDLC resolvió un recurso de aclaración promovido por Colún a través del cual solicitó a dicho Tribunal pronunciarse acerca de si las medidas de transparencia en el mercado referidas *supra* aplicaban a Colún. En la referida resolución el TDLC señaló expresamente que las referidas medidas no aplicaban a Colún, toda vez que dicha firma no era parte del proceso¹⁵.

v. Conclusiones

- Respecto a la legitimidad para demandar, al tratarse de un ente público que no participa en el mercado, en principio ODEPA no podría ser considerado una víctima directamente afectada por un ilícito anticompetitivo. Por tanto, en principio ODEPA carecería de legitimación activa para poder gatillar el procedimiento del artículo 18 N°1 del DL 211.
- Sin perjuicio de lo anterior, una demanda sí podría ser presentada por agentes económicos afectados que participen en los mercados objeto del mandato de ODEPA, como podrían ser empresas o asociaciones gremiales. O bien por la FNE como consecuencia de una investigación conducida por dicha institución.
- Según lo indicado, en caso de que uno o más agentes económicos optaran por presentar una demanda ante el TDLC, ésta debe ser realizado sobre la base de un hecho, acto o convención determinado, contrario al DL 211.
- Finalmente, respecto al alcance de la potestad contenida en el artículo 18 N°1, es importante considerar que una eventual sentencia favorable no tiene alcance general, sino que aplica sólo a aquellos actores que hayan sido parte en el proceso. Por lo tanto, en principio, recurrir a dicha potestad no parece ser un instrumento idóneo para permitir a ODEPA acceder a precios de los distintos mercados silvoagropecuarios.
- Lo anterior, sin perjuicio de que una decisión del TDLC pueda solucionar una conducta o situación anticompetitiva concreta y contribuir a dar mayor transparencia en un mercado específico.

¹⁵ Resolución del H. Tribunal. de fecha 22 de septiembre de 2004, que resolviera recurso aclaración presentado por Colún con fecha 3 de septiembre de 2004.

B. Potestad Consultiva

El artículo 18 N°2 del DL 211 otorga al TDLC la facultad de conocer aquellos hechos, actos o contratos, presentes o futuros que puedan significar una vulneración del DL 211. Desde un punto de vista jurídico, la Consulta posee un carácter administrativo no sancionatorio, toda vez que no busca responsabilidades jurídicas por la comisión de ilícitos anticompetitivos, sino más bien clarificar si una conducta puede o no ser anticompetitiva. El artículo 18 N°2 del DL 211 dispone al efecto que:

“Artículo 18º.- El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

*2) Conocer, a solicitud de quienes sean parte o tengan interés legítimo en los hechos, actos o contratos existentes o por celebrarse distintos de las operaciones de concentración a las que se refiere el Título IV, o del Fiscal Nacional Económico, los **asuntos de carácter no contencioso que puedan infringir las disposiciones de esta ley**, para lo cual podrá fijar las condiciones que deberán ser cumplidas en tales hechos, actos o contratos;”*

Cabe hacer presente que, en el uso de esta atribución, el TDLC puede establecer distintas medidas que permitan corregir o prevenir ilícitos anticompetitivos. Esto, siempre y cuando dichas medidas no impliquen una sanción¹⁶, toda vez que, como mencionamos, a diferencia del procedimiento contemplado en el artículo 18 N°1 referido *supra*, el artículo 18 N°2 no involucra un proceso contencioso o propiamente jurisdiccional que busque sancionar un ilícito.

i. Procedencia: Asunto no contencioso

La diferencia sustancial entre la denuncia y la consulta es que *“en el ejercicio de la potestad consultiva no se realiza un juicio de reproche respecto de la conducta de los agentes económicos. Lo que aquí se constata únicamente es la compatibilidad del asunto consultado con el bien jurídico protegido por el D.L. N°211”*¹⁷. En otras palabras, la potestad del artículo 18 N°2 se caracteriza por la ausencia de un conflicto entre partes que deba ser resuelto por un Tribunal¹⁸.

¹⁶ Excma. Corte Suprema, Sentencia Rol N° 346-2013, C.8.

¹⁷ Excma. Corte Suprema, Sentencia Rol N° 9843-2011, C.12 (énfasis agregado).

¹⁸ Valdés Prieto, *Libre Competencia y Monopolio*, 608.

ii. Alcance

Tal como se desprende del artículo 18 N°2, las medidas adoptadas por el TDLC como consecuencia de una Consulta *deberán ser cumplidas en tales hechos, actos o contratos*. En ese sentido se ha manifestado el TDLC, señalando al efecto que:

*“Estas limitaciones, sin embargo, dicen relación con el hecho de que en esta clase de procedimiento **no es posible reglar de manera general un mercado, lo que implica que la atribución del Tribunal está circunscrita por el propio acto, hecho o contrato consultado**”¹⁹.*

En consecuencia, la Consulta responde más bien a una pregunta sobre la licitud de un acto, contrato o convención concreta, frente a la cual el TDLC puede establecer medidas que permitan corregir o mitigar el hecho consultado, de considerar que tiene o puede tener efectos anticompetitivos. Por tanto, en principio, **una consulta no podría utilizarse para la regulación general de uno o más mercados, ni tampoco para complementar las atribuciones de una institución como ODEPA.**

En esta línea, de forma preliminar, consideramos que, si bien el acceso a información de los mercados silvoagropecuarios por parte de ODEPA podría mejorar la competencia de éstos, no es posible sostener que, en la actualidad, exista un hecho potencialmente ilícito que merezca ser consultado, que pueda ser sustentado por la mera falta de acceso a la información de ODEPA. Lo anterior, sin perjuicio de que la Consulta ha sido utilizada con laxitud en el pasado, no estando completamente claros sus contornos.

iii. Legitimación activa

El artículo 18 N°2 del DL 211 señala que el TDLC podrá conocer de una Consulta a solicitud de quienes sean parte o tengan interés legítimo en los hechos, actos o contratos existentes o del Fiscal Nacional Económico. Sin embargo, es importante señalar que ha existido cierta controversia en torno a qué se entiende por “interés legítimo”.

Por un lado, el TDLC ha dado una aplicación restrictiva a la noción de “interés legítimo”, indicando que sólo pueden consultar quienes proyectan la ejecución o celebración de los hechos, actos o contratos consultados²⁰. Sin embargo, la Corte Suprema ha señalado que los términos en los que se encuentra

¹⁹ TDLC, Resolución N° 57/2019, par. 41.

²⁰ *“Que este Tribunal estima que, tratándose de hechos, actos o contratos por ejecutarse o celebrarse, la expresión “quien tenga interés legítimo” contenida en el artículo 18° N° 2 del D.L. N° 211 comprende exclusivamente a quienes proyectan la ejecución o celebración de dichos hechos, actos o contratos, de modo que sólo ellos y la Fiscalía Nacional Económica –por expresa disposición legal– pueden iniciar un proceso no contencioso a su respecto. En efecto, a juicio de este Tribunal, la facultad conferida en el artículo 18° N° 2, relativa a la posibilidad de consultar hechos, actos o contratos por ejecutarse o celebrarse tiene por objeto obtener un pronunciamiento orientado a otorgar o denegar a la parte consultante la certeza jurídica que establece el artículo 32° del citado cuerpo legal. Por lo tanto, sólo puede tener legítimo interés en dicho pronunciamiento, además de la Fiscalía, quien proyecta la ejecución o celebración del respectivo hecho, acto o contrato”.*

consagrada la potestad consultiva del TDLC en el artículo 18 N°2 del DL 211 no contienen limitación alguna que permita sostener la interpretación de que la consulta de un hecho, acto o contrato está reservada a quienes son partes en ellos²¹.

iv. Jurisprudencia relevante

En 2019, el TDLC se pronunció acerca de una Consulta que pretendía precisar algunas de las determinaciones contenidas en la Sentencia N°7/2004, ya referida a propósito de la potestad jurisdiccional del TDLC.

- **Consulta de Watt's sobre las condiciones de recepción y compra de leche fresca Rol: NC-445-2018**

El TDLC dictó la Resolución N°57/2019 recaída en la consulta de Watt's que solicitó al Tribunal que se pronunciará acerca de las condiciones que deben ser cumplidas en los hechos, actos o contratos relacionados con la recepción y compra de leche cruda y, en especial, con la publicación de las pautas de precio de compra por parte de los actores procesadores de leche establecidas en la resolución.

En concreto, Watt's señaló que, en base a la Sentencia N°7/2004 del TDLC mencionada *supra*, existiría un grupo que no publica sus condiciones de compra y que representaría el 43% del mercado, Colún y Quillayes, entre otras. En base a lo anterior, la consultante solicitó que se establezcan condiciones para la recepción y compra de leche fresca en igualdad y transparencia. En esta línea, Watt's señaló que, de continuar la obligatoriedad de la publicación de condiciones de compra de leche, debiese ser aplicable a todos los actores del mercado²².

Al efecto, el TDLC concluyó que no se habían presentado nuevos antecedentes para modificar las medidas adoptadas en la Sentencia en cuestión, no justificándose que dicha medida fuese extensiva a Colún²³. Adicionalmente, respecto al alcance de la potestad consultiva del artículo 18 N°2 del DL 211 el TDLC señaló que:

“Sin perjuicio de todo lo expuesto, tal como se ha señalado (supra párrafo 41), el objeto del procedimiento consultivo se diferencia de aquella facultad del Tribunal regulada en el artículo 18 N°3 del D.L N°211, de manera tal que por medio de aquel no es posible regular

En: expediente NC-427-2014, Resolución del TDLC de fecha 30 de octubre de 2014 que no admite a tramitación (2014), C. 5.

²¹ Excm. Corte Suprema, Sentencia Rol N°30.190-2014, C. 7.

²² TDLC, Sentencia N°7/2004, par. 8.

²³ TDLC, Sentencia N°7/2004, par. 170.

el mercado de manera general, como si se tratara de una instrucción de carácter general. Por ello, no es posible revisar las condiciones de compra y venta de todo el mercado de leche fresca de un modo general, como se solicita en la primera parte del petitorio de la presentación de Watt's”.

v. Conclusiones

- No parece posible sostener que la falta de atribuciones de ODEPA para acceder a información relativa a los mercados silvoagropecuarios provenga de un hecho anticompetitivo que por tanto amerite ser consultado.
- En cuanto a la legitimidad para consultar, es improbable que pueda considerarse que ODEPA tenga un “interés legítimo” en los términos en dicho interés ha sido entendido por parte del TDLC.
- En lo que respecta al alcance de la potestad, esta solo aplica a los actores objeto de la consulta, no siendo posible su utilización para efectos regular un mercado de forma general.
- En definitiva, una consulta tampoco parece ser un medio idóneo para permitir a ODEPA acceder a precios u otras variables competitivas en los mercados silvoagropecuarios.

C. Instrucciones de Carácter General

El DL 211 consagra la potestad de dictar Instrucciones de Carácter General (“**ICG**”) en el artículo 18 N°3, el que señala al efecto lo siguiente:

“Artículo 18º.- El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

3) Dictar instrucciones de carácter general de conformidad a la ley, las cuales deberán considerarse por los particulares en los actos o contratos que ejecuten o celebren y que tuvieren relación con la libre competencia o pudieren atentar contra ella;

Esta potestad de naturaleza extra jurisdiccional comprende la dictación de disposiciones externas, generales y permanentes que son vinculantes para quienes ejecuten o celebren actos o contratos

determinados que tuvieren relación con la libre competencia en mercados específicos o pudieren atentar en contra de ella²⁴.

La finalidad de esta potestad guarda relación con la promoción de la competencia y la explicitación de criterios y parámetros de conducta que tienden a prevenir infracciones a las normas contenidas en el DL 211, en un mercado en que ello tiene una importancia especial, toda vez que, debido a sus características y estructura, existen riesgos de actuaciones anticompetitivas²⁵.

i. Procedencia

A partir de la redacción del artículo 18 N°3 del DL 211 fluye que debe existir un asunto de competencia, ya sea que haya existido un ilícito anticompetitivo o la potencialidad de que ocurra (“pudiere atentar”)²⁶.

Al respecto, los motivos para iniciar el procedimiento reglado para dictar o modificar una ICG pueden estar fundados en la necesidad de abordar cambios regulatorios o en las condiciones de mercado²⁷, decisiones reiteradas del TDLC referidas a prácticas restrictivas a la competencia o que se hayan pronunciado respecto de consultas o informes requeridos por leyes especiales, entre otros.

ii. Alcance

Las instrucciones generales dictadas por parte del TDLC tienen aplicabilidad para todas las empresas que participan del mercado objeto de dichas instrucciones. Por tanto, éstas gozan de un alcance general. La Corte Suprema ha señalado a este respecto, que:

*“Que, por otra parte, además de contradictorio con la última modificación de la Ley N°20.361, no resulta comprensible que el recurso de reclamación proceda para los casos en que se trate de hechos, actos o contratos específico y se negara respecto de **esta clase de instrucciones que eventualmente pueden afectar a toda una actividad económica, como acontece en la especie,***

²⁴ Javier Velozo y Daniela González “Reflexiones en torno a algunas facultades extrajurisdiccionales del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia”, en AA.VV. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, (ed.). *La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario* (Thomson Reuters, Santiago, 2011), p. 46.

²⁵ TDLC, Sentencia N° 77/2008, C. 16°.

²⁶ Javier Velozo y Daniela González “Reflexiones en torno a algunas facultades extrajurisdiccionales del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia”, en AA.VV. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, (ed.). *La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario*.

(Thomson Reuters, Santiago, 2011), p. 51.

²⁷ TDLC, Resolución intermedia, procedimiento sobre modificaciones a las Instrucciones de carácter general N°1/2006, Rol NC 409-12, 30 de agosto de 2012.

en que se fijan condiciones generales –cuestión no controvertida- para todas las empresas que proveen servicios de telefonía móvil²⁸.

Por lo tanto, los ICG tienen aplicabilidad general, pero se encuentran circunscritas sólo al mercado objeto de la resolución del TDLC.

iii. Legitimación activa

A partir de la jurisprudencia del TDLC se desprende que una ICG puede iniciarse a solicitud de parte interesada, por petición de la FNE²⁹ o de oficio por el TDLC³⁰.

Sin embargo, el TDLC ha sido enfático en señalar que no está obligado a abrir un procedimiento por cuanto esta facultad es privativa del Tribunal. Así, *“la dictación de instrucciones de carácter general es una potestad discrecional de este Tribunal de modo que esta magistratura no está obligada a dar inicio a un proceso conducente a su dictación a solicitud de parte, sin perjuicio de su facultad de hacerlo si lo estima pertinente”*³¹.

iv. Jurisprudencia relevante

Esta herramienta ha sido escasamente utilizada por el TDLC, sin que exista jurisprudencia relevante para efectos de este informe³².

v. Conclusiones

- Las ICG tienen alcance general en el mercado en el cual se dictan. Sin embargo, se encuentran circunscritas a ese mercado particular. Por esta razón, podría ser una herramienta idónea para permitir a ODEPA acceder a precios de un mercado determinado, pero no para otorgarle una facultad de solicitar información relevante en los distintos mercados cubiertos por su mandato.

²⁸ Excma. Corte Suprema, Sentencia Rol N°269-2013., C. 8°.

²⁹ TDLC, Resolución intermedia, *Solicitud de la Fiscalía Nacional Económica sobre dictación de instrucciones generales (mercado distribución estrenos cinematográficos)*, rol NC 124-06, 28 de marzo de 2006, C. 1°.

³⁰ TDLC, Resolución intermedia, *Procedimiento para la dictación de Instrucción General sobre los efectos en la libre competencia de la diferenciación de precios en los servicios públicos de telefonía "Tarifas on-net / off-net"*, rol NC 386-2010, 21 de diciembre de 2010.

³¹ TDLC, Resolución intermedia, Rol NC N°381-10, 7 de julio de 2010.

³² Ejemplos de expedientes donde el TDLC ha utilizado esta potestad, son: ICG N°4/2015 y la ICG N°5/2022.

- Por otro lado, resulta discutible que el TDLC pueda conceder a ODEPA una atribución que no le ha concedido expresamente la ley.
- Finalmente, dado que la potestad en cuestión es privativa y discrecional del TDLC, no existe certeza de que, una vez presentada la solicitud, ésta sea tramitada y posteriormente acogida.

D. Proposición normativa

La potestad normativa o también llamada requisitoria del TDLC es una facultad de carácter que permite sugerir la modificación, derogación o dictación de normas legales y reglamentarias que permitan fomentar la libre competencia³³. La referida potestad se encuentra establecida en el artículo 18 N°4 del DL 211:

Artículo 18º.- El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

*4) Proponer al Presidente de la República, a través del Ministro de Estado que corresponda, la **modificación o derogación de los preceptos legales y reglamentarios** que estime contrarios a la libre competencia, **como también la dictación de preceptos legales o reglamentarios cuando sean necesarios para fomentar la competencia o regular el ejercicio de determinadas actividades económicas que se presten en condiciones no competitivas**. En todo caso, el ministro receptor de la propuesta deberá manifestar su parecer sobre ésta. La respuesta será publicada en el sitio electrónico institucional del Tribunal, de la Fiscalía y del Ministerio de que se trate.”*

i. **Procedencia**

El TDLC ha señalado que la potestad normativa debe estar sustentada en razones de libre competencia. En particular, el ejercicio de esta potestad del Tribunal resulta procedente cuando³⁴:

- a. Existe disconformidad entre ciertas normas con la libre competencia;
- b. Hay vacíos normativos susceptibles de ser llenados para fomentar la competencia; o
- c. Existen actividades económicas que requieren ser reguladas para que su desenvolvimiento se realice en condiciones competitivas.

³³ Excma. Corte Suprema, Sentencia Rol N°34013-2019, c. 12°.

³⁴ TDLC, ERN 27-2021, c. 1°: “La necesidad de que una reforma legal o reglamentaria deba ser efectuada por razones de libre competencia, ya sea porque hay disconformidad de ciertas normas con la libre competencia, porque existen vacíos normativos susceptibles de ser llenados para fomentar la competencia, o porque ciertas actividades económicas requieren ser reguladas para que su prestación se efectúe en condiciones competitivas”.

ii. Legitimación activa

El TDLC puede dar inicio al procedimiento regulado en el artículo 31 del DL 211, de oficio o a petición de parte. Sin embargo, es importante hacer presente que el TDLC ha señalado que el ejercicio de esta potestad, al igual que la potestad de relativa a las ICG, es de carácter privativa y discrecional del Tribunal³⁵, por lo que una vez realizada la solicitud por parte de un interesado el TDLC no está obligado a iniciar y tramitar el procedimiento.

iii. Jurisprudencia relevante

A pesar de que esta herramienta ha sido utilizada, relativamente, en pocas ocasiones por el TDLC, es importante considerar que el TDLC ha iniciado varios Expedientes de Recomendación Normativa a solicitud de terceros³⁶ para evaluar la necesidad y oportunidad de ejercer la potestad del Artículo 18 N°4 y en algunos casos ha decidido, en definitiva, realizar proposiciones de modificación normativa³⁷.

iv. Conclusiones

- A partir de lo señalado, es posible concluir que parece factible realizar una solicitud de inicio de Expediente de Recomendación Normativa al TDLC en que se fundamente la necesidad de permitir a ODEPA acceder a los precios de los mercados silvoagropecuarios. Lo anterior, toda vez que resulta claro que existe un vacío normativo –la discrepancia entre el mandato legal de ODEPA y las atribuciones con que cuenta para cumplir dicho mandato - susceptible de ser subsanado para efectos de fomentar la competencia.
- A su vez, y según se examinará en la Sección III de este informe, existe evidencia documentada en la experiencia comparada respecto a los distintos beneficios que trae para la competencia la existencia de instituciones que puedan monitorear los precios en los mercados silvoagropecuarios, como lo demuestra la experiencia de la Unión Europea.
- Por otro lado, tanto el TDLC como la FNE ya han dado cuenta de la importancia de la información para la competencia en el sector silvoagropecuario, no siendo una materia totalmente desconocida para el TDLC.

³⁵ TDLC, ERN 27-2021, C. 1°.

³⁶ TDLC, ERN N°26-2018; ERN N° 17-2013; (falta completar todos los iniciados a solicitud de 3ros, incluida la FNE)

³⁷ TDLC, ERN-23-2015 P Expediente de Recomendación Normativa Artículo 18 N°4 del D.L. N°211, sobre intermediación de valores; ERN-21-2014 P Expediente de Recomendación Normativa Artículo 18 N°4 del D.L. 211, sobre transacciones parciales de derechos de uso de frecuencias del espectro radioeléctrico (Falta, enumerar los ERN iniciados por solicitud de 3ros (incluida la FNE) en que TDLC resolvió, en definitiva, dictar Proposiciones de modificación normativa.

- Por otro lado, existen una serie de beneficios asociados a obtener un pronunciamiento favorable del TDLC en esta materia. A este respecto, queremos destacar los siguientes:
 - i. Un Expediente de Recomendación Normativa es un procedimiento público en el que distintas autoridades y actores pueden aportar antecedentes. De conformidad a lo señalado por el artículo 31 del DL 211, el decreto que ordena la iniciación del procedimiento se publica en el Diario Oficial y en el sitio de Internet del TDLC notificándose a la Fiscalía Nacional Económica, a las autoridades que directamente concernidas y a los agentes económicos que, a juicio exclusivo del Tribunal, estén relacionados con la materia y quienes tengan interés legítimo puedan aportar antecedentes.
 - ii. Las resoluciones del TDLC deben ser fundamentadas. Por tanto, una eventual recomendación por parte del TDLC viene respaldada por los antecedentes jurídicos y económicos que sustentan dicha recomendación.
 - iii. El Ministerio respectivo debe necesariamente pronunciarse acerca de la recomendación emanada del TDLC.
 - iv. El TDLC es un órgano de reconocido prestigio, por lo que sus resoluciones usualmente son tomadas en cuenta por autoridades de gobierno y parlamentarios.
 - v. Las causas ventiladas en el TDLC generalmente cuentan con cobertura en los medios de comunicación, lo cual puede contribuir no solo a informar a la ciudadanía, sino que darle visibilidad a la necesidad de una reforma.
- Sin perjuicio de lo señalado, al tratarse de una facultad privativa del TDLC, es necesario precisar que no es posible asegurar que el TDLC dictará la proposición de modificación normativa solicitada, lo que, en definitiva, dependerá de la ponderación de los argumentos técnicos y jurídicos vertidos durante el procedimiento por los distintos actores.

3.2 Potestades de la FNE

El DL 211 también otorga ciertas atribuciones a la FNE que podrían ser utilizadas para efectos de permitir a ODEPA acceder a información relativa a los mercados silvoagropecuarios. Sin embargo, dada sus características, consideramos que estas herramientas no son idóneas para el objetivo perseguido cuestión. Pasamos ahora a analizarlas brevemente:

A. Denuncia

De conformidad a lo señalado en el DL 211, la FNE tiene el deber de recibir e investigar, según corresponda, las denuncias que formulen particulares respecto de actos que puedan importar

infracciones al DL 211³⁸. A partir de dicha investigación, la FNE presentará un requerimiento ante el TDLC cuando considere que se ha infringido dicha normativa o archivará la investigación cuando estime que no existen antecedentes suficientes para presentar un requerimiento. La FNE puede, además, suscribir acuerdos extrajudiciales con los agentes económicos involucrados en sus investigaciones, con el objeto de cautelar la libre competencia en los mercados.

Durante los últimos años la FNE ha llevado a cabo investigaciones en mercados agrícolas y relacionados, cuyo resultado en general ha sido el archivo de la investigación³⁹. Ejemplo de esto han sido las denuncias conocidas por la FNE en la industria vitivinícola⁴⁰ y lechera⁴¹. En ambos casos la FNE decidió archivar las denuncias por considerar que no existían antecedentes suficientes para presentar un requerimiento al TDLC.

Un requerimiento presentado por la FNE ante el TDLC da inicio al procedimiento sancionatorio del artículo 18 N°1 del DL 211, analizado en la Sección II de este informe. Por lo mismo, nos remitimos a lo señalado en dicha sección en el sentido de que no es un método que resulte idóneo que permita a ODEPA acceder a los precios de los distintos mercados silvoagropecuarios. Esto, toda vez que no estamos frente a un ilícito anticompetitivo y, en cualquier caso, las sanciones o medidas aplicadas por el TDLC por haberse infringido el DL 211 solo aplican a los agentes económicos sancionados.

B. Estudios de Mercado

A partir del año 2016, la FNE tiene la atribución de llevar a cabo estudios de mercado, a través de los cuales investiga la evolución competitiva de los mercados con el objeto de efectuar recomendaciones a los distintos órganos del estado, así como a los actores de las industrias objeto de la investigación⁴².

Consideramos que esta herramienta, en principio, no resulta idónea para permitir a ODEPA acceder a los precios de los mercados objeto de su mandato legal, por cuanto se trata de investigaciones respecto

³⁸ Artículo 39º DL 211.- Serán atribuciones y deberes del Fiscal Nacional Económico:

a) Instruir las investigaciones que estime procedentes para comprobar las infracciones a esta ley, dando noticia de su inicio al afectado;

Artículo 41º DL 211.- La Fiscalía deberá recibir e investigar, según corresponda, las denuncias que formulen particulares respecto de actos que puedan importar infracción a las normas de la presente ley.

³⁹ Acerca de las investigaciones de la FNE en la industria, ver: <https://www.fne.gob.cl/biblioteca/informe-de-actuaciones-fne-en-materia-agricola/>

⁴⁰ Investigaciones llevadas a cabo por la FNE bajo los roles N°2369-15 y 1428-09.

⁴¹ Investigación FNE Rol 1966-11.

⁴² Artículo 39º DL 211.- Serán atribuciones y deberes del Fiscal Nacional Económico:

p) Realizar estudios sobre la evolución competitiva de los mercados (...) y efectuar recomendaciones a órganos del Estado y agentes económicos.

al funcionamiento de mercados determinados y sus condiciones de competencia y no de las atribuciones y potestades de un organismo público. Lo anterior, sin perjuicio de que la FNE, en el contexto de un estudio de mercado vinculado al mundo silvoagropecuario pudiese recomendar una reforma a la ley N°19.147 que permita a ODEPA poder acceder a información relativa a dicho mercado.

C. Recomendación Normativa

Al igual que el TDLC, la FNE puede proponer al Presidente de la República, a través del ministro de Estado que corresponda, la modificación o derogación de los preceptos legales o reglamentarios que estime contrarios a la libre competencia, como también la dictación de preceptos legales o reglamentarios cuando sean necesarios para fomentar la competencia o regular el ejercicio de determinadas actividades económicas que se presten en condiciones no competitivas⁴³.

Sin perjuicio de que la facultad de la FNE es similar a la establecida en el artículo 18 N°4 del DL 211 para el caso del TDLC, también existen diferencias. La primera guarda relación con que la facultad de la FNE, a diferencia de lo que ocurre con la del TDLC, no obliga al Ministro receptor a pronunciarse sobre la recomendación realizada.

Otra de las diferencias dice relación con que la atribución de la FNE debe estar precedida de una investigación o un estudio sobre la evolución competitiva del mercado referido, lo que implica el reconocimiento de que los temas sobre los que pueden versar las recomendaciones de la FNE deben enmarcarse en el contexto de un mercado determinado, no pudiendo, en consecuencia, analizarse la conveniencia para la competencia de dotar a instituciones como ODEPA de atribuciones que le permitan acceder a información de los mercados objeto de su mandato.

SECCIÓN III. SISTEMAS DE TRANSPARENCIA DE PRECIOS A NIVEL COMPARADO.

En esta sección analizaremos el tratamiento que han dado distintas legislaciones a nivel comparado a materias de transparencia de precios en los mercados silvoagropecuario. Según se expone en la continuación, existen diversas legislaciones a nivel comparado que permiten a autoridades equivalentes a ODEPA monitorear los precios en los mercados referidos, en virtud de diversos beneficios —entre ellos, para la libre competencia— que dicho monitoreo conllevaría.

En la primera parte de la presente sección examinaremos los fundamentos económicos que justifican la necesidad de que autoridades públicas puedan monitorear los precios de los mercados vinculados a la producción de alimentos. Para dicho efecto, tomaremos como referencia el reciente trabajo de la

⁴³ Artículo 39, letra q), DL 211.

Comisión Europea en esta materia. Posteriormente, revisaremos los riesgos anticompetitivos propios de una mayor transparencia de mercado. Finalmente, examinaremos los sistemas de monitoreo de precios existentes actualmente en la Unión Europea, Estados Unidos y Francia.

1. Ventajas de una mayor transparencia de los mercados silvoagropecuarios

Según la teoría económica, la transparencia en los mercados es un requisito previo para el funcionamiento eficiente de los mismos, asegurando la asignación óptima de los recursos disponibles y maximizando el bienestar social. En términos generales, para los productores esto significa menores costos de búsqueda para encontrar mejores ofertas, tanto geográfica como intertemporalmente, así como poder tomar mejores decisiones de comercialización, producción e inversión⁴⁴.

A este respecto, la Comisión Europea, a través de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la transparencia del mercado en la cadena de suministro de alimentos de la Unión Europea (“**Análisis Económico de la Comisión**”), que acompaña al nuevo Reglamento de Ejecución (UE) 2019/1746, ha señalado de manera fundada y muy bien documentada que el aumento de la transparencia del mercado en la cadena de suministro de alimentos y, en particular en sus etapas intermedias, puede traer beneficios a diferentes grupos que participan de dichos mercados. Dentro de estos grupos beneficiados se encuentran los operadores de la cadena de suministro de alimentos (productores agrícolas y organizaciones de productores, y otras empresas privadas, incluidas las PYME), las autoridades públicas (en su papel de reguladores y responsables políticos), así como otros grupos, como la comunidad académica y de investigación (como usuarios de datos) y consumidores⁴⁵.

Lo anterior, sin perjuicio de los posibles riesgos anticompetitivos que puedan suscitarse como consecuencia de una mayor transparencia en los mercados. Por ejemplo, el mayor riesgo de coordinación o colusión que podría ocurrir en mercados altamente concentrados donde existen pocos compradores o vendedores.

A continuación, revisaremos las principales conclusiones del Análisis Económico de la Comisión en relación a los beneficios y riesgos de una mayor transparencia de los mercados agropecuarios.

1.1 Beneficios para los productores agrícolas y otros agentes de la cadena de suministro de alimentos

⁴⁴ European Commission, Staff Working Document, Market transparency in the EU's food supply chain. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019SC0360&from=it> (“**Análisis Económico de la Comisión**”) p.30.

⁴⁵ Ibid.

a. Mayor eficiencia de los operadores y mejor funcionamiento del mercado.

De conformidad a lo señalado en el Análisis Económico de la Comisión, la falta de transparencia en los mercados conduce a una baja eficiencia asignativa⁴⁶, por lo que los operadores tienen altos costos para recopilar información sobre los mercados en los que operan (precio, oferta y demanda, capacidad, existencias de productos, etc.). Esto afecta sus decisiones sobre cuándo cosechar y cuándo o dónde comprar, vender, invertir o desinvertir.

La Comisión también señala que en mercados con demanda y oferta inelástica, como el mercado agroalimentario, los costos de bienestar social de una asignación ineficiente de recursos son más altos que en otros mercados⁴⁷. La transparencia de estos mercados contribuye a una mejor toma de decisiones en la cadena de suministro alimentaria; se puede esperar que un mayor acceso a la información conduzca a una mayor integración del mercado (convergencia entre los precios en diferentes mercados) y a un ajuste más efectivo de la oferta y la demanda (debido a mejores señales de precio), con menores costos y mayor bienestar social.

b. Mejor gestión de riesgos

Otro de los beneficios reconocidos por la Comisión guarda relación con una mejor gestión de riesgos⁴⁸. Al reducir los costos de información, una mayor transparencia en el mercado puede contribuir al desarrollo de mejores instrumentos y políticas de seguros para el sector agroalimentario⁴⁹. Este es el caso, por ejemplo, de los planes de seguros de precios, que requieren datos de precios verificables para la evaluación de pérdidas en el caso de un evento asegurable.

La transparencia del mercado también puede contribuir a reducir la ambigüedad de los contratos, por ejemplo, al vincular los resultados del contrato a los precios disponibles públicamente (en lugar de los precios comunicados entre las partes). En relación a la volatilidad de los precios, una mayor transparencia del mercado permite conducir a decisiones de inversión, producción y comercialización

⁴⁶ La eficiencia asignativa se refiere al uso racional de los recursos por parte de los operadores o sectores de la economía, lo que refleja el hecho de que los recursos en la economía son escasos y las opciones sobre cómo usar estos recursos tienen costos de oportunidad. En particular, en un sector donde hay una alta eficiencia asignativa, las decisiones de producción están estrechamente alineadas con las preferencias de demanda de los consumidores y disminuye las pérdidas de eficiencia (es decir, el costo social de los operadores toma malas decisiones, por ejemplo, a la falta de conocimiento sobre el funcionamiento del mercado).

⁴⁷ Kizito A.M. & Staatz J., 2014, Improved agricultural market information, disponible en: <http://doi.org/10.1684/agr.2014.0709>.

⁴⁸ Análisis Económico de la Comisión, pp. 34-35.

⁴⁹ Ecorys, 2017, Study on risk management in EU agriculture, disponible en: <http://doi.org/10.2762/387583>.

más informadas, lo que debería tener una influencia moderadora sobre los efectos de la volatilidad de los precios en los ingresos de los productores agrícolas⁵⁰.

c. Aumento en la confianza entre agentes económicos

La Comisión también concluye que una mayor transparencia tiene el potencial de contribuir a una mayor confianza entre los operadores en la cadena de suministro de alimentos. Cuando no existe transparencia, es más probable que los agricultores sospechen un trato injusto por parte de los compradores de sus productos, independientemente de si la sospecha está justificada o no⁵¹.

Proporcionar a los agricultores información sobre los precios puede obligar a los intermediarios a hacer mejores ofertas, lo que demuestra que la transparencia de los precios puede beneficiar a los agricultores en situaciones en las que falta confianza. Los agricultores también pueden percibir conflictos de intereses cuando se trata de la calificación o clasificación de sus productos por parte de comerciantes y mataderos. Sin embargo, la integridad y la confianza en el sistema de clasificación son esenciales, dado su papel en la determinación de los precios recibidos por los productores⁵².

Una mayor transparencia del mercado (por ejemplo, a través del mapeo de márgenes brutos y netos y discusiones relacionadas) tiene el potencial de crear un mayor consenso entre los operadores en las diferentes etapas de la cadena de producción sobre la información en la que deben basarse sus negociaciones. Esto significa que una mayor transparencia del mercado puede mejorar la confianza dentro de la cadena. A su vez, una mayor transparencia del mercado también puede ayudar a los operadores a exponer o descubrir argumentos engañosos o sesgados al proporcionar, la transparencia, mejores pruebas para verificar y validar las afirmaciones realizadas por las partes interesadas o los responsables políticos⁵³.

d. Prácticas comerciales anticompetitivas y asimetrías en el poder de negociación

Una de las conclusiones de la Comisión que resulta particularmente relevante para el presente informe es el hecho de que el aumento de la transparencia de los mercados puede corregir el desequilibrio en el poder de negociación en la cadena de producción de los mercados alimentarios que se deriva específicamente de la información asimétrica. Los desequilibrios en el poder de negociación en la cadena de producción en los mercados alimentarios están relacionados principalmente con las asimetrías en la información y tienden a perjudicar a los operadores que ya se encuentran en una

⁵⁰ Análisis Económico de la Comisión, p. 34-35.

⁵¹ Ibid, pp. 37-38.

⁵² Ibid, pp. 37-38.

⁵³ Ibid, pp. 37-38.

posición de negociación más débil, generalmente, debido al gran tamaño o la falta de un socio comercial alternativo para sus productos. La falta de transparencia, por lo tanto, agrava los desequilibrios de poder existentes en la cadena de suministro de alimentos. Por lo tanto, una mayor transparencia de mercado tendería a beneficiar sobre todo a los productores agrícolas y las organizaciones de productores y las PYME en la cadena de suministro de alimentos⁵⁴.

Según el Análisis Económico de la Comisión, el poder de mercado ayuda a explicar la evolución de los precios, elemento que interactúa con otros factores relevantes como el carácter perecible de los productos o los efectos estacionales, entre otros. Políticas activas en materia de libre competencia pueden contribuir a mejorar el funcionamiento de las cadenas de suministro de alimentos, incluida la mejora de la transmisión de precios. En ese sentido, es esperable que el aumento en la transparencia de los mercados derive en una mayor competencia, disminuyendo la búsqueda de rentas por parte de los operadores con poder de mercado⁵⁵.

A su vez, una mayor transparencia de mercado otorga más poder de negociación a los agricultores, incluso frente a los intermediarios que facilitan las ventas, y crea un entorno comercial más abierto, fomentando un sistema de mercado más eficiente para todas las partes interesadas. La información asimétrica (en combinación con contratos incompletos, costos de cambio y costos de cumplimiento asimétricos) permite a las empresas con un poder de negociación significativamente mayor imponer prácticas anticompetitivas a sus socios comerciales.

De conformidad a lo señalado por la Comisión, la falta de transparencia de los precios también puede contribuir a la discriminación de precios, lo que puede hacer que las partes más débiles obtengan peores acuerdos. Por lo tanto, la falta de transparencia generalmente beneficia a la parte que ya tiene un mayor poder de negociación (con frecuencia debido a su gran tamaño), es decir, contribuye a una posición más débil de los agricultores y las PYME y puede hacerlos más vulnerables a las prácticas anticompetitivas⁵⁶.

e. Productores agrícolas y PYMES

La Comisión también señala en su análisis que la transparencia del mercado puede favorecer a productores agrícolas y PYMES. Dentro de los posibles efectos de una mayor transparencia de mercado, la Comisión identifica a) una mayor competencia en los mercados vinculados a la cadena de suministro de alimentos, b) la reducción de la incertidumbre para los operadores y, en general, c) una mayor eficiencia en la toma de decisiones. Por lo mismo, la Comisión considera esperable que el aumento de la transparencia del mercado conduzca a una mayor competencia en el mercado en la

⁵⁴ Ibid, pp. 38-39.

⁵⁵ Ibid, pp. 38-39.

⁵⁶ Ibid, pp. 38-39.

cadena de suministro de alimentos, aumente los volúmenes de producción y exista una reducción en la búsqueda de rentas por parte de operadores con poder de mercado, lo que beneficia a los agricultores a través de una mayor demanda de sus productos y precios más altos. A su vez, el aumento de la transparencia de mercado también puede reducir la percepción de riesgo para los procesadores, lo que, para los procesadores con aversión al riesgo, también redundará en una mayor demanda de productos agrícolas⁵⁷.

1.2 Transparencia del mercado y trabajo de las autoridades públicas

Un nivel adecuado de transparencia de mercado permite a las autoridades diseñar políticas públicas sobre la base de mayor conocimiento (mejoras a la política basada en evidencia), monitoreo de políticas y evaluación de impactos, y mejoras en la aplicación de las reglas de competencia.

a. Mejores políticas públicas

Según señala la Comisión, el acceso a los datos de mercado es un elemento clave para un marco regulatorio basado en evidencia⁵⁸. Un mayor acceso a información producto de la transparencia de mercado puede informar mejor las políticas públicas destinadas a mejorar el funcionamiento de la cadena de suministro alimentaria. A través de la transparencia de un mercado, se puede ofrecer una mejor comprensión del funcionamiento del mercado a los responsables de la formulación de políticas públicas; prepararse y responder mejor a las crisis del mercado; permitir un mejor seguimiento de los impactos de las políticas públicas; reducir el riesgo de consecuencias negativas no deseadas de la regulación; y aumentar la eficacia de otras políticas que promuevan la orientación al mercado de los agricultores.

El aumento de la transparencia del mercado también ayuda a las políticas públicas al comunicar de manera más efectiva las señales del mercado a los productores agrícolas sobre cambios estructurales en la demanda de los consumidores, incluso a través de políticas públicas (por ejemplo, intervenciones públicas en apoyo de las políticas de salud y nutrición o cambios en las preferencias de los consumidores por ciertos tipos de productos).

⁵⁷ Ibid, p. 41.

⁵⁸ Ibid, p. 42.

b. Mejora en la aplicación de las normas de libre competencia

Otra de las conclusiones importantes del informe de la Comisión, es que el nivel de transparencia afecta la capacidad de las autoridades de competencia para mantener la competencia en el mercado⁵⁹. Las autoridades de competencia como el TDLC o la misma Comisión Europea enfrentan información asimétrica con respecto a las empresas que operan en el mercado, y cuanto mayor sea esa asimetría, mayor será la posibilidad de que el comportamiento anticompetitivo pase desapercibido.

A juicio de la Comisión, las posibles prácticas anticompetitivas en los mercados alimentarios como consecuencia de una mayor transparencia en los mercados, (por ejemplo, cárteles) son solo un riesgo donde ya existe una susceptibilidad significativa para tales prácticas. Es posible que ya existan prácticas anticompetitivas pero que sean difíciles de observar para el regulador o para los investigadores, en particular debido a la falta de datos. En estos casos puede decirse que hay 'transparencia interna' (los miembros del cártel tienen acceso a los datos de precios de los demás en alguna forma no pública) pero no hay 'transparencia externa' (los que están fuera del cartel, incluidas las autoridades de competencia, son excluidos deliberadamente de información relevante del cártel).

En ese sentido, la Comisión también concluye que la información de precios puede ofrecer a las autoridades de competencia un mecanismo de selección útil que puede ayudar a orientar futuras investigaciones. De hecho, en un informe reciente sobre la aplicación de las normas de competencia al sector agrícola, se encontró que, en la cadena de suministro alimenticio, los procesadores fueron objeto con mayor frecuencia de investigaciones por parte de las autoridades de competencia y también se descubrió que infringían las normas de competencia⁶⁰. Dicho sea de paso, este es el segmento de la cadena de suministro de alimentos donde la Comisión considera que normalmente hay menor transparencia de mercado⁶¹.

1.3 Beneficios para los consumidores

El Análisis Económico de la Comisión también determina que una mayor transparencia de mercado en la cadena de suministro de alimentos puede beneficiar a los consumidores a través de diferentes canales. Según señala el informe, a menudo hay asimetrías en la transmisión de precios en la cadena de suministro de alimentos. Las asimetrías en la transmisión de precios del productor agrícola al minorista pueden percibirse como perjudiciales para el consumidor. Si bien la Comisión señala que puede haber razones justificables para tal transmisión de precios asimétrica, éstas siguen sin demostrarse empíricamente, en parte, debido a la falta de información completa sobre el

⁵⁹ Ibid, p. 45.

⁶⁰ Comisión Europea, 2018, Application of Union competition rules to the agricultural sector, disponible en: <http://europa.eu/!Cx69Ku>.

⁶¹ Análisis Económico de la Comisión, p. 45.

funcionamiento y la estructura de la cadena de suministro de alimentos. En términos más generales, una mayor transparencia del mercado puede conducir a ganancias significativas en el bienestar de los consumidores y productores, ya que mejora el funcionamiento eficiente de los mercados, incluso al estimular la competencia y reducir las barreras de información para la entrada de nuevas empresas⁶².

Una mayor transparencia de precios a lo largo de la cadena de suministro también permite a los operadores satisfacer las preferencias de los consumidores con mayor precisión.

2. Riesgos anticompetitivos de los mercados transparentes y cómo evitarlos

En economía se considera que un mercado es perfectamente competitivo cuando, entre otros, existe información perfecta para todos los participantes del mercado. Los mercados altamente competitivos se consideran deseables ya que producen los precios más bajos para los consumidores (al menos a corto plazo). Sin embargo, como hecho empírico, las condiciones para la competencia perfecta no se cumplen en ningún mercado, y la cadena de suministro de alimentos no es una excepción: existen desviaciones no triviales del modelo de competencia perfecta, incluso en el acceso a la información⁶³.

En general, la presencia de un acceso imperfecto a la información crea una divergencia de los precios de mercado competitivos (incluso cuando se cumplen todas las demás condiciones para la competencia). Algunas empresas que operan en dicho entorno de mercado disfrutarían de un poder de mercado atribuible a la información imperfecta (incluso si todas esas empresas son completamente incapaces de afectar los precios de mercado, producen un producto homogéneo, no hay barreras de entrada o salida del mercado, etc.). En los casos en que tampoco se cumplen otras condiciones para la competencia perfecta (además de la falta de información perfecta), la falta de transparencia de mercado tiende a agravar otras distorsiones (como el tamaño suficiente de la empresa para afectar los precios de mercado, productos menos homogéneos, etc.). Es decir, la falta de transparencia de mercado generalmente va en contra del bienestar social⁶⁴.

Un tema importante que se debe abordar cuando hay aumentos en transparencia de mercado es que los mayores niveles de información pueden aumentar la capacidad de los operadores para actuar de manera anticompetitiva. Esto es un problema solo cuando existe un poder oligopsónico u oligopolístico (en mercados totalmente competitivos, la transparencia de mercado es indiscutiblemente positiva). En el caso de la cadena de suministro de alimentos, el comportamiento anticompetitivo de los operadores en las etapas intermedias (donde existen altos niveles de concentración) podría causar perjuicios a los productores y/o consumidores agrícolas. El riesgo de restricciones a la competencia es mayor cuando

⁶² Ibid, pp. 45-47.

⁶³ Ibid, pp. 53-55.

⁶⁴ Ibid, pp. 53-55.

los operadores que tienen poder de mercado compiten únicamente en precio, lo que suele ocurrir cuando los productos son muy homogéneos (como es el caso de muchos productos agrícolas y productos agrícolas procesados)⁶⁵.

Para que la colusión (en presencia de poder de mercado) sea exitosa, es necesario que los miembros del cártel tengan un alto grado de confianza en que pueden identificar y castigar a cualquier otro miembro del cártel que infrinja el acuerdo (es decir, miembros que venden por debajo del precio acordado o compran por encima del precio acordado, según sea el caso). Para que se produzca dicha identificación, es necesario que los miembros del cártel tengan acceso a datos de precios fiables, y que los datos sean accesibles con frecuencia y en plazos breves. Las regulaciones que aumentan la transferencia de mercado corren el riesgo de ofrecer a los cárteles o a los posibles cárteles dichos datos y, por lo tanto, de facilitar la cartelización. También existe el riesgo de filtración de datos para algunos participantes. En la práctica, sin embargo, queda la pregunta de si las grandes empresas en los segmentos de la cadena de suministro de alimentos que están altamente concentrados conocen ya lo suficiente acerca de los precios de compra y venta de sus competidores para poder coludirse tácitamente, independientemente de los aumentos en la transparencia del mercado ordenados públicamente⁶⁶.

Para evitar tales riesgos—que, en escenarios hipotéticos, potencialmente conducen a precios más bajos para productos perecederos—, los datos que se publican deben estar disponibles solo de forma agregada o con un retraso suficiente de manera que sean inservibles para contribuir a la mantención de un cartel, cuestión que debe estar asegurada en la legislación subyacente. En este sentido, en el contexto de una investigación de colusión en los mercados lácteos en Alemania, la Autoridad Alemana de Competencia, señaló:

“[Existen] sistemas de información (...) que publican información sobre volúmenes de suministro de leche, precios de la leche y cantidades de producción de productos lácteos, así como cotizaciones de mantequilla y queso (para toda Alemania). Estas publicaciones son poco frecuentes y no contienen ningún dato que pueda atribuirse a empresas o transacciones comerciales específicas. La información proporcionada es agregada y por lo tanto no identificable (...). Además, las revistas especializadas publican semanalmente los precios spot de la leche. Los precios spot de la leche son los precios de la leche que se comercia entre las lecherías (...). Los datos publicados son altamente agregados e indican datos para el "sur" y el "noroeste/oeste" de

⁶⁵ Ibid, p. 53-55.

⁶⁶ Ibid, p. 53-55.

Alemania sin nombrar las lecherías individuales. Los sistemas de información de mercado mencionados anteriormente no presentan problemas bajo la ley de competencia⁶⁷.

3. Sistemas tendientes a la transparencia de mercado a nivel comparado

3.1 Unión Europea

En la actualidad, la regulación de la Unión Europea permite a la Comisión Europea recolectar información de mercado respecto a diversos sectores, que incluyen, entre otros: carne, huevos, productos lácteos, frutas y hortalizas, cultivos herbáceos, azúcar y aceite de oliva.

Los distintos sistemas de información de la Comisión difunden información, análisis y pronósticos del mercado agroalimentario al público en general y a las partes interesadas, incluidos los productores agrícolas y otros participantes del mercado. Dentro de estas herramientas, se encuentran:

- **Paneles informativos respecto a la actividad agrícolas⁶⁸:** ofrecen una descripción general de una sola página basada en la web de todos los datos de mercado de la UE disponibles y más recientes para varios sectores. Entre los objetivos declarados de los paneles agrícolas de la UE se encuentran proporcionar a los productores agrícolas y otras partes interesadas la información de manera centralizada y clara, y ayudarlos a tomar decisiones informadas, incluso sobre cómo lidiar mejor con la volatilidad en los mercados agrícolas y planificar mejor sus decisiones de producción, comercialización e inversión⁶⁹.
- **Observatorios de mercado de la UE⁷⁰:** proporcionan información más detallada sobre la evolución de los mercados e incluyen un componente importante de participación de las partes interesadas, en particular en reuniones frecuentes con representantes de las diversas etapas de la cadena de suministro alimentario y de organizaciones de la sociedad civil para debatir la evolución del mercado en curso y las perspectivas para el mercado⁷¹. Hasta la fecha se han creado seis observatorios de mercado: de leche, productos cárnicos, azúcar y cultivos, frutas y vegetales y vino.

⁶⁷ Bundeskartellamt (2012), Milk Sector Inquiry: Final Report.

http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Milk%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.pdf?__blob=publicationFile&v=7.

⁶⁸ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/overviews/market-overview-sector_es

⁶⁹ Análisis Económico de la Comisión, p. 15.

⁷⁰ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/overviews/market-observatories_es

⁷¹ Análisis Económico de la Comisión, p. 15.

- **La página web de precios y mercados agrícolas de la UE⁷².** Ofrece amplios análisis de la Comisión basados en datos públicos y privados, así como en aportes de expertos y varios informes sobre cuestiones clave de interés para la agricultura. La información se publica a lo largo del año, incluidas las perspectivas a corto y medio plazo.

La base normativa que habilita a la Comisión para solicitar información a los Estados Miembros se encuentra contenida en el Reglamento (UE) N°1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la Organización Común de Mercados de los Productos Agrarios. El referido reglamento incluye disposiciones sobre transparencia de mercado, que proporcionan el marco legal para los sistemas de información existentes para los mercados de productos agrícolas a nivel de la UE.

En particular, el artículo 223 del Reglamento establece que la Comisión podrá adoptar las medidas necesarias para la comunicación de datos por parte de las empresas y los Estados miembros, incluso con el fin de mejorar la transparencia de los mercados y el seguimiento, análisis y gestión del mercado de productos agrícolas. Un reglamento delegado⁷³ y uno de ejecución⁷⁴ determinan actualmente estos requisitos de comunicación de datos⁷⁵.

3.2 EE. UU

Estados Unidos fue uno de los primeros países en introducir leyes que permitieron a autoridades como el Ministerio de Agricultura acceder a los precios de distintos mercados.

Un primer paso fue la introducción de la ley conocida como *Livestock Mandatory Price Reporting Act* (LMR), como respuesta a la creciente preocupación en la industria y el Congreso de EE.UU, a mediados de la década de 1990, por el aumento de concentración en el segmento de empresas empacadoras de carne y a la situación de la industria porcina que en el otoño de 1998, se enfrentó a un exceso de oferta y a la caída a niveles históricamente bajos de los precios negociados de cerdos para matanza, mientras algunos productores de cerdos firmaron contratos con fórmulas alternativas que no disminuyeron tanto en valor. La LMR de 1999 estableció un programa de información sobre la comercialización de ganado vacuno, porcino, corderos y productos de dicho ganado con el objetivo de proporcionar

⁷² https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/trade/agriculture-markets-and-prices_es

⁷³ Regulación (UE) 2017/1183, <https://www.boe.es/doue/2017/171/L00100-00102.pdf>.

⁷⁴ Regulación (EU) 2017/1185, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1185&from=EN>

⁷⁵ El artículo 223 referido señala que: *A efectos (...) del seguimiento, el análisis y la gestión del mercado de los productos agrarios y de garantizar la transparencia del mercado, el correcto funcionamiento de las medidas de la PAC [Política Agraria Común], la supervisión, el control, el seguimiento, la evaluación y la auditoría de las medidas de la PAC (...) la Comisión podrá adoptar las medidas que estime necesarias, según el procedimiento indicado en el apartado 2, en relación con las comunicaciones que deban efectuar las empresas, los Estados miembros y los terceros países.*

información fácilmente comprensible para los productores; mejorar los servicios de reportes de precios y oferta del USDA; y fomentar la competencia en el mercado de ganado y productos pecuarios. En el año 2001, el Servicio de Comercialización Agrícola (AMS) del USDA implementó el programa de Informe Obligatorio de Ganadería (LMR). A través de LMR, empacadores e importadores presentan información de compras y ventas de ganado y productos pecuarios a la AMS, organismo que emite más de 300 informes de mercado cada semana que detallan las tendencias de los precios del ganado y la carne, los acuerdos de contratación y las condiciones de oferta y demanda, protegiendo, al mismo tiempo, la confidencialidad de las transacciones individuales.⁷⁶

El incumplimiento de los requisitos de notificación obligatoria de la LMR conlleva una sanción de 10.000 USD. Además, existen disposiciones para recopilar datos de precios del sector minorista de la carne, incluidos los precios de productos alimenticios representativos elaborados con carne de res, cerdo, pollo, pavo, ternera o cordero (incluidos los convencionales y los orgánicos).

En 2010, EE. UU. también introdujo informes de precios obligatorios en el sector lácteo. Los datos están disponibles para varios productos procesados semanal y mensualmente, tanto convencionales como orgánicos, y para varias regiones de los EE. UU. (los informes difieren entre regiones, dependiendo de la importancia de cada producto para la producción local). Los reportes obligatorios en el sector lácteo de EE.UU. se aplican a los fabricantes de productos lácteos⁷⁷.

3.3 Francia

El Observatorio francés de precios y márgenes en las cadenas alimentarias fue creado por ley en 2010 con el objetivo de medir y explicar las diferencias observadas en el valor acumulado en cada etapa de la cadena de suministro alimentario y, sobre esta base, producir y difundir información fáctica, con miras a mejorar la confianza entre las diferentes partes interesadas en la misma⁷⁸.

Entre los temas que investiga e informa el Observatorio se encuentran las divergencias en la variación de precios entre las etapas aguas arriba y aguas debajo de la cadena de producción alimentaria, el reparto de valor entre las etapas de esta cadena para diferentes sectores, la concentración del mercado a nivel minorista y aspectos regulatorios.

El trabajo técnico está gestionado por FranceAgriMer, un organismo público encargado de la implementación de la política gubernamental en el área de agricultura y pesca. El Observatorio recopila precios al por menor para una extensa lista de productos agroalimentarios y desagrega estos precios hacia arriba en la cadena de producción alimentaria en márgenes brutos y netos para las etapas

⁷⁶ <https://www.ams.usda.gov/rules-regulations/mmr/lmr/background>

⁷⁷ <https://www.ams.usda.gov/rules-regulations/mmr/dmr>.

⁷⁸ <https://observatoire-prixmarges.franceagrimer.fr/>

agrícola, de procesamiento y minorista (incluidos los costos de insumos y otros costos en cada etapa; excluyendo alimentos servicios)⁷⁹.

CONCLUSIONES

La Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (“ODEPA”) nos solicitó elaborar un informe cuyo objetivo es identificar y analizar los distintos mecanismos legales disponibles en sede de libre competencia que habiliten a dicha institución para tener acceso a información relativa a los precios de venta y otras variables competitivas que, en el cumplimiento de su mandato, permitan a ODEPA mejorar su capacidad de análisis respecto a las condiciones de competencia en los mercados silvoagropecuarios.

En primer lugar, hemos constatado que, en la actualidad, ODEPA no cuenta con herramientas legales suficientes que le permitan acceder de forma efectiva a la información de los agentes de los mercados bajo su supervisión. En otras palabras, ODEPA no cuenta con los mecanismos o facultades para llevar a cabo su mandato legal, esto es, proporcionar información a los distintos agentes involucrados en la actividad silvoagropecuaria que permita a éstos adoptar sus decisiones.

Tras analizar la legislación nacional de libre competencia y las distintas consideraciones y herramientas disponibles que pudiesen otorgar a ODEPA la posibilidad de acceder a la información de los mercados sujetos a su mandato legal, concluimos que el mecanismo que parece más ajustado a las necesidades de ODEPA es una solicitud al TDLC para que abra un Expediente de Recomendación Normativa (Artículo 18 N°4 del DL 211), a través del cual solicite a la autoridad correspondiente la dictación de una ley que permita dotar a ODEPA de las atribuciones necesarias para monitorear las condiciones de competencia de los mercados silvoagropecuarios.

Al efecto, consideramos que se encuentran cumplidos todos los requisitos establecidos en la práctica jurisprudencial del TDLC para que dicho Tribunal, en el ejercicio de sus potestades, dicte la recomendación referida. Sin embargo, hacemos presente que la facultad de dictar una Recomendación Normativa es privativa del TDLC, por lo que el éxito de dicha solicitud, en la eventualidad de que sea realizada por ODEPA, dependerá de los fundamentos legales, económicos y técnicos que se expongan al momento de justificar la solicitud.

A su vez, la dictación de un Expediente de Recomendación Normativa por parte del TDLC supone una serie de ventajas para el caso de que sea acogido. Entre otros, un Expediente de Recomendación Normativa:

- (i) es un procedimiento público en el que distintas autoridades y actores pueden aportar antecedentes;

⁷⁹ European Commission, Staff Working Document, Market transparency in the EU's food supply chain, p. 14.

- (ii) las resoluciones emanadas del TDLC deben contener la justificación económica, jurídica y técnica que sustentan la recomendación;
- (iii) el Ministerio respectivo al que va dirigida la recomendación debe necesariamente pronunciarse acerca de la recomendación emanada del TDLC;
- (iv) el TDLC es un órgano de reconocido prestigio, por lo que sus resoluciones usualmente son tomadas en cuenta por autoridades de gobierno y parlamentarios; y,
- (v) las causas ventiladas en el TDLC generalmente cuentan con cobertura en los medios de comunicación, lo cual puede contribuir no solo a informar a la ciudadanía, sino que también darle visibilidad a la necesidad de una reforma.

Luego, examinamos la experiencia comparada en materia de transparencia de precios de los mercados silvoagropecuarios, en particular respecto de las ventajas asociadas a una mayor transparencia de los mercados silvoagropecuarios, así como los riesgos anticompetitivos de los mercados transparentes y cómo evitarlos. Posteriormente, revisamos los casos de la Unión Europea, Estados Unidos y Francia. A partir de esa experiencia, es posible observar que los equivalentes de ODEPA en las legislaciones comparadas sí tienen acceso a información de los mercados silvoagropecuarios, lo que ha sido propuesto, fomentado y promovido por las autoridades de competencia respectivas, sobre todo en lo que respecta a la Unión Europea. En virtud de la experiencia comparada que tuvimos a la vista, consideramos que dicha experiencia refuerza la idea de que ODEPA debe contar con herramientas que le permitan mejorar su capacidad de análisis respecto a las condiciones de competencia en los mercados en cuestión, de modo de poner a la institución a la altura de sus pares internacionales.

Finalmente, hacemos presente que existen elementos que exceden el marco de este informe, cuyo análisis resultaría necesario en caso de que ODEPA decida llevar a cabo una solicitud al TDLC. Entre otros, destacan la determinación concreta de los mercados en los que ODEPA puede actuar; las limitaciones presupuestarias y administrativas del servicio; y, la determinación de la forma, plazos, y costos que tendría la entrega de información por parte de los privados.

AUTORES

Ximena Rojas Pacini

Rodolfo Arecheta Baleta

REFERENCIAS

Legislación y dictámenes autoridades nacionales

1. Decreto Ley 211, de 1973.
2. Ley N°19.147, que Crea Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, de 1992.
3. FNE, "Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración", octubre de 2012, disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wpcontent/uploads/2012/10/Guia-Fusiones.pdf>
4. FNE, "Guía de Análisis de Operaciones de Concentración Horizontal" mayo de 2021, disponible vía web en <https://www.fne.gob.cl/wpcontent/uploads/2021/05/Guia-para-el-Analisis-de-Operaciones-de-Concentracion-Horizontales-mayo-VF.pdf>

Legislación y dictámenes autoridades de competencia comparada

1. Bundeskartellamt (2012), Milk Sector Inquiry: Final Report. http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Milk%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.pdf?__blob=publicationFile&v=7
2. Competition and Markets Authority (CMA), Merger Assessment Guidelines
3. European Commission, Staff Working Document, Market transparency in the EU's food supply chain. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019SC0360&from=it>
4. Regulación (UE) 2017/1183, <https://www.boe.es/doue/2017/171/L00100-00102.pdf>.
5. Regulation (EU) 2017/1185, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1185&from=EN>

Jurisprudencia nacional

1. TDLC, Resolución intermedia, Rol C N°79-05, 29 de noviembre de 2006
2. TDLC, Resolución intermedia, Rol NC 124-06, 28 de marzo de 2006
3. TDLC, Resolución intermedia, Rol NC 386-2010, 21 de diciembre de 2010
4. TDLC, Resolución intermedia, Rol NC 381-10, 7 de julio de 2010
5. TDLC, Resolución intermedia, Rol NC 409-12, 30 de agosto de 2012
6. TDLC, Resolución intermedia, Rol NC-427-201 de octubre de 2014
7. TDLC, Sentencia N°7/2004
8. TDLC, Sentencia N°77/2008

9. TDLC, Sentencia 98/2010.
10. TDLC, Resolución N°57/2019
11. TDLC, ERN N° 17-2013
12. TDLC, ERN-23-2015
13. TDLC, ERN 26-2018
14. TDLC, ERN 27-2021.
15. Excma. Corte Suprema, Sentencia Rol N°9843-2011
16. Excma. Corte Suprema, Sentencia Rol N°269-2013.
17. Excma. Corte Suprema, Sentencia Rol N°346-2013.
18. Excma. Corte Suprema, Sentencia Rol N°34013-2019
19. Investigación FNE Rol N°1428-09
20. Investigación FNE Rol 1966-11.
21. Investigación FNE Rol N°2369-15

Literatura consultada

1. Comisión Europea, 2018, Application of Union competition rules to the agricultural sector, disponible en: <http://europa.eu/!Cx69Ku>.
2. Ecorys, 2017, Study on risk management in EU agriculture, disponible en: <http://doi.org/10.2762/387583>.
3. Javier Velozo y Daniela González “Reflexiones en torno a algunas facultades extrajurisdiccionales del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia”, en AA.VV. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, (ed.). *La Libre Competencia en el Chile del Bicentenario* (Thomson Reuters, Santiago, 2011)
4. José Luis Lima, Estudio de Caracterización de la Cadena de Producción y Comercialización de la Agroindustria Vitivinícola: Estructura, Agentes y Practicas”, octubre 2015. Informe encargado por ODEPA, disponible en http://www.odepa.cl/wpcontent/files_mf/1451918085InformeFinal_AgroindustriaVitivinicola_web.pdf
5. Kizito A.M. & Staats J., 2014, Improved agricultural market information, disponible en: <http://doi.org/10.1684/agr.2014.0709>.
6. Valdés Prieto, Libre Competencia y Monopolio (Editorial Jurídica de Chile, 2006)



www.odepa.gob.cl