



JUNIO, 2023

EL TDLC Y OTRAS
INSTITUCIONES
LATINOAMERICANAS
ENCARGADAS DE VELAR POR
LA COMPETENCIA EN LOS
MERCADOS

LIBRE COMPETENCIA EN
POCAS PALABRAS - N° 27

PROGRAMA UC - LIBRE COMPETENCIA

EL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA Y OTRAS INSTITUCIONES LATINOAMERICANAS ENCARGADAS DE VELAR POR LA COMPETENCIA EN LOS MERCADOS

1. INTRODUCCIÓN.

El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“TDLC” o el “Tribunal”), se creó con la finalidad de proteger la correcta aplicación de las normas de Libre Competencia en Chile.

Este órgano se destaca por ser un tribunal de justicia, independiente del Poder Judicial y de carácter especializado, del cual emana importante jurisprudencia de carácter económico-jurídico.

Este tribunal aplica principalmente las normas contenidas en el Decreto Ley N°211, el cual fija normas para la Defensa de la Libre Competencia (“DL 211”).

2. HISTORIA DEL TDLC.

El TDLC se creó por medio de la promulgación de la Ley N°19.911, publicada en el Diario Oficial el 14 de noviembre de 2003¹.

Sus predecesores eran la Comisión Resolutiva Antimonopolio y las Comisiones Preventivas. En virtud de la Ley N°19.911, el sistema de la libre competencia en nuestro país derivó en uno dual, con límites muchos más claros que los antiguos: tenemos un órgano que investiga y acusa, la Fiscalía Nacional Económica (“FNE”) y otro órgano que juzga y puede imponer sanciones a los agentes del mercado acusados por la FNE² (el TDLC).

El Tribunal se creó con la finalidad de “prevenir, corregir y sancionar los atentados contra la Libre Competencia”³, por medio de la aplicación de la normativa contenida en el DL 211. Por esta razón, el TDLC centra sus labores en la correcta aplicación de la normativa legal en cuanto al resguardo de la libre

¹ CHILE, Ley N°19.911.

² Esta es sólo la regla general, ya que los privados también pueden acusar la comisión de ilícitos anticompetitivos ante el TDLC.

³ CHILE, Decreto Ley 211.

competencia entre los diversos competidores en un mismo mercado.

3. FUNCIONAMIENTO DEL TDLC.

A) Composición.

El TDLC está compuesto por cinco ministros titulares: tres de ellos son abogados, mientras que los dos restantes son economistas.

El Tribunal cuenta con un presidente, de profesión abogado, quien es designado por el Presidente de la República en base a una nómina con 5 nombres elaborada por la Corte Suprema.

De los otros 4 integrantes dos son nombrados por el Consejo del Banco Central, y otros dos por el Presidente de la República de ternas elaboradas por el Consejo del Banco Central.

Todos los integrantes del TDLC permanecen 6 años en sus cargos, pudiendo ser nuevamente designados para los periodos sucesivos.

En Chile existe una única sede de este tribunal, el cual se sitúa en Santiago, capital del país, ubicada en la Región Metropolitana.

Sobre las atribuciones y los procedimientos de este tribunal, éstos se regulan por medio del Título II del DL 211 principalmente, y otras leyes especiales.

B) Atribuciones del Tribunal

En primer lugar, respecto de sus atribuciones, existen cinco principales potestades con las que cuenta el TDLC.

Primero, conocer, ya sea a petición de parte o de la Fiscalía Nacional Económica, cualquier situación que constituya una posible infracción a las normas de Libre Competencia.

Segundo, conocer respecto de asuntos de carácter no contenciosos por posibles infracciones a estas leyes, lo que se puede solicitar por cualquier interesado o bien, por la Fiscalía Nacional Económica.

Tercero, dictar instrucciones de carácter general en conformidad con las leyes, las cuales se deberán considerar por los particulares al momento de celebrar actos o contratos.

Cuarto, proponer al Presidente, por medio del Ministro de Estado correspondiente, la modificación o derogación de preceptos reglamentarios que se estimen como contrarios a la Libre Competencia.

Finalmente, se comprenden como atribuciones las demás que señalen las leyes, otorgándole un catálogo de facultades no taxativo al TDLC⁴.

C) Procedimientos que se sustancian ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

En cuanto a los procedimientos que se llevan ante el Tribunal, el DL 211 reglamenta principalmente dos: el procedimiento infraccional o contencioso, y el procedimiento de consulta pública o no contencioso.

Por un lado, tenemos el procedimiento contencioso, este se regula entre los artículos 19 a 29 del DL 211 y, supletoriamente en caso de no existir una regulación en concreto, se aplican los libros I y II del Código de Procedimiento Civil. Este procedimiento en concreto puede ser iniciado por un requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica, o bien, por medio de una demanda de un particular. Sin perjuicio de su inicio, en ambos casos el procedimiento concluye con una sentencia definitiva⁵.

En concreto, respecto de las sentencias definitivas del Tribunal en los procedimientos infraccionales contenciosos, estas pueden aplicar sanciones señaladas en el artículo 26 del DL 211, entre las cuales encontramos: (i) modificar o poner término a los actos y contratos que se estimen contrarios a la Libre Competencia; (ii) ordenar la modificación o disolución de sociedades, corporaciones y otras personas jurídicas de derecho privado que hubieren incurrido en infracciones

⁴ TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA (2022).

⁵ TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA (2022).

a las normas que regulan esta materia; y (iii) aplicar multas a beneficio fiscal hasta por una suma equivalente a 60.000 Unidades Tributarias Anuales.

Por otro lado, respecto de los procedimientos no contenciosos, estos se regulan por medio del artículo 31 del DL 211. Este procedimiento da origen a tres tipos de decisiones que puede adoptar el tribunal: (i) *Resoluciones*, que son aquellas que absuelven consultas y fijan convenciones; (ii) *Instrucciones de Carácter General* que son instrucciones con las que deben cumplir los particulares respecto de los actos o contratos que celebren o que ejecuten. Finalmente; (iv) *Informes* que son encomendados por medio de leyes especiales.

D) Otros procedimientos ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia

i. **Procedimiento contencioso de indemnización de perjuicios:** el artículo 30 del DL 211 regula la acción de indemnización de perjuicios respecto

de procedimientos conocidos por el TDLC. Así, por medio del DL 211 se regula este procedimiento asentando lo siguiente: *“La acción de indemnización de perjuicios a que haya lugar con motivo de la dictación por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de una sentencia definitiva ejecutoriada, se interpondrá ante ese mismo Tribunal y se tramitará de acuerdo al procedimiento sumario establecido en el Título XI del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil”*⁶.

ii. **Expediente de recomendación normativo:** este procedimiento se regula por medio del artículo 18 N°4 del DL 211. Dicho artículo reza lo siguiente: *“Proponer al Presidente de la República, a través del Ministro de Estado que corresponda, la modificación o derogación de los preceptos legales y reglamentarios que estime contrarios a la libre competencia, como también la dictación de preceptos legales o reglamentarios cuando sean necesarios para fomentar la competencia o regular el ejercicio de determinadas actividades económicas que se presten en*

⁶ CHILE, Decreto Ley 211.

condiciones no competitivas. En todo caso, el ministro receptor de la propuesta deberá manifestar su parecer sobre ésta. La respuesta será publicada en el sitio electrónico institucional del Tribunal, de la Fiscalía y del Ministerio de que se trate”⁷.

iii. **Recurso de revisión especial:** este procedimiento se regula por medio del artículo 18 N°5 del DL 211⁸. Por medio del recurso de revisión especial los particulares pueden impugnar la decisión del Fiscal Nacional Económico que prohíbe una operación de concentración (de acuerdo con el artículo 57 de este mismo cuerpo normativo). En Chile este recurso y procedimiento son nuevos, por lo que actualmente, sólo se ha iniciado en dos ocasiones este procedimiento.

iv. **Acuerdos extrajudiciales:** es un procedimiento que se regula por medio del artículo 39 letra ñ) del DL 211⁹. Consisten en “Suscribir acuerdos extrajudiciales con los agentes económicos involucrados en sus

investigaciones, con el objeto de cautelar la libre competencia en los mercados.

El Tribunal tomará conocimiento del acuerdo en una sola audiencia, sin forma de juicio, convocada especialmente al efecto (...) El Tribunal deberá aprobar o rechazar el acuerdo en un plazo máximo de quince días hábiles, contados desde la fecha de la audiencia”¹⁰.

Existen a su vez otros procedimientos que se pueden conocer por el Tribunal de Libre Competencia, como consta en el artículo 39 del DL 211, que en realidad son facultades del Fiscal Nacional Económico, como son los siguientes casos: las oposiciones a las que refiere el artículo 39 H y las autorizaciones reguladas en el artículo 39 F.

4. TRIBUNALES E INSTITUCIONES DE LA LIBRE COMPETENCIA A NIVEL LATINOAMERICANO.

Ahora bien, el TDLC no es la única institución dentro de nuestra región que ejerce el rol de velar por la libre

⁷ CHILE, Decreto Ley 211.

⁸ CHILE, Decreto Ley 211.

⁹ CHILE, Decreto Ley 211.

¹⁰ CHILE, Decreto Ley 211.

competencia en los mercados. A continuación, haremos un breve análisis de las instituciones que más se le asimilan en algunos países latinoamericanos. Para ello, se analizarán los órganos de cuatro países: Argentina, México, Perú y Brasil¹¹.

A) ARGENTINA

En Argentina nos encontramos con la Comisión Nacional de la Libre Competencia (“CNDC”). Esta se compone de cinco vocales, quienes tienen la facultad de adoptar decisiones de Libre Competencia con un acuerdo de entre 3 y 5 vocales.

Cuatro de los cinco vocales son designados por el presidente de la Comisión, y el quinto miembro, quien preside la Comisión, es designado por el Presidente de la República de Argentina.

La institución ha sido fuertemente criticada en los últimos años debido a su falta de independencia.

Como se puede observar de la forma de nombramiento de los vocales, la Comisión no cuenta en realidad con una independencia en la toma de sus decisiones. A esto hay que agregar que *“todas las decisiones de la Comisión debían ser aprobadas e implementadas por la Secretaría del Ministerio de Producción, o en los últimos años, del Ministerio de Economía y Producción”*¹².

Asimismo, es importante mencionar que el organismo depende del Ministerio de Economía y Producción respecto de sus presupuestos y, tiene relativamente poca discrecionalidad de los destinos que se les asigna a estos pues, la mayoría de las decisiones deben contar con la aprobación del ya referido Ministerio.

Como consecuencia de esta gran falencia en Argentina se presentó una nueva ley en 1999, la cual tenía por objeto modificar la Ley de Libre Competencia. La nueva ley dispuso la creación del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, el cual contaría con facultades

¹¹ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2007).

¹² ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2006), p. 36-28.

independientes: “[e]l Tribunal se autofinanciaría y tendría un presupuesto por separado. La ley permite al Tribunal “establecer la fijación de aranceles que deberán abonar los interesados por las actuaciones que inicien ante el mismo”. El Tribunal estará integrado por siete miembros, y durarán seis años en el cargo. Al menos dos de los miembros deben ser abogados, y los otros dos, profesionales en ciencias económicas, y deben tener más de cinco años en el ejercicio de su profesión”¹³.

A pesar de los esfuerzos este tribunal nunca fue constituido como consecuencia de las crisis políticas y económicas del país, que calzaron con la promulgación de la ley que creaba la institución.

A fines del año 2005, la reforma estuvo a punto de ser aplicada, pero existió una falta de acuerdo en el Congreso que derivó en la renuncia del Ministro de Economía, por lo que esta reforma terminó por perder impulso.

Por esta razón y a modo de conclusión, Argentina no cuenta hoy en día con un tribunal especial e independiente que se preocupe de la aplicación de las normas de Libre Competencia. Por el contrario, el único organismo con el que cuentan para la aplicación de estas normas es el CNDC, el cual carece de una real autonomía e independencia.

B) PERÚ

En el caso peruano, no existe un tribunal propiamente tal que se dedique particular y exclusivamente a la aplicación de las normas de Libre Competencia. Sin embargo, existe el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual o, como es conocido comúnmente, el INDECOPI.

Como bien lo dice su propio nombre, el INDECOPI tiene por finalidad la protección de los consumidores y el fomento de la economía peruana, resguardando todas las formas de propiedad intelectual¹⁴.

¹³ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2006), p. 36-28.

¹⁴ INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (2023).

Así, es una institución que se encarga de investigaciones, reclamos e incluso de resolver los asuntos que involucren normas de Libre Competencia, además de sus labores con relación a normas de Propiedad Intelectual (inscripción de marcas, entre otros).

Sobre la composición del INDECOPI, se distinguen varios estamentos: el Consejo Directivo, Órganos Funcionales, Económicos y de la Administración.

Respecto del Consejo Directivo, éste es el órgano máximo de la administración, conducido por el presidente del mismo Instituto. Las labores del Consejo Directivo son establecer políticas generales, administrar la imagen de la institución, y liderar la difusión y comunicación de esa¹⁵. La labor de este Consejo cuenta además con el apoyo del Consejo Consultivo integrado, que se compone de diversos prestigiosos miembros.

En segundo lugar, tenemos a los Órganos Funcionales, que están

encargados del correcto desenvolvimiento de los agentes económicos en el mercado, garantizando siempre su correcta actuación en pos de la protección del consumidor, y una honesta competencia.

Finalmente, la Administración se realiza por medio de una Gerencia General y otras gerencias especiales. Por medio de éstas se busca preservar la autonomía de los órganos funcionales de esta institución, lo que refuerza el carácter técnico y autónomo de las decisiones que se adoptan.

De esta manera, el INDECOPI ha sido una institución reconocida a nivel internacional por su funcionamiento y lucha contra los carteles. Incluso, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (“OCDE”) y el Banco Interamericano del Desarrollo (“BID”), lo identifican *“como un referente regional y mundial en materia de lucha contra los cárteles, promoción de la libre competencia y articulación de políticas públicas, cumpliendo así con los*

¹⁵ INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (2023).

estándares establecidos por la OCDE para lograr su ingreso a dicha organización¹⁶.

C) MÉXICO

En México existe la Comisión Federal de Competencia Económica (“Cofece”). Este es “un órgano constitucional autónomo que tiene a su cargo vigilar, promover y garantizar la libre competencia y concurrencia en el mercado mexicano, siendo la autoridad de competencia a nivel nacional¹⁷”. La Cofece encuentra su fuente regulatoria en el artículo 28 de la Carta Magna Mexicana.

De esta manera y para la aplicación de las normas de Libre Competencia, la Cofece se organiza en diversas áreas¹⁸. En primer lugar nos encontramos con el pleno, que se conforma por siete comisionados, quienes deciden qué casos se seguirán ante la Comisión.

Segundo, la Autoridad Investigadora, la cual indaga de las posibles conductas anticompetitivas y las condiciones de competencia que hay en los diversos mercados, o existencia de barreras que impidan la entrada a un mercado en concreto.

En tercer lugar, tenemos la Secretaría Técnica, que está encargada del análisis de concentración entre empresas, además de llevar los procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se defienden las personas acusadas de conductas anticompetitivas.

Cuarto, la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales. Esta área de la Cofece está encargada de realizar actividades de promoción de la competencia y coordina las relaciones de la Comisión con otros organismos e instituciones semejantes, tanto nacionales como internacionales.

Finalmente, el órgano Interno de Control, que se encarga de la vigilancia de los servidores públicos de la

¹⁶ INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (2023).

¹⁷ COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA (2023).

¹⁸ COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA (2023).

Comisión, para que cumplan con sus responsabilidades con estricto apego a las leyes y a las normas.

D) BRASIL

Brasil cuenta con un organismo denominado Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“Cade”), que es la institución encargada de velar por la Libre Competencia en el mercado. El Cade no sólo actúa como investigador y regulador simultáneamente, sino que además se dedica a fomentar y difundir la cultura de la Libre Competencia.

El Cade es una institución federal brasileña, que se vincula con el Ministerio de Justicia y tiene como finalidad guiar, controlar, prevenir e investigar el abuso del poder económico. Para ello, cuenta con diversos órganos: el Tribunal Administrativo, la Superintendencia General y el Departamento de Estudios Económicos¹⁹.

Sobre los mencionados órganos, cada uno desempeña una función

diferente importante para la Libre Competencia.

En primer lugar, el Tribunal juzga y falla respecto de los casos en los existieron conductas contrarias a las normativas de Libre Competencia.

La Superintendencia General tiene como finalidad instruir los procesos en el control de conductas y de concentraciones y de monitorear el mercado.

Finalmente, el Departamento de Estudios Económicos tiene como por objetivo, como bien lo indica su nombre, emitir informes económicos con la finalidad de apoyar en sus roles a los otros dos ya mencionados organismos.

E) CONCLUSIONES

A modo de conclusión, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile es un tribunal independiente del Poder Judicial que resuelve sobre conflictos que se enmarcan dentro de

¹⁹ FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA (2012).

las normas de la Libre Competencia, particularmente, el DL 211.

Es importante tener en consideración que a nivel latinoamericano existen diversas instituciones y organismos encargados de la protección de la Libre Competencia, empero de las diferencias entre unos y otros.

Finalmente, cabe recalcar que “[e]n el caso chileno, la defensa de la libre competencia tiene una marcada orientación hacia la eficiencia total en los mercados. Esto marca una diferencia con otros sistemas de defensa de competencia, que hacen expresa mención a la maximización del bienestar de los consumidores. En nuestro caso, la defensa de la libre competencia persigue alcanzar la máxima eficiencia, o lo que los economistas entienden como “el excedente total”²⁰.

BIBLIOGRAFÍA

COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA (2023): *Quiénes somos*.

²⁰ IRARRÁZAVAL (2010).

Disponible en: <https://www.cofece.mx/>. Fecha de consulta: 23 de junio de 2023.

FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA (2012): *Fiscalía participa activamente en la reunión anual de la International Competition Network (ICN)*. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/fiscalia-participa-activamente-en-la-reunion-anual-de-la-international-competition-network-icn/>. Fecha de consulta: 23 de junio de 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (2023): *Estructura Organizacional*. Disponible en: <https://indecopi.gob.pe/estructura-organizacional>. Fecha de consulta: 23 de junio de 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (2023): *Información Institucional ¿Qué hacemos?* Disponible en:

<https://indecopi.gob.pe/estructura-organizacional>. Fecha de consulta: 23 de junio de 2023.

<https://www.oecd.org/daf/competition/40282837.pdf>. Fecha de consulta: 23 de junio de 2023.

IRARRÁZAVAL PHILIPPI, FELIPE (2010): *El Sistema Chileno de Defensa de la Libre Competencia*. Disponible en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/05/OTRO_0001_2010.pdf. Fecha de consulta: 23 de junio de 2023.

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA (2023): *Funciones y atribuciones*. Disponible en: <https://www.tdlc.cl/funciones-y-atribuciones/>. Fecha de consulta: 23 de junio de 2023.

NORMATIVA CITADA

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2006): *Derecho y política de la Competencia en Argentina - Examen intre-pares*. Disponible en: https://www.oecd.org/daf/competition/Argentina2006Peer%20Review_sp.pdf. Fecha de consulta: 23 de junio de 2023.

CHILE, Decreto Ley N°211 (22/12/1973), Que fija las normas para la Defensa de la Libre Competencia.

CHILE, Ley N°19.911 (20/10/2003), Crea el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2007): *Derecho y política de la competencia en América Latina. Examen inter-pares en Argentina, Brasil, Chile, México, Perú*. Disponible en:

INFORMACIÓN DE LA AUTORA



Francisca Toro Cabrera

- Ayudante junior.
- Estudiante Derecho Pontificia Universidad Católica de Chile.

Experiencia

- Ayudante Derecho Económico I y II (profesores Tomás Menchaca y Jorge Sahd).
- Participante en el MOOT BFE 2023+ Libre Competencia.

CONTACTO

 franciscatc@uc.cl

MÁS SOBRE
LA AUTORA



FACULTAD DE DERECHO
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CHILE