

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS CONDICIONES  
GENERADAS POR EL ESTADO A TRAVÉS DE LA POLÍTICA FORESTAL  
EXPRESADA EN EL DECRETO LEY N° 701, COMO FACTORES QUE  
FAVORECIERON UN ESCENARIO DE COLUSION.**

**Sesión 4°, Ordinaria, celebrada el día lunes 11 de enero de 2016,**

Se abrió a las 16:30 horas.

**I.- PRESIDENCIA.**

Presidió el diputado señor Daniel Núñez.

Actuó como Abogado Secretario de la Comisión, el señor Álvaro Halabí Diuana; y como Abogada Ayudante, la señorita África Sanhueza Jéldrez.

**II.- ASISTENCIA.**

Asistieron los/as diputados/as integrantes de la Comisión, señoras Loreto Carvajal, Maya Fernández, Claudia Nogueira y Denise Pascal; y señores Fuad Chahín, Gonzalo Fuenzalida, Carlos Abel Jarpa, Vlado Mirosevic, Daniel Núñez y Enrique Van Rysselbergue.

El diputado señor Alejandro Santana fue reemplazado por el diputado señor Diego Paulsen.

**III.- INVITADOS.**

Asistieron como invitados, el señor Ministro de Economía, Fomento y Turismo, don Luis Felipe Céspedes Cifuentes, y el señor Superintendente de Valores y Seguros (SVS), don Carlos Pavez Tolosa.

**IV.- CUENTA.**

- Se da cuenta de lo siguiente:

1.- Confirmación de asistencia a la sesión de hoy del señor Ministro de Economía, Fomento y Turismo, don Luis Felipe Céspedes Cifuentes, y del señor Superintendente de Valores y Seguros (SVS), don Carlos Pavez Tolosa.

2.- Carta del señor Presidente de Empresas CMPC S.A., don Eliodoro Matte Larraín, por la cual se excusa de asistir a la sesión de fecha 18 de enero de 2016, por encontrarse la materia objeto de esta invitación sujeta al conocimiento del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, institución ante la cual CMPC *Tissue* S.A. se encuentra cooperando activa y decididamente, considerando prudente declinar la invitación para no entorpecer el curso de dicho procedimiento e investigación.

#### **V.- ACUERDOS.**

1) Enviar a todos los integrantes de esta Comisión, copia de la carta enviada por el señor Presidente de la Empresa CMPC, don Eliodoro Matte.

2) Prorrogar la sesión por un lapso de media hora.

3) Oficiar a la Fiscalía Nacional Económica (FNE), solicitando que se pronuncie respecto a los eventuales casos de colusión que podrían existir en el mercado de la celulosa en Chile, adicionales al papel tissue (por ejemplo, papel de impresión, cuadernos, entre otros).

4) Oficiar a la FNE para consultar por eventuales casos de colusión en el mercado chileno del trigo.

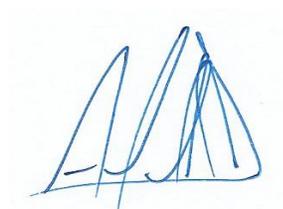
5) Agregar en la lista de invitados a: un representante del Centro de Libre Competencia de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC); representantes de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (CONADECUS); integrantes de la Comisión Asesora Presidencial para la Defensa de la Libre Competencia (Comisión Rosende); abogado señor Ramón Briones; y Director Nacional del SERNAC.

\*\*\*\*\*

El detalle de lo obrado en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento.

Se adjunta a esta acta la versión taquigráfica elaborada por la Redacción de Sesiones de esta Corporación, la que se declara formar parte integrante de ella.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 18:35 horas.



**ÁLVARO HALABI DIUANA**  
Secretario de la Comisión.

**DANIEL NÚÑEZ ARANCIBIA**  
Presidente de la Comisión

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE COLUSIÓN EN MERCADO  
DE PAPEL TISSUE**

Sesión 4<sup>a</sup>, celebrada en lunes 11 de enero de 2016,  
de 16.30 a 18.35 horas.

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**

**LITERAL**

Preside el diputado señor Daniel Núñez.

Asisten las diputadas señoras Maya Fernández, Claudia Nogueira, Denise Pascal, Loreto Carvajal, y los diputados señores Carlos Abel Jarpa, Vlado Mirosevic, Enrique Van Rysselberghe y Fuad Chahin.

Concurren como invitados el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Luis Felipe Céspedes Cifuentes; y el Superintendente de Valores y Seguros, señor Carlos Pavez Tolosa.

**TEXTO DEL DEBATE**

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión 2<sup>a</sup> se declara aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

El acta de la sesión 3<sup>a</sup> queda a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

El señor Secretario dará lectura a la Cuenta.

*El señor **HALABI** (Secretario) da lectura a la Cuenta.*

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Ofrezco la palabra sobre la Cuenta.

Ofrezco la palabra.

Señor Secretario, ¿podría distribuirnos copia de la carta de excusas del señor Eliodoro Matte a los integrantes de la Comisión?

Lamentamos su inasistencia porque la presencia de los presidentes de los directorios de las dos empresas involucradas era un aspecto importante para contribuir al trabajo de la comisión. Sin embargo, aún no perdemos la

esperanza, pues no nos ha llegado la respuesta formal de los representantes de la empresa SCA -el miércoles pasado se les entregó la citación-, lo cual quiere decir que todavía lo están evaluando, a diferencia de los representantes de la empresa CMPC que no han querido participar.

¿Habría acuerdo para distribuir copia de la carta de don Eliodoro Matte?

**Acordado.**

La presente sesión tiene por objeto recibir al ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Luis Felipe Céspedes Cifuentes; y al Superintendente de Valores y Seguros, señor Carlos Pavez Tolosa, para que expongan al tenor del mandato que dio origen a la comisión.

Se suspende la sesión para que ingresen nuestros invitados.

*-Transcurrido el tiempo de suspensión.*

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Continúa la sesión.

En nombre de la Comisión, le doy la bienvenida y le agradezco su concurrencia.

En primer lugar, propongo que comience su exposición dándonos una mirada, desde el punto de vista del ministerio de Economía, sobre este grave caso de colusión, el cual ha despertado mucha inquietud en la opinión pública. Posteriormente, haremos una ronda de preguntas y, en seguida, escucharemos al superintendente de Valores y Seguros.

Como sabemos, hay leyes importantes que están siendo tramitadas para ayudar a combatir el tema de la colusión, pero también, en la opinión pública, existe la sensación de que todo este esfuerzo es poco al lado de la envergadura que adquieren estos casos. Por lo tanto, nos vemos obligados a redoblar los esfuerzos, sean legislativos, administrativos o de otro tipo.

Por otra parte, una de las grandes inquietudes que surge es la situación de indefensión en la que se encuentran los consumidores, quienes deben esperar -con todo lo que ello significa- todos los procesos judiciales para verse reparados o compensados por las pérdidas. En ese sentido, en la ciudadanía se instala la percepción de que todos estos abusos no tienen fin y que, en definitiva, los que son abusados no

tienen salida. Por ello, ocurren cosas tan importantes, como el hecho de que la propia ciudadanía convocara, a través de las redes sociales, a no comprar en los supermercados el domingo pasado, el cual tuvo mucho éxito y apoyo. Me parecen medidas justas, legítimas y que, al final, muchas veces, es lo único que la gente siente que puede hacer para defenderse de estos casos tan graves de colusión.

Por lo tanto, creo que hay muchas expectativas sobre lo que usted nos pueda comentar en esta sesión.

Tiene la palabra, señor ministro.

El señor **CÉSPEDES** (ministro de Economía, Fomento y Turismo).- Señor Presidente, los temas que hablaremos son esenciales para el desarrollo de nuestro país.

Resulta fundamental contextualizar la discusión sobre la libre competencia respecto de lo que esto significa para el desarrollo de Chile, para el crecimiento, para la innovación y para el aumento de la productividad de cualquier país. Por lo mismo, en los países donde los mercados no compiten, estos son menos productivos e innovadores.

La evidencia empírica ha sido muy clara al demostrar que cuando los competidores se juntan para acordar los precios, renuncian a competir y, en consecuencia, a mejorar sus bienes y servicios, a la innovación y a la productividad. Repito, es fundamental.

En la presentación -de la cual dejaremos copia- se exponen algunas discusiones, por ejemplo, las entregadas por el Banco Mundial y por distintos organismos, sobre la importancia de la competencia en el crecimiento y desarrollo de los países. Especialmente, por la etapa de crecimiento en que nos encontramos desde el punto de vista de la economía, tenemos un tremendo desafío en materia de productividad, de innovación y de agregar valor a los bienes y servicios. Por lo tanto, la competencia en los mercados es fundamental para que ese proceso se gatille.

Es importante recalcar las últimas modificaciones a nuestro sistema de defensa de la libre competencia, por ejemplo, con la modificación de la ley, en 2003, se crea el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, subiendo, además, las multas. Recordemos que hablamos de 2003, es decir, de hace 13

años; sin embargo, las multas subieron de 10.000 UTM a 20.000 UTA.

Ahora bien, si miramos y comparamos los montos de las multas de hace solo 13 años con los casos que hoy hemos visto, veremos que hay una fracción mucho menor en relación con el beneficio económico que obtuvieron quienes se han coludido. Eso, de acuerdo con la documentación y los distintos casos que ha entregado la Fiscalía Nacional Económica -FNE-.

En 2009 se le confiere a la FNE atribuciones que han sido claves en los últimos años. En particular, se generó el mecanismo de delación compensada y, además, se le otorgó facultades especiales de investigación, como allanar oficinas, requisar computadores e interceptar llamados telefónicos. Han sido facultades especiales y muy claves a la hora de realizar el trabajo. Además, en esa misma ley se incrementó la multa de 20.000 UTA a 30.000 UTA. Es bueno recordar que eso pasó hace 5 o 6 años.

El debate sobre el aumento de las multas estuvo presente, así como en 2003 cuando se discutió si era necesario subir las multas y si se estaba siendo excesivo en el límite de estas. Son discusiones que se han tenido y nosotros como gobierno hemos sido muy claros respecto de la importancia de generar multas que, efectivamente, jueguen un rol de disuasión en este tipo de conductas.

Respecto de los casos de colusión surgidos a partir de la reforma de 2009, y digo desde 2009 porque me parece muy importante señalar que cuando la Fiscalía Nacional Económica no tenía las atribuciones, por ejemplo, para allanar una oficina, para requisar un computador o interceptar un llamado telefónico, probar ese tipo de casos era tremendamente complejo.

Recordemos que en el caso de esta Comisión, la investigación o cartel fue mutando en su forma de actuar según la información que la Fiscalía Nacional Económica manejaba desde reuniones, restaurant o en bombas de bomberos, hasta comunicaciones a través de *e-mail* y cuando ya no había intercambio de *e-mail*. Este tipo de actos ocurren en la oscuridad y, por tanto, lo que buscan es no ser detectados.

Por eso, es importante haber entregado facultades a la FNE, porque desde esa fecha hemos tenido una serie de casos de colusión, como de compresores de refrigeradores, de productores de pollo, de empresas de transporte público interurbano de pasajeros. De hecho, en varios casos los mismos parlamentarios han sido promotores en términos de declarar la existencia de ese tipo de situaciones. También, el reciente fallo de la Corte Suprema, en el caso de los ginecólogos de Ñuble, el reciente requerimiento de la FNE en el caso de los supermercados, y las empresas productoras de asfalto, empresas navieras y productoras de papel higiénico, caso que estudiamos acá.

Todos los casos señalados se iniciaron por la FNE en el uso de sus facultades especiales de investigación o en mecanismos de delación compensada que se le otorgó en 2009.

Es importante recalcar nuevamente esta información: todos los casos señalados por la FNE han sido fruto de esas atribuciones especiales o del mecanismo de delación compensada. Entonces, es justo decir que la reforma de 2009 ha sido fundamental para que se detecten y sancionen esos casos de colusión.

Para que el mercado funcione bien es importante que, sobre todo para aquellos que creemos que el mercado es el principal establecedor de recursos en una economía, funcione con reglas claras y competitivamente, es decir, la libre competencia tiene que funcionar. Ese es un elemento central, pues de otra forma si no reconocemos que existen potenciales fallas de mercado, como problemas de coordinación o una serie de razones por las que no funcione, debería ser una parte importante de nuestro análisis. Por eso, se ha generado esta institucionalidad con el Tribunal de Defensa de Libre Competencia o la Fiscalía Nacional Económica, porque lo ameritaba de manera muy importante.

Ha existido consenso respecto de la importancia de seguir fortaleciendo la institucionalidad de la libre competencia.

En la administración pasada hubo una comisión que estudió esos temas y que hizo una serie de propuestas. El informe de la OCDE, respecto del régimen de control de concentraciones en Chile en 2014, es muy claro sobre la necesidad de contar

con un control obligatorio de fusiones en nuestro país, que ha sido, precisamente, una de las materias que se ha tratado en el proyecto de ley aprobado en la Cámara de Diputados.

También, la realización de estudios de mercado. De la facultad de realizar estos estudios, y probablemente de las preguntas que hagan, surgirá la importancia y la relevancia de estas dos materias. La primera, dice relación con la concentración en los mercados y la, segunda, con el funcionamiento del mercado en particular.

Entonces, lo que hacemos es otorgarle a la FNE la posibilidad de que realice estudios de mercado, de que solicite información y que no sea denegada por las empresas, de forma tal que los estudios, la calidad y el análisis que pueda realizar la FNE sea de alto nivel y le pueda proponer al Ejecutivo modificaciones y cambios regulatorios que mejoren el funcionamiento de esos mercados.

Necesitamos fortalecer las herramientas para combatir la colusión, el régimen de control de operaciones, proteger los derechos de los consumidores y agilizar los procesos de indemnización de perjuicios.

Una vez que el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia falle o pasemos a una apelación, se determinará en la Corte Suprema, porque una vez que ha terminado el caso recién se abre una causa en el tribunal civil para los consumidores. O sea, pueden pasar largos años, hasta 10 desde que termina el juicio inicial hasta que el consumidor finalmente reciba alguna compensación.

Con el proyecto de ley queremos acortar esos plazos -agradecemos la votación que obtuvimos en la Cámara de Diputados-, dado que el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia es quien resolverá inmediatamente después de haber terminado el caso del requerimiento inicial.

La facultad para estudiar la devolución competitiva de los mercados y las sanciones a quienes entorpezcan las investigaciones de la FNE también es muy importante, porque muchas veces la FNE solicita información y no se le entrega. Creemos que es muy importante que exista obligación de entregar esa información.

Hay elementos que dicen relación con ese proyecto de ley y

hay que discutir -me refiero a lo que el Presidente de esta Comisión mencionó- sobre el esfuerzo que debemos hacer para no quedar cortos en relación con la percepción ciudadana de lo que es una adecuada penalización en este tipo de conductas.

Se genera una criminalización de la colusión. Aquí, es muy importante recalcar que lo que se aprobó en la Cámara de Diputados son penas efectivas de cárcel, existe una pena mínima o presidio de un año, lo que efectivamente genera, en nuestra opinión, objetivos muy claros en este tipo de situaciones.

Asimismo, es importante recordar que, al final de cuentas, estos casos son decididos por personas, y es precisamente la conducta de esas personas la que estamos enfrentando al proponer el establecimiento de la pena de cárcel para quienes se coluden. No estamos hablando solo del pago de una multa, sino de penas efectivas de cárcel, lo que como efecto disuasivo ha sido muy importante. Tenemos una serie de jurisdicciones incluso con mayor tradición histórica en materia de defensa de la libre competencia, en las que la colusión es sancionada con pena de cárcel, como las de Canadá, Estados Unidos de América, Australia y México.

También, se propone el aumento del monto máximo de las multas. Lo señalado por el Presidente de la Comisión, en cuanto a la percepción de que nos quedamos cortos al aplicar las sanciones en este tipo de situaciones, dice relación, por ejemplo, con lo que ocurrió en el caso del cartel de los pollos, en el que de acuerdo con la información proporcionada por la Fiscalía Nacional Económica al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia el beneficio económico obtenido por quienes se coludieron estuvo en torno a los 1.500 millones de dólares. Recordemos que ese fue un cartel que duró muchísimos años, y las penas máximas alcanzaron, en total, a 60 millones de dólares. O sea, estamos hablando de una fracción ínfima respecto de lo que fue el beneficio económico que se obtuvo.

Por lo tanto, hubo muchos que postularon que la colusión era un buen negocio, en el sentido que las multas eran siempre muchísimo más bajas que el beneficio económico que se podía obtener. Por eso es que en el proyecto de ley que

ustedes aprobaron esa situación se cambió radicalmente, porque las multas máximas que se podrán fijar son el doble del beneficio económico que obtuvieron quienes se coludieron. Es decir, en el caso del cartel de los pollos habríamos estado hablando de multas máximas de 3.000 millones de dólares, de acuerdo con las estimaciones que realizó la Fiscalía Nacional Económica.

Respecto del tipo de ajuste de la definición de colusión, en términos de la criminalización, nos parece importante señalar que el tipo penal que se está estableciendo es muy claro, y creo que es importante recalcarlo. Estamos hablando de los carteles duros, de aquellos que fijan precios, que limitan la producción y que dividen, asignan o se reparten cuotas de mercado o afectan el resultado de licitaciones públicas o privadas, con una pena que va entre cinco años y un día a diez años, con una pena privativa de libertad efectiva de por lo menos un año. O sea, es importante que demos una señal muy clara respecto de que no nos estamos quedando cortos con las sanciones que se establecen para quienes cometen ese tipo de ilícitos.

En cuanto al monto de las multas, es muy importante el cambio que se está haciendo, pasar del doble del beneficio económico obtenido o el 30 por ciento de las ventas del infractor en la línea de producto, si es que no se puede determinar el beneficio económico obtenido. Recuerden que muchas veces se requiere llevar a cabo un ejercicio contrafactual: cuál habría sido la utilidad o el beneficio que hubiera obtenido sin competencia. Entonces, asimilando lo que son las multas en Europa, se establece también un tope máximo de 30 por ciento de las ventas del infractor, en el caso en que no se pueda determinar el beneficio económico.

Creo que ese avance en materia de multas, de sanciones a la colusión, es muy relevante para combatir los carteles. Es cierto que hemos tenido carteles que, de una u otra forma, han indignado a la ciudadanía, y es del todo razonable que esta se muestre absolutamente indignada frente a este tipo de situaciones, pero creo que es también importante señalar que es la institucionalidad la que está funcionando, la que está detectando estos carteles, la que está operando, y lo que

tenemos que seguir haciendo es fortaleciéndola, fortaleciendo los mecanismos para sancionar duramente a quienes se coluden.

Ciertamente, ese es el objetivo y el propósito del gobierno en esta materia, y en eso vamos a seguir trabajando arduamente.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Ofrezco la palabra para formular consultas al ministro de Economía, Fomento y Turismo.

Tiene la palabra el diputado Vlado Mirosevic.

El señor **MIROSEVIC**.- Señor Presidente, quiero destacar una cuestión que el ministro dijo y que es relevante, en cuanto a que la nueva institucionalidad, desde 2009 en adelante, permite que este tipo de casos comiencen a florecer. Por lo tanto, la conmoción pública que este tipo de casos genera debe ir de la mano con el reconocimiento respecto de que la libertad de competencia y la institucionalidad sobre la que se legisló en el pasado, de alguna forma, hace sentido.

Digo eso porque hoy puede parecer obvio, pero recordemos que en el pasado hubo muchos grupos que estuvieron en contra de este tipo de legislaciones. En el Congreso Nacional -yo no estaba en ese momento-, hubo una discusión ardua en términos de hasta dónde se podía llegar en materia de otorgamiento de facultades para la Fiscalía Nacional Económica. Si bien ese organismo hoy está mucho más empoderado -en la sesión que celebramos la semana pasada escuchamos al Fiscal Nacional Económico-, todavía tiene que empoderarse aún más. En ese sentido, el proyecto que el gobierno envió hace poco a tramitación legislativa, el cual fue aprobado, obviamente que completa una parte importante de esas atribuciones.

Lo digo porque eso parece hoy evidente, pero en el pasado no era así. En el pasado hubo grupos que, lamentablemente, decía defender al mercado, pero sabemos que, en la práctica, no hacían eso, pues lo que hacían era defender empresas particulares, no defendían reglas del juego claras, que evitaran que esos carteles se coludan y controlen cuotas de mercado y los precios. No estaban interesados en defender ese tipo de libertades de mercado, sino en defender empresas particulares.

El proyecto de ley que se acaba de aprobar es muy

importante. Creo que se debe reconocer la relevancia del establecimiento de una medida realmente disuasiva como la cárcel, porque eso finalmente es lo que puede hacer que ejecutivos reculen en sus intentos de ponerse de acuerdo. La pregunta que quiero hacer al ministro Luis Felipe Céspedes, dada la importancia que tendrá el informe que elaboraremos para futuras agendas legislativas, dice relación con que la colusión no es lo único que afecta la libre competencia, pues hay otro tipo de cuestiones, como la integración vertical. Entonces, me gustaría preguntar al Ejecutivo, al ministro en particular, cuál es la agenda de libre competencia más allá de la colusión, porque en Chile tenemos problemas de concentración de mercado, y el ministro citó el informe de la OCDE, en el que queda claro lo que el mundo más desarrollado nos comienza a decir al respecto.

Entonces, como la solución no se limita solo al proyecto de ley recién aprobado, quiero saber cuál es la agenda que ustedes tienen, por ejemplo, en materia de integración vertical, situación que me preocupa, porque hay mercados en que es realmente terrible, ya que un actor se transforma en controlador de gran parte del mercado y puede fijar precios y tener una posición bastante monopólica.

Por último, deseo consultar sobre la impresión del ministro sobre las desafortunadas declaraciones del señor Ibáñez, que acusó al gobierno de utilizar políticamente esta investigación, cuestión que es muy rara, porque estuvimos con el Fiscal Nacional Económico, y cualquiera que conozca la legislación que faculta al organismo a su cargo, el gobierno no toma la decisión de dónde investigar y a quién denunciar. Por lo tanto, el señor Ibáñez más bien se ha dedicado a promover la desregulación total del mercado, y uno entiende ahora las razones de ese interés tan obsesivo por tener un mercado en el que no haya reglas del juego públicas. Esa cuestión no es puramente ideológica, sino que obedece abiertamente a un interés determinado.

Me gustaría saber la opinión del ministro de Economía al respecto.

He dicho.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra

la diputada Loreto Carvajal.

La señora **CARVAJAL** (doña Loreto).- Señor Presidente, junto con saludar a nuestros invitados, en la línea de lo mencionado por el diputado Mirosevic, quiero referirme y consultar sobre los mercados pequeños y medianos.

Como diputada represento a un distrito rural de la Región de Ñuble, el cual queremos que se transforme en una potencia agroalimentaria. Sin embargo, lamentablemente, vemos como los *holdings*, estas grandes empresas, no compran una sola lechuga en su supermercado cuando venden, solo para dar un dato, del sector, de la zona.

Tampoco hay normas que incorporen este elemento en el caso de grandes *malls*, donde no vemos ese elemento territorial incluido o "protegido", en lo que entendemos por libertad de mercado y la oportunidad del consumidor de acceder a una diversidad de productos para tener una efectiva competencia y menores precios.

Entendiendo que estamos en medio de una contingencia que apremia, por lo que valoro las medidas que se están tomando hoy de manera excepcionalísima, pero también quiero preguntar lo qué piensa el ministro respecto a este tema, porque debemos aprender cómo hacer que este mercado sea diversificado y continuo, lo que hoy no es.

En segundo lugar, quiero preguntar sobre la posibilidad de que se repare el daño causado a los consumidores. El sentido común nos dice que lo que corresponde es reparar este daño, y una de las observaciones de la Conadecus a la ley que está en el Senado, es que no hay posibilidad de reparar el daño -indemnizar de forma masiva- si los afectados no se hacen parte de la querrela y dentro de los plazos que usted ha mencionado, además.

Frente a eso, ¿cómo podemos dar respuesta a la ciudadanía, si constatamos que frente a un daño causado solo se aplica una multa? Más allá de lo económico, también está el punto de vista criminal -lo que valoramos-, pero ¿cómo se puede reparar el daño sufrido por los usuarios que no forman parte de esta asociación de consumidores?

Por último, cómo podemos fortalecer a los consumidores, lo que significa enseñar e incentivar a los consumidores para

que sean cada vez más participativos, responsables y conscientes del mercado al cual nos enfrentamos.

El señor **NUÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Enrique Van Rysselberghe.

El señor **VAN RYSSELBERGHE**.- Señor Presidente, en primer lugar, por su intermedio, quiero preguntar al ministro sobre el proyecto de fortalecimiento de la libre competencia. Esta iniciativa legal ingresó al Parlamento en marzo de 2015 con urgencia simple y a raíz de ciertos hechos de connotación pública, en noviembre de 2015 se recalificó como de suma urgencia.

¿Cuál fue el motivo de esa inicial falta de urgencia? Porque se podría haber tramitado con mayor rapidez desde su origen.

En segundo lugar, el Fiscal Nacional Económico en su presentación expresó que en la fiscalía existía la posibilidad de hacer un compilado de distintas leyes y reglamentos que afectan las barreras a la libre entrada a los mercados, factor crucial para que la competencia actúe en todo su rol regulador natural. Nos indicó que existe espacio para que se agreguen nuevas políticas públicas que minimicen las barreras de entrada a distintos mercados, para prevenir conductas anticompetitivas. Además, nos indicó que en Estados Unidos se habían tomado medidas como fijar el máximo nivel aceptable de concentración por agente en la industria, es decir, una empresa solo puede llegar hasta un determinado valor límite en su participación en el mercado. Al parecer, una expositora de ese país, el día de la competencia que organizó la Fiscalía el año pasado, expuso sobre otras medidas adoptadas en mercados de alta concentración en Estados Unidos. Esta regulación no se adoptó en un país cualquiera, sino en el país que se caracteriza por tratar de maximizar la competencia en sus mercados.

Respecto de este último punto, si bien agradecemos el proyecto de fortalecimiento de la libre competencia en tramitación, nos parece que hay espacio para otras medidas de política pública, y los últimos eventos de la coyuntura económica exigen que el gobierno tome la iniciativa en este tema y acoja el clamor ciudadano.

El señor **NUÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra la diputada señora Denise Pascal.

La señora **PASCAL** (doña Denise).- Señor Presidente, no cabe duda que el proyecto de ley contra la colusión es positivo, y ojalá podamos promulgarlo pronto.

Coincido con el diputado señor Van Rysselberghe en que me llama la atención que en Chile, donde hemos copiado tantos modelos de Estados Unidos, no tengamos cuotas máximas de participación de mercado. Estados Unidos, que es la máxima expresión de libertad de la economía y la comercialización, establece topes máximos a la participación de mercado de las empresas. Esa es una de las cosas que me llama la atención. Y no solo sobre el tema de la concentración, sino también sobre los parentescos en las vinculaciones tanto en sentido vertical como horizontal. Estados Unidos tiene una regulación completa respecto de los tipos de familia que se conforman dentro del sistema de mercado.

Esta es solo una reflexión, pero creo que es una de las cosas que debemos empezar a estudiar no solo en algunos puntos de la ley que estamos discutiendo.

Estamos hablando de la colusión en el mercado de papel tissue, que es uno de los tipos de papel que fabrica CMPC. Pero me pregunto: ¿qué pasa con la CMPC y las colusiones en la producción de la celulosa?

¿No será que este caso enmascara la posible colusión entre las empresas relacionadas con la producción de celulosa?

¿Por qué a este país no han podido ingresar otras empresas de este rubro? Porque al intentarlo, se han encontrado con que el mercado está tan cerrado que no pueden ingresar para producir celulosa. ¿Cuál es la razón?

Además, CMPC no solo produce papel tissue, sino también para los cuadernos, y al comprarlos en marzo se encuentra que las distintas marcas de cuadernos presentan similitud en los precios.

¿Qué pasa con los papeles finos de impresión, que no se ha permitido que se importen?

CMPC y otras empresas se han coludido para que no ingresen a nuestro país estos papeles a través de quienes hacen el craquelado de los papeles. Se les impide, e incluso se les ha

cerrado la posibilidad de comprar en Chile papeles que sean más baratos sobre el craquelado.

¿Qué pasa con la CMPC y las otras empresas que se han coludido con los papeles cartón para hacer cajas?

En suma, este caso del papel tissue descubierto por la fiscalía está oscureciendo y tapando lo que pasa con el resto de los productos de estas empresas, en los cuales también hoy tenemos un mercado cerrado.

Pienso que enfrentamos un tema inquietante, no solo en el caso del papel tissue, sino también con la producción de celulosa en nuestro país.

El decreto ley N° 701 fue muy positivo para incentivar la producción y la forestación de nuestro país, pero ha llevado a que las grandes empresas productoras de celulosa estén en pocas manos, por lo que no solo enfrentamos la colusión en la producción de papel tissue, sino también una posible colusión en la producción de celulosa.

No sé si ustedes, como Ministerio de Economía, tienen la intención de investigarlo, pero pienso que es una de las cosas que vamos a tener que estudiar en esta Comisión: la posible colusión en nuestro país en la producción de celulosa y sus productos derivados.

¿Por qué en este rubro tenemos un mercado cerrado?

¿Por qué empresas que han querido entrar a nuestro país no han podido hacerlo porque se han encontrado con mercados cerrados?

Señor ministro, estamos haciendo un proyecto de ley que aporta grandes avances, porque hace que los gerentes vayan a la cárcel, pero ¿estamos haciendo un avance real para que en este país no solo haya colusión de los productos que salen de estas empresas, o podemos avanzar en buscar una colusión donde está la verticalidad? O sea, aquí la CMPC está tapando con tissue, nos está desviando.

Ahora, cuando uno empieza a ver qué pasa con la producción de libros, qué pasa con Santillana, por ejemplo, que es una empresa que fabrica todos los libros de nuestros estudiantes, que se entrega en todos los colegios de Chile, ¿qué relación tiene con la empresa de producción de celulosa y papel? Estudiémosla, es bastante cercana.

Entonces, cuando uno empieza a ver y se da cuenta de que un mercado que queremos que funcione con la libre competencia, si no ponemos las regulaciones con respecto a cuotas en el mercado, a las concentraciones verticales y horizontales que están teniendo a través de la familia, estaremos tapando con un dedo la situación de las colusiones con el papel tissue.

Lo hicimos con los pollos, pero ¿qué pasa con los cerdos, que son de las mismas empresas y que también están coludidos, porque también está regulado el precio a través de ellos?

Creo que aquí hay que avanzar en ese tema. Me gustaría saber no solo su mirada con respecto al tema de que me parece bien que el mercado sea de libre competencia, pero ¿cuál es la mirada de regular el mercado a través de cuotas y de esa manera, junto con el proyecto que estamos viendo, cómo evitar que los mismos dueños sean transversales, horizontales, verticales de una cantidad de empresas que nos están regulando el mercado a todos nosotros?

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra el ministro, señor Luis Felipe Céspedes.

El señor **CÉSPEDES** (ministro de Economía, Fomento y Turismo).- Señor Presidente, en cuanto a las preguntas, coincido con el diputado Mirosevic respecto de lo importante que es defender el funcionamiento de los mercados, que es distinto a defender al empresario. Lo que debemos hacer es fortalecer el funcionamiento del mercado, para que efectivamente tengamos más entradas y para que finalmente, cuando el mercado funcione eficientemente, el que maximiza sus utilidades, el que maximiza su bienestar, sea el consumidor. Eso es básicamente lo que uno debería esperar.

Creemos que penas como la cárcel, son fundamentales para, por ejemplo, fortalecer el mecanismo de la delación compensada. Creo que también es importante mencionar que ese mecanismo ha funcionado, pero podemos mejorar su funcionamiento, potenciarlo, si incluimos penas de cárcel en el menú disponible para la Fiscalía Nacional Económica. Ese es el análisis que debe hacer cada uno de aquellos participantes, que en el mercado no solamente se puede terminar pagando una multa, sino también que la persona sepa que puede ir presa, lo cual es un análisis distinto de costo-

beneficio para quien está tomando esa decisión. Digo análisis costo-beneficio, porque tal como hemos visto en todos esos casos, ese tipo de análisis se hace por parte de quienes participan en la colusión. Hacen un análisis muy racional de su accionar, de forma tal de mantenerlo oculto y que la situación no sea descubierta.

Ahora, existen múltiples formas a través de las cuales se puede atentar en contra de la libre competencia. La colusión no es la única. Precisamente, porque materias de libre competencia son siempre muy complejas, además son muy específicas a la situación de los mercados o del mercado del cual estemos hablando, es que nosotros, en el proyecto de ley, que esperamos aprobar durante enero, hemos generado dos instancias que nos parecen del todo fundamentales.

Una es el control obligatorio de fusiones, y la referencia que hizo el diputado Enrique Van Rysselberghe al fiscal nacional económico y a la participación de la comisionada de la *Trade Commission* de Estados Unidos, dice relación con la generación de un control obligatorio de fusiones, que hoy no tenemos.

Me tocó participar ese día y ella hizo una mención especial al hecho de que estuviéramos generando ese mecanismo, que es fundamental, porque el control de fusiones no habla solo de empresas que compiten entre sí, sino también habla de manera vertical, que creo también es muy importante en la lógica de lo que estamos haciendo en el fortalecimiento de la libre competencia. No solo es prohibir que dos competidores en el mercado se unan, sino también en determinados casos prohibir la integración de empresas que actúan verticalmente. Eso es parte fundamental del proyecto de ley.

La otra dice relación con los estudios de mercado. Acá precisamente, porque necesitamos entender mercados en particular y ver, por ejemplo, cuándo, a niveles de concentración elevados, podrían estar imponiendo riesgos anticompetitivos o estar materializándose riesgos anticompetitivos, darle la posibilidad a la Fiscalía Nacional Económica de hacer esos estudios de mercado.

Ahora bien, una de las cosas que creo que es muy importante, que muchas veces aparece más bien como un detalle

de la normativa, pero que no es tal, es que estamos estableciendo sanciones a quienes entorpezcan las investigaciones de la Fiscalía Nacional Económica, incluyendo los estudios de mercado. O sea, aquél que oculte la información solicitada o proporcione información falsa, también podría ir a la cárcel, porque nos parece que si vamos a defender y a proteger la libre competencia, debemos hacerlo con toda la fuerza.

¿Qué esperamos de ese tipo de análisis de la Fiscalía Nacional Económica? Que se propongan, en el caso de que se establezca que existen condiciones que puedan afectar la libre competencia, propuestas normativas o de cambios legales para mejorar los funcionamientos. Eso es algo que también se hace en Estados Unidos, que aquí fue mencionado respecto de la importancia de tener buenos *benchmark*, buenos parámetros de comparación. Poder analizar los mercados, ver en qué mercados se podrían estar incubando riesgos anticompetitivos y, de esa forma, proponer cambios normativos, incluso de ley, que nos permitan hacer funcionar bien esos mercados. Ese es un enfoque caso a caso, porque nos parece que no toda la regulación, o una regulación en particular, va a funcionar de buena forma en todos los mercados. Por eso hemos dicho que no nos parece el caso de establecer, por ejemplo, límites a la participación de mercados generales, porque eso no necesariamente fortalece el funcionamiento del mercado en todos los casos. Pero sí nos parece que es necesario contar con todo el instrumental necesario para realizarlo mercado a mercado, de forma tal de establecer en qué caso el nivel de concentración puede atentar en contra el buen funcionamiento de los mercados, y proponer explícitamente y con el deber del Ejecutivo de responder frente a esas propuestas por parte de la Fiscalía Nacional Económica o al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, modificaciones normativas y legales que permitan hacer funcionar bien esos mercados.

De esa forma avanzamos, por un lado, haciendo que el mercado funcione efectivamente y, por otro, generando una legislación que nos permita asegurar lo anterior.

En cuanto a las declaraciones hechas por el señor Ibáñez respecto del objetivo de las investigaciones, quiero ser muy

enfático al respecto. La Fiscalía Nacional Económica ha dado muestras claras de profesionalismo e independencia, prueba de ello es que el actual fiscal nacional económico fue nombrado en la administración pasada, pero la Presidenta tomó la decisión de mantenerlo en su cargo, dado el trabajo profesional e independiente que venía realizando. Un compromiso absolutamente irrestricto por parte del Ejecutivo con la independencia y autonomía de la Fiscalía Nacional Económica para llevar adelante sus investigaciones.

Nos parece que eso es fundamental; somos firmes creyentes en la importancia de fortalecer las instituciones en esta materia, y eso pasa por tener una Fiscalía Nacional Económica que pueda hacer su tarea de manera independiente y autónoma, que es precisamente lo que ha quedado reflejado en el requerimiento de la Fiscalía en el caso de los supermercados. Ha sido la propia Fiscalía la que ha llegado al convencimiento de que existen antecedentes suficientes y claros para iniciar ese requerimiento y acusar a las cadenas de supermercado.

Así que acá si algo hemos tenido es una institucionalidad que funciona y que lo hace de manera profesional e independiente. Por lo tanto, de más está decir que no comparto en absoluto esa apreciación.

Ahora, en cuanto a qué está pasando respecto de mercados pequeños, medianos, creo que acá tenemos mucho que hacer. Todo lo que ya he mencionado en materia de funcionamiento de los mercados, que es darle más atribuciones, más capacidades a la Fiscalía Nacional Económica para que vaya detectando casos en los cuales, por ejemplo, se puedan generar barreras de entrada a nuevos competidores, que también es un tema esencial.

Muchas veces podemos tener mercados concentrados, pero si existe libre entrada podemos tener que el mercado no necesariamente, o el consumidor, no necesariamente, se ve afectado, pero si se generan barreras de entrada, tenemos problemas. Y las barreras de entrada afectan de manera importante, no exclusivamente, a las pequeñas y medianas empresas.

Entonces, aquí también la libre competencia es esencial

para hacer crecer la participación de pequeñas y medianas empresas en la actividad económica, en el dinamismo de la economía. Y ahí también tenemos que tener una agenda paralela, que potencie todos los esfuerzos que se pueden hacer en este tema. Nosotros, como gobierno, tenemos un firme compromiso en materia de pequeñas y medianas empresas. En el presupuesto del año pasado incrementamos cerca de un 50 por ciento los recursos destinados a Sercotec, precisamente, para potenciar el fomento de nuestra micro y pequeña empresa.

En materia de emprendimiento, también hemos sido muy activos en generar mayores recursos. En el presupuesto pasado incrementamos en un 50 por ciento los fondos para el emprendimiento, precisamente, porque queremos tener una economía más dinámica, una economía en donde tengamos nuevas empresas, una economía en donde tengamos efectivamente nueva generación de riqueza por parte de nuevos empresarios.

Para eso, no basta solamente con los fondos. Tenemos que tener mercados competitivos, porque si no tenemos mercados competitivos, eso no va a ningún lado. Por eso compartimos firmemente lo que ha señalado la diputada Carvajal respecto de esta materia.

En cuanto al tema de los consumidores, creo que es un asunto crucial. Cuando uno mira las cifras hoy, estamos hablando de diez años posteriores al cierre del caso en que los consumidores se pueden ver recién beneficiados por algún tipo de compensación. Ya de por sí estos casos son difíciles, en primer lugar, de determinar la persona exacta. El beneficio se determina, pero después cómo identificamos a las personas. Todo esto es un proceso muy complejo, pero que se tiene que hacer; es un proceso que tiene que ocurrir.

Ahora bien, una de las cosas que debemos hacer es facilitarles el acceso a los consumidores a esas indemnizaciones, a esas compensaciones por el daño causado. Y para eso, creemos que es tremendamente importante aprobar lo que dice relación con el proyecto de ley actual con respecto a que sea el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia el que falle esta materia, inmediatamente después de haber finalizado el requerimiento inicial. Nos parece que con eso vamos a acortar plazos y a hacer mucho más justa la situación

para los consumidores.

Respecto del fortalecimiento en materia de educación de consumidores, nos parece que esa es una tarea fundamental que realizar. Nosotros con el Sernac, año a año, estamos realizando charlas, incrementando los recursos para educar de mejor forma en materia de educación financiera. De hecho, lo estamos haciendo en cursos de colegios; estamos participando en cursos de Enseñanza Básica, en Cuarto Básico y en Tercero Medio nos ha tocado con algunos diputados participar en estos cursos. Hacemos cursos y muchas veces vamos con el director del Sernac para enseñar; también estamos capacitando a profesores, de forma tal que puedan enseñarles a los profesores en los distintos ramos, el cómo introducir estos temas. Estos son importantes de introducir transversalmente en cursos de matemáticas; en todo lo que podamos avanzar para, desde muy pequeños, concientizar respecto, primero, de los derechos de los consumidores y, en segundo lugar, de la enseñanza de educación financiera, que también es un tema fundamental. Creo que todos vamos a compartir en esta comisión lo importante que es tener consumidores informados y empoderados en esta materia.

Pero debemos seguir trabajando; estamos muy conscientes de que estamos partiendo con esfuerzos que deben ser multiplicados y ese es, ciertamente, el compromiso del gobierno.

Respecto del tema de las urgencias, lo preguntó el diputado señor Van Rysselberghe, creo que hay que ser muy claros. Ingresamos este proyecto antes de que se hubieran destapado todos estos casos en la opinión pública. De hecho, es parte de lo que fue el programa de gobierno de la Presidenta Bachelet. En su programa, nos comprometimos a enviar un proyecto de ley respecto de todas estas materias y así lo hicimos.

Aquí hay diputados de la Comisión de Economía que pueden dar cuenta de que hubo un trabajo muy profundo, de análisis de cada una de las propuestas que realizamos; se escucharon a todos los actores. Recuerde usted que uno de los temas de los que más se habló fue precisamente sobre la necesidad de escuchar a los distintos actores, y en la Comisión de

Economía se escuchó a todos y cada uno de ellos, y se hizo un trabajo muy importante. Se enviaron una serie de indicaciones y nosotros, como Ejecutivo, apoyamos las que presentaron los parlamentarios pues nos parecían que fortalecían el proyecto. Es decir, acá hubo un trabajo muy arduo pero también muy colaborativo, y creo que el reflejo de esto fue la votación que se obtuvo finalmente en la Cámara de Diputados respecto del proyecto de ley.

La verdad es que reactivamos el proyecto a las pocas semanas que salió de la Cámara de Diputados, en septiembre, que fue cuando comenzamos la tramitación en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia que, ciertamente, es una comisión muy ocupada, tanto en la Cámara como en el Senado.

Ciertamente, a la luz del caso, quisimos dar una señal muy clara respecto de esta materia. Por eso, anunciamos en su momento la discusión inmediata, que nos parece fue una decisión acertada, pues nos permitió avanzar con un proyecto de ley que ya había tenido una larga y fructífera discusión en la Comisión de Economía.

Quiero recordar que estos proyectos siempre han sido complejos. La ley del Consumidor estuvo siete años en discusión en el Parlamento antes de ser aprobada. La modificación de 2009 ingresó a principios de 2007. Estas, en general, son discusiones que han tenido debates en el Parlamento que no han sido cortos. Sin embargo, estamos avanzando. Creo que si somos capaces de cumplir con el compromiso de tener aprobado este proyecto el 31 de enero, va a haber pasado menos de un año desde que fue ingresado. Nos parece que es muy importante dar esa señal.

Respecto del tema de los compilados de reglamentos, creo que es fundamental dotar a la Fiscalía Nacional Económica de la capacidad de realizar propuestas normativas y cambios regulatorios ilegales. Somos un organismo convencido de que acá debemos hacerlo y tenemos que generar también la obligación del Ejecutivo de responder frente a esa propuesta. Eso es lo que estamos haciendo en el proyecto de ley, precisamente, dándole la posibilidad a la Fiscalía Nacional Económica de decirnos que determinados reglamentos, determinadas situaciones pueden generar barreras de entrada

en determinados mercados y usted debe modificarlas. Algunas cosas serán legales, otras serán reglamentarias y las tenemos que hacer, porque creo que acá existe un convencimiento de todos respecto de la importancia de avanzar en estas materias. Y nosotros, como Ministerio de Economía, ciertamente que trabajamos arduamente en generar estas condiciones.

Por ejemplo, hoy estamos esperando un informe de la OCDE en materia de trámite y regulación, precisamente, para generar un sistema expedito en la materia, que muchas veces es una barrera de entrada natural, porque un pequeño no tiene acceso a un *buffet* de abogados que le haga todos los trámites, que le obtenga todos los permisos, etcétera. Entonces, si efectivamente tenemos un sistema engorroso, costoso, vamos a estar frenando la entrada de participantes en el mercado. Lo mismo en materia de mercados de alta concentración.

La diputada Pascal pregunta qué está pasando en nuestros mercados. Creo que aquí tiene que haber nuevamente una facultad, con todas las atribuciones necesarias, para que la Fiscalía Nacional Económica realice investigaciones y estudios que nos permitan analizar esos mercados. De hecho, quiero recordar, lo que es importante, que la investigación respecto de los supermercados partió por el tema de los pollos. Eso está dicho en el requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica, por lo que creo que, en este caso, la Fiscalía ha demostrado que está trabajando arduamente en hacer todas las conexiones que se requieran en esta situación, de tal forma de velar por el funcionamiento de la libre competencia.

Creo que también acá hay un punto que olvidé mencionar en mi presentación y que señala la diputada Pascal en cuanto al *interlocking*, estas provisiones que existen respecto de tener un gerente o directivos que comparten directorios o puestos en empresas que son competidoras. Estamos generando una provisión y establecimos un límite en las ventas de las empresas, de forma tal de no castigar necesariamente a empresas pequeñas donde pudiese haber ganancias e ineficiencias y no necesariamente una afectación de la competencia en el mercado.

Nuestra señal como ejecutivos es muy clara. Tenemos que separar el funcionamiento de empresas que son competidoras y que no puede haber, por ejemplo, ejecutivos que participen en u otra. Para nosotros el mercado funciona bien cuando los competidores no se juntan a hablar de precios. Eso no puede ocurrir. Un mercado funciona bien cuando los competidores no se juntan a hablar de participaciones de mercado. Ese es un mercado que funciona y funciona bien. Nosotros creemos en ese funcionamiento de mercado y por eso creemos que debemos fortalecer la libre competencia.

Al respecto, vuelvo al tema de las multas. Creo que esto es una señal. Hasta el 2013, las multas aumentaron en 14 millones de dólares, como límite máximo, digámoslo así, en plata de hoy. En 2009, subieron a 21 millones de dólares. Hoy vemos que tenemos que avanzar de manera absolutamente radical, porque estamos haciendo un cambio radical respecto de lo que se había hecho antes. Créanme que el haber aumentado las multas no fue una discusión fácil, tal como lo dijo el diputado Mirosevic; hubo un diálogo muy disputado respecto del aumento de las multas.

De hecho, según una propuesta del Ejecutivo, en 2003, las multas se aumentaban a 30 mil UTA, pero se votó y la propuesta terminó en 20 mil UTA. Creo que el cambio que se está generando es un reflejo de la importancia y del consenso que ha habido en esta materia, el cual es muy relevante.

Vuelvo al punto final, en que han reparado diversos diputados respecto de la institucionalidad que se ha ido generando, la cual debemos seguir fortaleciendo, porque ha dado resultados para detectar todos estos cárteles.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- En primer lugar, quiero proponer a la Comisión prorrogar en media hora la sesión, para recibir al superintendente de Valores y Seguro.

¿Habría acuerdo?

**Acordado.**

En segundo lugar, tenemos inscritos para hacer uso de la palabra a los diputados Carlos Abel Jarpa y Maya Fernández, a quienes les pido que sean muy precisos para optimizar el tiempo.

Tiene la palabra la diputada señora Denise Pascal.

La señora **PASCAL** (doña Denise).- Señor Presidente, quiero disculparme con la Comisión, porque tendré que ausentarme, pues me están llamando de la Mesa a una reunión urgente. Por lo cual. Señor Presidente, si lo tienen a bien, le dejo dos posibles invitaciones, que me parecen importantes, que no son funcionarios del Estado.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Diputada señora Pascal, la excusamos.

Tiene la palabra la diputada Loreto Carvajal.

La señora **CARVAJAL** (doña Loreto).- Señor Presidente, en la misma línea de la diputada Pascal, me excuso ante la Comisión, porque tengo que viajar urgente a Concepción.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor Carlos Abel Jarpa.

El señor **JARPA**.- Señor Presidente, aprovechando la visita del señor ministro quiero tocar un tema que es de interés para la zona agrícola que represento, quienes este año están muy contentos debido al alza del precio del dólar, con lo cual el precio del trigo va a estar con muy buen precio y una de las formas de regularlo es con Cotrisa.

Mi pregunta es por los molineros y lo veo desde otro sentido, porque aquí también hemos recibido a la sociedad de panificadores y también reclaman por el precio de la harina.

Quiero saber exactamente cuál es su opinión al respecto. Además, cuando esto incide en un producto como el pan, que tiene gran importancia en la canasta de precios del IPC.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra la diputada señora Maya Fernández.

La señora **FERNÁNDEZ** (doña Maya).- Señor Presidente, (sin audio) Finalmente, esas empresas establecieron cuotas de mercado, fijaron precios y al final tenemos un delito, porque se robó a los consumidores y al pueblo. Es importante abordar esta materia con seriedad, y en ese sentido me referiré al debate que tuvimos en la Comisión de Economía, el cual fue súper importante.

En la Comisión de Economía partimos con algunas visitas que, incluso, estaban en contra de reponer la pena. Hoy en día nadie debate la necesidad de tener una pena. Eso fue parte de un debate que se dio en la misma Comisión de

Economía.

En ese sentido, también en la Comisión de Constitución, a la cual pude asistir, nadie rebatió la necesidad de reponer las penas, incluso se habló de cómo hacerlas efectivas.

Algunas de las visitas que recibimos en la Comisión de Economía que dijeron que no era necesario restablecer las penas, finalmente a eso no se dio a lugar, lo que es muy bueno, porque creemos que es necesario castigar a quienes cometen este tipo de delitos y que sea una sanción como de quien roba, porque son delitos.

Además, el fiscal nacional económico participó en todas las sesiones de la Comisión de Economía. Creo que en algún momento, antes de que salieran estos casos a la luz pública era un tema del cual no se hablaba mucho, pero el debate fue muy serio.

En esa línea, la revista Qué Pasa publicó una entrevista al profesor de Chicago, Luigi Zingales, quien habló del interlocking entre directores de firmas que compiten. Señaló: el interlocking entre empresas competidoras es muy peligroso, ya que existe el riesgo de colusión. En Chile, con un mercado y una elite pequeña, ese riesgo se amplifica. En consecuencia, permitir ese tipo de interlocking me parece una solución equivocada.

Es interesante ver que expertos en estos temas estén abordando esta materia. Al respecto, presenté una indicación, por el interlocking, tanto horizontal como vertical. A futuro hay que darle a ello una vuelta. Creo que sería importante.

Lo otro, no sé en qué estado de tramitación se encuentra el proyecto en el Senado, pero espero que salga tan robustecido como salió de la Cámara de Diputados, en que las penas y las multas eran elevadas y tenían que ser efectivas, porque si no, no avanzamos.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor Vlado Mirosevic.

El señor **MIROSEVIC**.- Señor Presidente, sabemos que hay empresas que actúan globalmente y eso está muy bien. Me gusta que eso suceda, pero también hay que avanzar en regulaciones que vayan más allá de los límites nacionales. En ese contexto, le quiero preguntar al ministro qué opina de

imaginar una legislación que permita colaboración y coordinación con otras autoridades de la libre competencia del resto de la región.

Sabemos que en Europa eso ya sucede, en Australia y en Asia, en general, pero dicho por la propia autoridad de libre competencia colombiana, nuestra región en eso está todavía en deuda.

Entonces, quiero saber cómo ve, cómo proyecta eso. Las empresas actúan de forma global y eso está bien, pero por lo mismo, requieren de una cierta regulación global.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra el ministro Luis Felipe Céspedes.

El señor **CÉSPEDES** (ministro de Economía, Fomento y Turismo).- Señor Presidente, partiré por esto último que se ha planteado. Una de las cosas que está ocurriendo, como forma de nuestra participación en la OCDE, es precisamente que se está viendo esta coordinación, este trabajo conjunto de compartir experiencias con distintas instituciones encargadas de velar por la libre competencia y en ese marco nosotros participamos como país activamente, o sea, la fiscalía participa activamente.

Sin lugar a dudas, el hecho de tener colaboración con las distintas instituciones de la libre competencia es algo que es muy importante a la luz de la globalización, tal como se ha señalado.

Creo que algo se ha avanzado en la materia. De hecho, hemos visto casos en que ha habido trabajo coordinado o al menos de colaboración. Recuerdo el caso de las navieras, en que hubo una participación de distintas instituciones encargadas de velar por la libre competencia, distintas fiscalías nacionales económicas en esta materia. Pero estamos evaluando esta materia constantemente. Creo que todo lo que pueda surgir de parte del análisis en la OCDE, la institucionalidad que se está generando va a ser importante. Sin embargo, vamos a preparar algo en particular respecto de esa materia para responder a la pregunta de forma tal de tener claro cuáles son las brechas que pueden existir.

En cuanto a lo que menciona la diputada Fernández, estoy muy de acuerdo con el tema del interlocking, tanto es así que

fue propuesto en el proyecto de ley.

Respecto del alcance de este, y tal como nos comprometimos en su momento en la comisión, vamos a estar evaluando de forma tal de ver si otras dimensiones de este pudiesen o no ser provechosas también para fortalecer la libre competencia.

En cuanto a la situación del proyecto, esperamos comenzar a votarlo mañana. La iniciativa está calificada con discusión inmediata de parte del ejecutivo, hoy se cerró el plazo de indicaciones, de forma tal de cumplir con el compromiso de despachar el proyecto, me imagino en tercer trámite, el 31 de enero. Ese es nuestro compromiso como ejecutivo. La disposición de los senadores en esta materia ha sido muy positiva y vamos a tratar de avanzar.

Ciertamente, como ejecutivo, nos hemos comprometido, y creo que también es el ánimo en el Senado, a ser muy claros respecto de las sanciones a la colusión, con las multas en la línea de lo que ha propuesto el gobierno, que fue aprobado por la Cámara de Diputados; lo mismo sucede con las penas de cárcel. Nos parece que es un cambio que debe ocurrir, con el fin de que, de una u otra forma, disminuya la percepción de los ciudadanos a la cual hizo referencia el Presidente de la comisión.

Sobre lo que planteó el diputado Carlos Abel Jarpa, nos ha tocado ver este tipo de situaciones y el hecho de que se hayan detectado todos estos casos de colusión nos permite tener la posibilidad de ser muy activos. Como ciudadanos, al tener esa información, la debemos entregar a las autoridades para realizar las investigaciones que nos permitan mejorar el funcionamiento y el mercado que, como se ha mencionado, es clave, pues se trata de un producto importante para la ciudadanía.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Muchas gracias, señor ministro.

Aprovecho de agradecer también al asesor que acompaña al señor ministro.

Se suspende la sesión.

*-Transcurrido el tiempo de suspensión:*

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Continúa la sesión.

Corresponde recibir al superintendente de Valores y Seguros, don Carlos Pavez Tolosa.

Tenemos un tema práctico. Prorrogamos la sesión hasta las 18.30 horas y, como se dice en buen chileno, vamos a estar un poco estrechos de tiempo. Si está disponible, podemos evaluar la posibilidad de continuar el lunes siguiente. De todas maneras, me pareció importante iniciar en esta sesión su exposición.

En este tema quisimos recibir la mirada de la superintendencia en lo que se refiere a las leyes de Mercado de Valores, de Sociedades Anónimas y, particularmente, de Gobiernos Corporativos,

Si bien es cierto, se entiende que hay organismos más pertinentes, como la Fiscalía Nacional Económica, pero la opinión pública -y entiendo que es un tema que se está abordando- quiere saber cuál es la responsabilidad que pueden tener o no en estas situaciones los propios directores de las empresas y qué establece la ley como responsabilidades.

Nuestro interés es que nos pueda aportar en esa línea, aunque sé que no es responsabilidad directamente el organismo que representa, pero no está ajeno a la problemática.

Tiene la palabra, superintendente.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, en primer lugar, agradezco la invitación a participar de esta sesión.

Efectivamente, el mandato de esta Comisión Investigadora tiene una relación más bien indirecta de las potestades y las funciones que realiza periódicamente la Superintendencia de Valores y Seguros.

Tenía pensado hacer una breve exposición, pero no traje ninguna presentación, por lo mismo. Además, en el último tiempo hemos concurrido a varias citaciones de la comisión y hemos dejado algunas presentaciones sobre aspectos generales de la labor de la superintendencia.

Ahora bien, si están de acuerdo, puedo dar un breve contexto general, para luego quedar a disposición para responder las preguntas que quieran formular.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Muy bien.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, en lo que se refiere a algunas de nuestras funciones, las que guardan relación con

los temas que se están discutiendo a propósito de la conformación de esta comisión, por mandato legal tenemos la fiscalización, entre otras entidades, de los emisores de valores de oferta pública, ya sean estas sociedades anónimas abiertas, que son los emisores más reconocidos, regulados, en principio, por la ley N° 18.046 sobre Sociedades Anónimas. Además, otro tipo de entidades que pueden tener otra naturaleza jurídica distinta de sociedad anónima, pero que comparten la característica de ser emisores de valores; o sea, de concurrir a mercados abiertos para los efectos de obtener financiamiento de los mismos a través de las emisiones de títulos de deuda, de bonos efecto de comercio y, en el caso de las sociedades anónimas, como dije, vía la colocación de aumentos de capital en el mercado abierto.

Desde ese punto de vista, y de acuerdo a lo que establece nuestra ley orgánica, tenemos dos ámbitos de fiscalización, de regulación, complementaria a lo que establece la ley y, por lo tanto, de monitoreo de las actividades de las entidades de emisores de valores de oferta pública. La primera, tiene que ver con las disposiciones contenidas en la ley N° 18.045 de Mercado de Valores, que básicamente apuntan a garantizar que todos quienes concurren a estos mercados provean de la información suficiente, veraz y oportuna para la adecuada toma de decisiones de parte de los inversionistas, ya sean accionistas que participan de la propiedad de estas sociedades anónimas o de los inversionistas que invierten en títulos de deuda, de largo plazo, conocidos como bonos, o de corto plazo, como efectos de comercio.

Por otro lado, está el mandato general establecido en la ley de Sociedades Anónimas, relacionado con lo que se denomina gobiernos corporativos de las entidades.

No hay una sección o un título, propiamente tal, en la ley de Sociedades Anónimas que se refiera de forma sistemática a lo que se ha venido a denominar gobiernos corporativos. Hemos hecho un desarrollo a partir de las distintas disposiciones y obligaciones contenidas en la ley de Sociedades Anónimas que, básicamente, dicen relación con una serie de deberes establecidos por parte del legislador para quienes forman

parte de la alta administración de las compañías; en el caso de las sociedades anónimas para quienes integran los directorios de las mismas que, por definición de la ley, están encargados de su administración.

En ese sentido, los artículos 39 y siguiente de la ley de Sociedades Anónimas establecen una serie de deberes y prohibiciones para los directores de las sociedades anónimas que tienen que ver con lo que se ha denominado como deberes de diligencia, de cuidado, de lealtad de parte de quienes integran estos órganos de administración de las compañías.

Dado este contexto normativo, en el caso de las leyes de Sociedades Anónimas y de Mercado de Valores, en lo que se refiere a los gobiernos corporativos y, en el caso de la ley de Mercado de Valores con las disposiciones que apuntan a la entrega de la información completa para la toma adecuada de decisiones de inversión, la superintendencia, en el ejercicio de sus funciones normativas, ha emitido una serie de normas de carácter general, circulares, destinadas a precisar algunos de estos aspectos. Por ejemplo, lo relacionado con entrega de información, la norma de carácter general N° 30 establece en sus distintos capítulos toda la información que se debe proporcionar por parte de una sociedad al momento de solicitar su inscripción como tal y al momento de solicitar la inscripción en la Superintendencia de Valores y Seguros de sus emisiones de bonos, de efectos de comercio o de acciones.

Por otra parte, tenemos una serie de normativas, quizá la más conocida en el ámbito de gobiernos corporativos es la norma de carácter general N° 385, que se dictó el primer semestre del año pasado y que reemplazó a otra norma de carácter general, que era la N° 341, del 2012, que regula una serie de materias sobre gobiernos corporativos, básicamente, con un criterio o modelo que se ha venido en denominar, a nivel internacional, de *complain or explain*, es decir, de cumplir o de explicar la adopción o no de una serie de estándares o de buenas prácticas definidas por organismos internacionales: por Iosco, que es el organismo internacional de los reguladores de mercados de valores o por la OCDE, en el ámbito de su capítulo especial de gobiernos corporativos.

En resumen, en una situación como la que enfrentamos, como

la que preocupa a la comisión, estamos verificando el cumplimiento de estas obligaciones, por un lado, revisando las emisiones de valores que han llevado a efecto durante todo este proceso por las compañías involucradas, la oportunidad, el tipo de información que se entregó y si es toda la información la que se entregó y, por otro lado, evaluando los mecanismos que tenían implementados, en su oportunidad, los directorios de las compañías, a efectos de monitoriar que todas las exigencias legales o deberes de distinta naturaleza que afectan a las compañías se hayan cumplido en su completitud.

Al respecto, quiero hacer un alcance. Nuestra ley orgánica establece una figura de caducidad para efectos de la posibilidad de imponer sanciones a las entidades fiscalizadas. La ley solo permite imponer sanciones de multa a los infractores fiscalizados por la Superintendencia hasta un plazo de cuatro años ocurridos los hechos que dieron lugar a las infracciones. Para este caso concreto, considero que es un tema que hay que tener presente. Asimismo, cabe señalar que se trata de una figura que hemos discutido y que, a través del Ministerio de Hacienda, ha sido presentada. Como saben, está bastante adelantada la tramitación de un proyecto de modificación muy profundo de la ley orgánica de la Superintendencia, cuyo objetivo es crear una Comisión de Valores y Seguros. Y uno de los aspectos centrales de esta reforma es hacerse cargo de este tipo de deficiencias o de debilidades, por ejemplo, en lo que se refiere a la figura de caducidad, incorporando en su reemplazo el concepto de prescripción, lo que permite contar con un mayor tiempo para hacerse cargo de los procesos de análisis e de investigación que se pueden generar a partir de estas situaciones.

Otra prevención importante de mencionar, la cual permanentemente tenemos que poner sobre la mesa, es que nuestra ley orgánica nos impone, en su artículo N° 23, una obligación de reserva general y su infracción o incumplimiento está sujeta a una serie de sanciones, entre ellas, sanciones penales; todo lo que hacemos, específicamente o en detalle, en nuestras actividades de fiscalización, está dentro de ese paraguas de reserva.

En términos generales, en este tipo de situaciones, y en cualquier otra en que esté involucrada la entrega de información al público inversionista y la toma de decisiones del directorio, solicitamos los antecedentes a las compañías involucradas, analizamos los mismos y, también, analizamos todos y cada uno de los eventos asociados a las decisiones que puedan haber adoptado durante el periodo en que se habrían llevado a efecto las conductas colusorias por parte de una de las sociedades, en este caso, filiales de la entidad fiscalizada por la Superintendencia: empresas CMPC, matriz a través de la cual se habrían realizado las referidas conductas, de acuerdo a la información que hemos recopilado.

Señor Presidente, lo expuesto, en términos muy generales, es lo que considero importante presentar como contexto, para luego responder las consultas que planteen.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Señor superintendente, solo quiero plantear una duda práctica, antes de otorgar el uso de la palabra al diputado Fuad Chahin.

En relación con la figura de caducidad, en estos casos, ¿transcurrió el plazo para imponer sanciones? La última fecha que se nos informó era el 2011.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, depende, porque, como señalé, hay dos grandes grupos de conductas que, como Superintendencia, debemos analizar. Y digo analizar, porque estamos en una etapa de fiscalización sobre la cual, como mencioné, no puedo dar mayores detalles.

No obstante, en términos generales, puedo adelantar que en lo que se refiere a la información proporcionada al mercado, con ocasión de las emisiones de valores, se verificaron emisiones y colocaciones de valores efectuadas en un periodo inferior a los cuatro años contados desde esta fecha. Por lo tanto, en ese sentido, podría haber un aspecto a analizar. Sin embargo, en lo que tiene que ver con las decisiones del directorio -más allá de lo relativo a gobierno corporativo-, asociado a la implementación, al seguimiento y el monitoreo de los sistemas de control que podrían haber existido en las compañías para prevenir cualquier tipo de situación, en este caso, acciones de colusión, probablemente y dada la información preliminar, si estas conductas hubieran terminado

el 2011, estarían dentro del periodo de la caducidad.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Fuad Chahin.

El señor **CHAHIN**.- Señor Presidente, por su intermedio, quiero saludar al superintendente.

No estuve presente en la parte inicial de la sesión, pero el ministro me comentó un poco su intervención, y, claramente, el proyecto de ley del gobierno está orientado a cuestiones muy relevantes: contar con sanciones realmente disuasivas, como multas basadas en otra fórmula de cálculo de las multas, el doble del beneficio económico obtenido o el 30 por ciento de las ventas, la sanción penal; mejorar la facultad investigativa de la Fiscalía Nacional Económica y, también, perfeccionar las facultades para el control preventivo de fusiones.

Sin embargo, considero que hay un aspecto que también es importante discutir: los modelos preventivos que deben tener los directorios de las empresas. Y, sobre el particular, quiero conocer la opinión del invitado.

Una norma del decreto de ley N° 211 establece el tema de los modelos preventivos. Quiero saber si ustedes fiscalizan su cumplimiento, pues, de alguna manera, tienen que fiscalizar el rol de los directorios, de los gobiernos corporativos.

Es decir, ¿fiscalizan que las empresas estén implementando modelos preventivos de colusión? ¿Le parece suficiente lo que hoy establece el decreto N° 211 en relación con la responsabilidad de los gobiernos corporativos de contar con modelos preventivos? ¿Han multado o tienen facultades para multar a una empresa que no cumpla con la implementación de modelos preventivos?

Además, quiero preguntar sobre el *interlocking*, el cual se incorpora en el proyecto a través de una indicación que presentamos. ¿Le parece suficiente dicha indicación, dada las incompatibilidades existentes? Quizás, la considera insuficiente y, por tanto, que debiera ser un poquito más amplia.

Además si, como Superintendencia, tendrán facultades para establecer sanciones a quien no cumpla con aquello, porque,

imagino, aquello no solo podrá ser objeto de algún requerimiento ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, sino, también, ante ustedes, pues se trata de normas que establecen incompatibilidades o inhabilidades para integrar directorios y, por tanto, dice relación con los gobiernos corporativos de las empresas y, en ello, entraría en el ámbito de vuestra competencia. Básicamente, a su entender, ¿también tendrán facultades para fiscalizar aquello?

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Maya Fernández.

La señora **FERNÁNDEZ** (doña Maya).- Señor Presidente, tengo una duda que también pensaba plantear al ministro, pero no lo haré, debido a los tiempos; uno podría estar debatiendo mucho rato, pero el tiempo corre rápidamente. Se trata de una indicación que, en un momento, presentamos en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento -no en la Comisión de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo-, a raíz de que, cuando han salido a luz estos casos, hemos escuchado frases como: "Los dueños no sabíamos lo que hacían los ejecutivos."

Entonces, ¿qué pasa con la sanción penal a las empresas? Porque entiendo, y nos explicaron, que en este caso hay una sanción penal hacia las personas, pero no hacia las empresas. La pregunta es qué se hace sobre el particular, porque siempre dirán: "No sabíamos lo que los ejecutivos...", y, por tanto, cabe preguntarse por la sanción jurídica a las empresas y si es necesario incorporarlas. Si bien la indicación no fue aprobada, creemos que, tal vez, a raíz lo que está pasando, es necesaria ponerla en el debate.

En síntesis, quiero saber su opinión respecto de ese tema.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Claudia Nogueira.

La señora **NOGUEIRA** (doña Claudia).- Señor Presidente, por su intermedio, quiero saludar al superintendente y a su asesor y agradecer que estén presentes.

Lamentablemente, y al igual que el diputado Fuad Chahin, estaba en otra comisión al inicio de la sesión. Como no

estuvimos al principio, no presenciamos la exposición del señor ministro. Pese a aquello, quiero formular dos preguntas al superintendente.

¿Existe entre la Superintendencia chilena y las de otros países en su ámbito de competencia de fiscalización convenios internacionales de cooperación a fin de atacar los atentados a la libre competencia de manera más eficiente? Específicamente, en América Latina, donde en general se repite el hecho de que haya mercados más concentrados y la labor de la superintendencia deben ser absolutamente activas.

En ese sentido, me gustaría saber si existe colaboración internacional entre ustedes y los países de la región.

No estuve en la tramitación de la ley. Como dije al fiscal en la sesión pasada, en cuanto a la tardía investigación, a mi juicio, en virtud de que en otros países en los que había ocurrido el mismo hecho se había avanzado ágilmente, y en noviembre se habían presentado cargos, y recién en diciembre la Fiscalía Nacional levantó un requerimiento en circunstancias de que otros países ya estaban investigando, incluso los involucrados eran los mismos que en Chile, y pregunté derechamente si se había producido algún tipo de filtración, porque curiosamente, luego de presentarse el requerimiento en marzo, se recurre a la delación compensada. Y el impacto de la delación compensada es eximir de las multas.

En el proceso de elaboración de una ley -y me hago cargo de la comisión entera- lo que nos interesa finalmente es proteger a los consumidores. Hoy ha habido un atentado feroz contra los consumidores, especialmente con los más vulnerables.

Estamos hablando de una colusión durante 15 años. Es curioso que no sea de 15 años, porque se le restaron 4. El requerimiento fue hasta 2011. En los cuatro años, el fiscal nacional económico, pese haberle preguntado insistentemente, no respondió, así que tendremos que saber en qué términos se planteó el requerimiento y por qué se marginaron a lo menos tres años del requerimiento.

Quiero saber qué tan eficiente puede ser la ley si hay filtraciones. Son de público conocimiento las filtraciones en

el Ministerio Público. Por lo tanto, cuando se recurre a la delación compensada, se exime de una multa grande a quien comete ese delito. Supuestamente, se va a comprobar en tribunales, pero ha habido una delación compensada.

En pos de eso, ¿qué tanto se protege el proceso para evitar que la delación compensada, que exime de una multa, no se sepa si el proceso está cubierto?

Asimismo, ¿qué tan eficiente es tener una multa? Pensando en que el resultado final es la protección al consumidor. Queremos controlar y fiscalizar el mercado a objeto de que no haya colusión. ¿Cuál sería el incentivo para aquellos que dan la fórmula de delación compensada, si hay cárcel de por medio y penas bastante altas?

Independientemente de que paguen quienes incurren en esas acciones tan deleznable y que dañan a la gente, ¿qué incentivo hay cuando alguien delata a una persona para denunciar la colusión si va a tener pena de cárcel?

Entonces, ¿cuál es el incentivo para que este mercado se pueda fiscalizar de mejor manera y que el consumidor no se vea perjudicado cuando se otorga pena de cárcel y no otras? Por ejemplo, en mercados como el de Estados Unidos se han hecho una serie de estudios en que cuando los mercados van creciendo o se van concentrando se les pone cortapisas. Hay otras fórmulas para proteger a los consumidores y establecer una libre competencia y darle legitimidad al modelo de economía de mercado.

Finalmente, me gustaría que se aclarara cuáles son los otros métodos utilizados y qué tan efectivo será finalmente proteger a los consumidores que hoy están indignados y con toda razón.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Señor superintendente, mi inquietud tiene que ver con cómo la gente va construyendo la noticia y los acontecimientos según la prensa.

Cuando surge este caso, los directorios de las empresas SCA y CMPC plantearon que no tenían conocimiento. Esto parte como un caso que denuncia la Fiscalía Nacional Económica, independientemente de cuáles fueron sus fundamentos, pero ellos se centran en el caso en Chile.

Sin embargo, hace aproximadamente tres semanas, CMC en su versión de Tissue Perú reconocía y pedía clemencia ante el organismo fiscalizador de ese país, lo que quiere decir que aceptaba que había tenido una acción de colusión en Perú.

Por lo tanto, tenemos a una empresa que aparece en dos países teniendo actos de colusión e, incluso, hoy está siendo investigada en Colombia.

En consecuencia, la duda natural es si la estructura comercial de esa empresa -en este caso CMC Tissue-, ¿puede tener tal autonomía para realizar actos de colusión en dos países y en periodos importantes sin que el directorio tuviera conocimiento?

Si así fuere, es decir, que el directorio estuvo realmente ignorante y que lo que indica el señor Matte es verdad, porque no quiso venir a explicarnos por qué él, como miembro del directorio, no tuvo responsabilidad en lo que hicieron. ¿Y ese directorio no se omite en sus funciones? Si así fuera, la pregunta es obvia. Entonces, para qué existen los directorios si toda la responsabilidad recae en las gerencias.

Ahí surge la duda. Puede ser un vacío legal. El señor superintendente indicó que hay mecanismos y responsabilidades de los directorios que están fiscalizando. Incluso, en la misma línea el diputado Chahín agregaba los modelos preventivos. Pero estamos hablando de decisiones que, en el caso de Chile, tomaron 10 años y generaron importantes resultados económicos en la empresa.

Entonces, es muy difícil que un directorio no haya visto algo que ocurría durante tal cantidad de años y generando utilidades significativas, más aun cuando eso no solo ocurrió en Chile, sino que también en Perú.

Además, todo indica que en unas semanas o meses más lo más probable es que nos enteremos que en Colombia también ocurrió lo mismo. Eso pone en tela de juicio cuál es el rol del directorio. Si fuera así, me parece que es grave.

Independientemente de los plazos de caducidad que usted planteó, ahí queda en tela de juicio la responsabilidad de los directorios.

Señalo el caso de CMPC porque la información de prensa

permite ser más concluyente, pero esto en nada le quita la responsabilidad a la empresa SCA. O sea, por más grande que sea la multinacional, los directorios deben saber lo que ocurre. Si obtengo ganancias por sobre lo normal en un mercado, naturalmente me interesa saber por qué ocurrió eso. Sería excelente para el negocio un mecanismo natural o espontáneo del mercado, pero si hay algo irregular y no quiero verlo a propósito, soy cómplice de la colusión.

Me da la impresión de que los presidentes de los directorios han sido cómplices de la colusión en estos casos. No tengo son los argumentos jurídicos, y los organismos del Estado deben fiscalizar para hacer presente ese tema. Ahí está mi inquietud y fue el motivo de haberlo citado a esta Comisión.

Tiene la palabra el señor superintendente.

El señor **PAVEZ**.- Señor Presidente, abordaré las distintas consultas formuladas por los señores diputados, teniendo en consideración la necesidad de hacer algunas precisiones, porque afectan o dicen relación con varias otras consultas.

A mi juicio, lo esencial tiene que ver con definir con mayor precisión cuál es el ámbito o perímetro regulatorio o de fiscalización que la ley mandata a la Superintendencia de Valores y Seguros.

Como expuse al inicié de mi intervención, entendemos que tenemos una función que ejercer en relación con los casos particulares que se nos está consultando, pero desde la perspectiva exclusiva de las dos área que definí. Una tiene que ver con la entrega de información para efectos de la toma de decisiones de los inversionistas y, otra, con el ejercicio o cumplimiento pleno de las funciones y deberes entregados a los directores de la sociedad anónima.

Desde ese punto de vista, cuando el diputado Chahín me consulta sobre si entendemos que debemos fiscalizar el cumplimiento de ciertos modelos preventivos que establece el decreto ley N° 211, la respuesta es no.

Como órgano público debemos limitar el ejercicio de nuestras funciones a lo que la ley y la Constitución establecen en forma muy precisa para el caso que estamos revisando y no para una materia que está regulada en una

disposición legal que está bajo la competencia de la Fiscalía Nacional Económica y supervisión del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

Por lo tanto, no fiscalizamos directamente el modelo de prevención del decreto ley N° 211.

Lo que sí hacemos a partir de las disposiciones de la ley de Sociedades Anónimas y de la normativa complementaria que hemos dictado, es revisar cómo a partir de las definiciones y de los mecanismos de control que han establecido los mismos directorios, se puede cumplir o no con el mandato que está establecido en la ley de Sociedades Anónimas; cómo se puede ejercer responsablemente el mandato de director de una sociedad anónima abierta, fiscalizada por la Superintendencia, en función de los distintos mercados en los que participa, del tamaño de los negocios en los cuales interviene y de la magnitud de la estructura que tengan las sociedades que están participando de estos mercados y, como dije, que recurren a los mercados abiertos de valores para financiarse. Esa es la mirada que tenemos.

Por lo tanto, lo que planteamos, a través de esa normativa, es hacer una revisión de todos los mecanismos de control que se han definido, de los principios o de la matriz de riesgo que ha definido cada una de las sociedades, en la cual, a partir de un proceso analítico, ellos tienen que decir: Dado los mercados, dada la magnitud, dada mi participación de mercado que tengo en los distintos negocios en los que intervengo, me parece que estas son las áreas que tengo que abordar, y nosotros hacemos una evaluación sobre la racionalidad que tienen esos mecanismos de control y, una vez de haber determinado si es razonable o no, vemos si lo han implementado y si le han destinado los recursos necesarios para poder llevar adelante esa serie de controles que ellos mismos han definido como necesarios para cumplir con su deber.

Sin perjuicio de eso, es importante destacar, a partir de una de las últimas preguntas -está interrelacionada con esta consulta-, que solo con la definición legal, incluso antes de la dictación de la norma de carácter general 341, que fue la que originalmente se abocó a los temas de gobiernos

corporativos, hace bastantes años abordamos el tema relacionado, en el ámbito de la Superintendencia de Valores y Seguros, con la colusión de las farmacias. Y aplicamos las disposiciones de la ley de Sociedades Anónimas, e iniciamos un proceso de investigación, primero, y posteriormente un proceso sancionatorio contra algunos de los directivos o contra todos los directores de Farmacias Ahumada en aquella oportunidad, y se aplicaron las sanciones que entendíamos en virtud del incumplimiento de ciertos deberes de cuidado por parte de algunos de los integrantes de sus directorios. Incluso, sin un desarrollo a nivel de norma de carácter general empezamos a aplicar en la medida en que tuvimos al alcance antecedentes que daban cuentas de un incumplimiento de aquellos deberes de cuidado y diligencia de los directores.

Lo mismo pasó con ocasión del denominado caso La Polar, y hace poco tiempo también para algunas de las personas que fueron sancionadas a propósito del denominado caso Cascadas.

Hay claramente un ámbito de acción de la Superintendencia de Valores y Seguros, que nosotros lo ejercemos. Y ese es el foco que tenemos en materia de cumplimiento de normas de gobiernos corporativos, que están establecidas en la ley de Sociedad Anónimas.

Ahora, en cuanto a la segunda consulta del diputado Chahin, sobre la figura del *interlocking*, este es un tema muy antiguo y relevante.

En efecto, está la posibilidad también mirada desde la perspectiva del ámbito de competencia de la Superintendencia, en lo que se refiere a una eventual inhabilidad para ejercer un cargo de director de una determinada sociedad anónima. Es un tema muy relevante, porque dentro de los deberes que establece el legislador y que debe cumplir un director, se considera el deber de lealtad. O sea, el que está relacionado con que todas y cada una de las decisiones que adopte un directorio, están apuntando exclusivamente al mejor interés social, y no tenga de por medio ninguna otra consideración al momento de tomar sus decisiones, situación que es bastante compleja si una misma persona está ejerciendo el cargo de director para compañías que son competidoras.

Pero tampoco podemos cerrar los ojos, en el sentido de que esta es una disposición que está muy relacionada con materias de libre competencia. Por lo tanto, a nivel del Ejecutivo lo hemos conversado durante mucho tiempo. La última vez fue a propósito de las distintas recomendaciones que estaban contenidas en las comisiones sobre Probidad, o en la Comisión Engel del año pasado, pero en definitiva el Ejecutivo determinó que esta regulación iba a estar radicada en el ámbito de la regulación de libre competencia, y no en el ámbito de...

Un señor **DIPUTADO.**- (Inaudible)

El señor **PAVEZ.**- Exactamente. Nosotros en más de una oportunidad hemos analizado esta situación, y la hemos conversado también con las autoridades de la Fiscalía Nacional Económica y no solamente con el Ejecutivo. Pero el Ejecutivo canalizó esta regulación por esa vía.

En relación con la consulta de la diputada señora Maya Fernández, en cuanto a la responsabilidad de los directores y cómo poder hacer efectiva esas responsabilidades, de nuevo esto está radicado a la ley de sociedades anónimas y a las distintas regulaciones que le tratan de dar contenido que dicta la Superintendencia, en términos de cómo se deben manifestar esos deberes de cuidado para el ejercicio adecuado de su función de director. Con un agregado adicional: que desde el punto de vista de la estructura societaria, muchas veces las compañías se organizan con una estructura de *holding* filiales, y muchas de esas veces no todas las compañías que forman parte de un mismo grupo empresarial están sometidas a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros. Solamente, aquellas que concurren al mercado y, por lo tanto, ahí hay un tema que hace aún más compleja esta función, porque tenemos que ver cómo participan los directores de las sociedades matrices, que son las fiscalizadas, en las decisiones relevantes de negocios de algunas de sus sociedades filiales, que son las que generan valores e ingresos que, en definitiva, están destinados a reeditar la inversión que tienen los accionistas, los tenedores o tomadores de títulos de deudas, ya sea por la vía de bonos o efectos de comercio.

Es un tema complejo, pero de nuevo hay suficiente evidencia en términos de que por el hecho de estar sometida a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros, que es el correlato de haber acudido a los mercados de valores para obtener financiamiento, hay una responsabilidad de parte de los directores del *holding* y es una responsabilidad que se analiza a la luz de las distintas situaciones que se observan en las decisiones de negocios que se canalizan a través de ese *holding*.

En relación con la consulta que me formulaba sobre la existencia de convenios de colaboración, debo señalar que sí, pero con la salvedad de que son convenios de colaboración con entidades de similar naturaleza, y para los efectos de verificar el cumplimiento de las disposiciones propias de las leyes de sociedad anónima o de mercado de valores en general.

Nosotros somos la Superintendencia de Valores y Seguros, y también tenemos convenios en ámbito de la regulación y fiscalización de la industria de los seguros, pero en este ámbito particular, en el societario del mercado de valores, tenemos convenios y somos parte de la Organización Internacional de Supervisores de Valores, Iosco, y a través de ellos estamos en proceso -aprovecho ya no de pasar un comercial, porque estamos bien avanzados en la tramitación del proyecto de ley de Valores y Seguros-, pero si hay algo que motivó que el Ejecutivo y el ministro de Hacienda así lo ha manifestado, de darle prioridad a la discusión del proyecto de valores y seguros, entre otras cosas, porque a partir de septiembre del 2014 estamos fuera del circuito. No somos plenamente parte del circuito del Iosco, que organiza a los supervisores del mercado de valores, porque no tenemos una serie de facultades en nuestra ley orgánica. Entre otras, por ejemplo, no podemos ser signatarios de este memorando de intercambio de información y colaboración a nivel internacional -el memorando multilateral de Iosco- porque entre otras cosas no tenemos la facultad de solicitar y de acceder a la información sujeta a secreto bancario, situación esta y otras, que están siendo superadas con este proyecto de ley de comisión de valores y seguros, que está en su segundo trámite constitucional.

Este tema es muy relevante, pero en la medida en que se utiliza y solo para las finalidades de compartir información, para verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley de Mercado de Valores o en la ley de Sociedades Anónimas, no para efectos de verificar -está fuera del ámbito de nuestra competencia- el cumplimiento de las normas que dicen relación con la libre competencia.

Lo que sí tenemos, porque tenemos situaciones donde hay un cierto traslape, donde hay información relevante con la que contamos nosotros -cuentan otros órganos de supervisión o reguladores en Chile a nivel local- son ciertos convenios y una práctica en la medida en que nuestras respectivas leyes lo permiten, de intercambiar información y de participar en actividades de análisis común en base a información pública, en este caso con la Fiscalía Nacional Económica, que tenemos ciertas actividades en las cuales compartimos información, donde nos ofician y nosotros entregamos información para tratar de informar sobre aspectos de detalle del funcionamiento de los mercados de valores, como también lo tenemos en varias áreas. Por ejemplo, convenios de intercambio de información y tratamiento de reclamos o de consultas con el Sernac, para el tema de protección de los derechos del consumidor. Pero esos son los ámbitos, y siempre sujetos a los distintos deberes de reserva que cada una de las leyes de los organismos locales nos imponen.

Lamentablemente, hasta antes de esta comisión, y en la medida en que el proyecto de ley que crea la comisión de valores y seguros se apruebe, no tendremos las instituciones que existen en otros estados, como la figura del traspaso a la reserva. En varios países existen dos o más organismos sujetos al deber de reserva que pueden compartir información sin considerarse una violación de reserva, porque todos la tienen. En Chile, nuestro marco legal es distinto, cada uno tiene su deber de reserva establecido la ley y lo debe respetar a rajatabla, si no incurre en las infracciones que comenté al principio.

Nuestro proyecto de ley de comisión de valores y seguros también aborda este tema, y nos permite intercambiar información sujeta a reserva con otras entidades que tengan

algo que decir respecto de las materias que nos interesan.

Es una muestra de que para contribuir de mejor manera con los procesos de investigación y para ser más efectivos en la prevención de este tipo de infracciones, se debe contar con más herramientas. Diría que la mayoría de ellas están contenidas en este proyecto de comisión de valores.

A propósito de la consulta de la diputada, respecto de los beneficios de la delación compensada, figura que se incorpora en el proyecto de ley de comisión de valores y seguros. Personalmente, la valoro mucho, y la experiencia internacional ha demostrado que es una herramienta esencial y eficiente no solo en el ámbito de la fiscalización de la libre competencia, sino también en otros tipos de delitos económicos.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Superintendente, agradezco su presentación. De ser pertinente, en caso de que aparezcan materias más nítidas a medida que avancemos, le informaremos.

Propongo a la comisión enviar un oficio a la Fiscalía Nacional Económica para que estudie posibles colusiones en otros productos elaborados a partir de la celulosa, particularmente, los cuadernos escolares.

¿Habría acuerdo?

**Acordado.**

Por su parte, el diputado Carlos Abel Jarpa propone oficiar respecto de la posible colusión en el proceso de comercialización del trigo.

¿Habría acuerdo para que la Fiscalía Nacional Económica evalúe los antecedentes y determine si es pertinente hacer algún tipo de presentación en ese campo?

**Acordado.**

¿Habría acuerdo para prorrogar por cinco minutos?

**Acordado.**

Tiene la palabra la diputada Claudia Nogueira.

La señora **NOGUEIRA** (doña Claudia).- Sugiero invitar a alguien del Centro de Libre Competencia de la Universidad Católica. También puede ser de la Universidad de Chile.

Además, invitar a algún estudio jurídico especialista en libre competencia para que exponga sobre este caso puntual y

otros, porque esta comisión deberá, en su informe, sugerir modificaciones a la ley.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Maya Fernández.

La señora **FERNÁNDEZ** (doña Maya).- Señor Presidente, coincido con uno de los diputados, porque entiendo que la diputada Pascal ya dejó el nombre del Estudio Bravo.

Asimismo, propongo que se invite a Conadecus.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Fuad Chahin.

El señor **CHAHIN**.- Señor Presidente, considero importante invitar a alguno de quienes integraron la Comisión Rosende, Comisión Asesora Presidencial para la Libre Competencia, creada en el gobierno del Presidente Piñera. Esa comisión, que de alguna manera fue pluralista, generó un informe que sirvió de base para la elaboración del proyecto que este gobierno tuvo la voluntad política de presentar, el cual fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados.

Por ello, considero importante invitar a algunos de los miembros que conformaban la comisión, porque ahí se hizo un ejercicio de debate y de análisis muy interesante, en el que se vieron las falencias de nuestra legislación, lo cual podría ser de ayuda.

Quizá debiésemos definir el aporte que queremos hacer como comisión, teniendo en cuenta que hay un proyecto de ley en el Senado pronto a ser despachado.

Por ende, creo que el espacio para las medidas legislativas no coincide con los tiempos de la comisión. Particularmente, considero que debiésemos intentar ver qué aspectos pueden ir más allá de las materias propiamente de libre competencia, involucradas en la colusión. Es decir, analizar en profundidad la concentración económica. Este ha sido un escenario en el que el Estado ha ido, a través de distintas vías, no solo permitiendo, sino fomentando una excesiva concentración económica. La colusión es terrible y hay que sancionarla con firmeza, pero no debemos olvidar que una de las cosas que facilita la colusión es nuestra economía altamente concentrada en muy pocas manos.

Propongo invitar a Ramón Briones, abogado especialista en

derecho económico, que se ha preocupado de trabajar en materia de concentración económica y sus efectos. Me parece que ese sería un mejor aporte que repetir el debate que tuvimos en la Comisión de Economía y luego en la de Constitución, a propósito del proyecto de ley que fortalece nuestra legislación antimonopolio y modifica el decreto de ley N°211.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Claudia Nogueira.

La señora **NOGUEIRA** (doña Claudia).- Señor Presidente, sugiero invitar al director del Sernac, porque hemos hablado de las indemnizaciones que eventualmente pudieran hacerse efectivas por el daño producido a los consumidores. Sería prudente que viniera a dar cuenta de cómo se podría materializar esa demanda colectiva.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Maya Fernández.

La señora **FERNÁNDEZ** (doña Maya).- Señor Presidente, coincido con el diputado Chahin. Estas dos sesiones han sido muy importantes respecto del proyecto, pero hay que ir más allá, porque la iniciativa ya fue ampliamente debatida y aprobada por la Cámara de Diputados.

El señor **NÚÑEZ**, don Daniel (Presidente).- Se cursarán las invitaciones para el próximo lunes, y aprovecharemos la sesión para terminar de definir los rumbos propuestos.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

*-Se levantó la sesión a las 18.35 horas.*

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,  
Redactor  
Coordinador Taquígrafos Comisiones.