

Santiago, 10 de marzo de 2022

VISTOS:

1. La presentación de fecha 31 de diciembre de 2021, correlativo de ingreso N°18.747-21 ("**Notificación**"), que notifica a esta Fiscalía Nacional Económica ("FNE" o "**Fiscalía**") la operación de concentración consistente en la formación de un consorcio ("**Consortio**") entre Isa Inversiones Chile SpA ("**ISA Chile**"), Transelec Holdings Rentas Limitada ("**Transelec**") y China Southern Power Grid International (HK) Co., Limited ("**CSGIHK**" y, conjuntamente con ISA Chile y Transelec, "**Partes**") para la construcción, operación y mantenimiento de una línea de transmisión en alto voltaje y corriente continua denominada "Kimal – Lo Aguirre" de 500 kilovoltios y de una extensión aproximada de 1.500 kilómetros ("**Operación**").
2. La resolución de fecha 14 de enero de 2022, por medio de la cual esta Fiscalía declaró la Notificación incompleta al identificar diversos errores y omisiones en la Notificación y la presentación de fecha 27 de enero de 2022, correlativo ingreso N°20.288-22, mediante la cual las Partes los subsanaron y solicitaron la exención de acompañar determinados antecedentes a la Notificación.
3. La resolución de esta Fiscalía, de fecha 31 de enero de 2022, que dio inicio a la investigación Rol FNE F303-2021 para evaluar los efectos de la Operación ("**Investigación**"), de conformidad al Título IV del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973, y sus modificaciones posteriores ("**DL 211**") y que eximió a las Partes de presentar ciertos antecedentes a la Notificación.
4. Lo dispuesto en la Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración de octubre de 2012 ("**Guía**").
5. El informe de la División de Fusiones de esta Fiscalía de esta misma fecha ("**Informe**").
6. Lo dispuesto en los artículos 7 y 9 del Decreto con Fuerza de Ley N°4 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo del año 2006 fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N°1 del Ministerio de Minería, Ley General de Servicios Eléctricos ("**LGSE**"), y en los numerales 34 y 36 del artículo 3° de la Ley N°18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles ("**SEC**").
7. Lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 39, 50, 54 y en el Título IV del DL 211.

CONSIDERANDO:

1. Que ISA Chile es una sociedad por acciones chilena, controlada indirectamente por Ecopetrol —sociedad colombiana controlada a su vez por el Ministerio de Hacienda de la República de Colombia —, a través de la sociedad Interconexión Eléctrica – ISA (Colombia). A su vez, ISA Chile tiene participación en la sociedad Interchile S.A., dedicada a las actividades de transmisión eléctrica en el país.
2. Que Transelec, y su grupo empresarial, es el principal actor en la actividad de transmisión de energía eléctrica en el país. La matriz de Transelec, la sociedad española ETC Transmission Holdings S.L., es propiedad de un consorcio integrado por los fondos canadienses Canadian Pension Plan Investment Board; British Columbia Investment Management Corp; y Public Sector Pension Investment Board; y por la empresa China Southern Power Grid International Co., Ltd., que es titular del 27,79% de sus acciones.
3. Que CSGIHK corresponde al brazo de inversión internacional de propiedad en un 100% de China Southern Power Grid Co., Ltd. (“**CSG**”), la segunda mayor compañía de energía eléctrica en China. CSGIHK realiza la inversión, operación y gestión de redes eléctricas y la operación de negocios de transmisión y distribución relacionados.
4. Que, adicionalmente, *State-owned Assets Supervision and Administration Commission* (“**SASAC**”), entidad de rango ministerial de la República Popular China —que cuenta con facultades de supervisión y administración sobre CSGIHK—, tiene la propiedad exclusiva sobre CSG. De esta manera, CSG y CSGIHK corresponden a empresas estatales constituidas en China (*State-Owned Enterprises*, “**SOE**”)¹.
5. Que la Operación consiste en la formación de un *joint venture* por las Partes, en los términos que contempla la letra c) del artículo 47 del DL 211, para la construcción, operación y mantenimiento del proyecto de la línea de transmisión en alto voltaje y corriente continua denominada Proyecto Nueva Línea HVDC Kimal - Lo Aguirre, de 500 kilovoltios y con una extensión aproximada de 1.500 kilómetros (“**Proyecto**”).

¹ A su vez, State Grid International Development Limited (“**SGIDL**”) es filial 100% de propiedad de State Grid Corporation of China (“**SGCC**”), ambas SOE bajo la supervisión de SASAC. En Chile, SGIDL controla indirectamente a Chilquinta Energía S.A., Tecnoed S.A. y Compañía General de Electricidad S.A. Por otro lado, SGCC es dueña indirectamente de aproximadamente el 25% del capital social de la empresa portuguesa Redes Energéticas Nacionais SGPS, S.A., sociedad que es titular indirecta, mediante las sociedades Apolo Chile SpA y Aerio Chile SpA, del 100% del capital de Empresa de Transmisión Eléctrica Transemel S.A.; y mediante la sociedad Aerio Chile SpA, es titular del 42,5% de Electrogas S.A. Por otra parte, State Power Investment Corporation Limited, sociedad que también se encuentra bajo la supervisión de SASAC, es titular del 100% del capital de Pacific Hydro Chile S.A. en el segmento de la generación eléctrica. Asimismo, China International Water and Electric Corp., filial de China Three Gorges Corporation, ambas empresas que se encuentran bajo la supervisión de SASAC, es dueña de Rucalhue Energía SpA, también en el segmento de generación eléctrica. Adicionalmente, Power Construction Corporation of China, sociedad también bajo la supervisión de SASAC, es propietaria indirecta del 100% de las acciones de Powerchina Ltda. Agencia Chile, empresa que tendría una participación marginal en el mercado de servicios de ingeniería y construcción. El análisis de la Operación efectuado por esta División consideró las actividades económicas en Chile de todas las entidades recién mencionadas y de todas sus entidades relacionadas.

6. Que, como antecedente del Proyecto, el Coordinador Eléctrico Nacional (“**Coordinador**”) realizó un llamado a la licitación pública internacional del Proyecto (“**Licitación**”), fijando las bases de licitación para la adjudicación de los derechos de ejecución y explotación del mismo (“**Bases de Licitación**”). Conforme a las Bases de Licitación, la ejecución del Proyecto estará a cargo de la formación de un vehículo societario específico, que deberá corresponder a una sociedad anónima de giro exclusivo de transporte de energía eléctrica (“**SAGET**”), entidad que será la responsable de la composición del equipo para la gestión del Proyecto. La constitución de la SAGET, de duración indefinida, tendrá como objeto único y exclusivo la construcción y operación del Proyecto, es decir, la prestación de servicios de transmisión de una línea en particular, excluyéndose la prestación de servicios a sus constituyentes. Adicionalmente, la SAGET tendrá la capacidad de actuar y obligarse de forma autónoma frente a otros agentes económicos.
7. Que la Operación da origen a un agente económico independiente de las Partes, que ejercerá sus actividades de forma permanente y autónoma, a la luz del artículo 47 letra c) del DL 211 y la Guía de Competencia de la FNE. Dicha autonomía se generará tanto desde una perspectiva funcional –en cuanto a su soberanía jurídica y patrimonial– como económica, al disponer de recursos suficientes para operar en el mercado, con una administración y personal propio dedicado a sus operaciones diarias.
8. Que, en cuanto a las actividades de las Partes y sus entidades relacionadas, éstas desarrollan actividades en los segmentos de generación, transmisión y distribución eléctrica. La Operación tiene lugar, específicamente, en el segmento de transmisión de electricidad, estando el transporte de energía eléctrica sujeto a una intensa regulación sectorial. En específico, la LGSE y regulación sectorial determinan fundamentalmente que: (i) el valor anual de la transmisión por tramo (“**VATT**”) o remuneración por la transmisión es establecido en la licitación respectiva, el que luego es actualizado por la Comisión Nacional de Energía (“**CNE**”); (ii) el acceso abierto y no discriminatorio a las instalaciones de transmisión se encuentra garantizado por ley; y (iii) el adecuado mantenimiento y estándar de calidad de las instalaciones de transmisión es supervigilado por la SEC. En este sentido, las autoridades sectoriales –Coordinador, CNE y SEC– intervienen, según sus respectivas facultades, en la actividad prestada por las empresas transmisoras regulando el ejercicio de diversas variables competitivas (remuneración, expansión, estándar de calidad, etc.).
9. Que, al evaluar el impacto de la Operación en la competencia, la FNE examinó las posibles definiciones de mercado relevante del producto, observándose que para el análisis de la transmisión eléctrica es necesario distinguir entre la competencia *en el mercado*, considerando que en aquel participan los diversos agentes económicos en un marco de regulación intensiva; y la competencia *por el mercado*, consistente en los procesos de licitación de líneas de transmisión que forman parte de la planificación llevada a cabo por la CNE de forma anual, y que luego es implementada por el Coordinador. Sin perjuicio de lo anterior, no se consideró necesario pronunciarse sobre la definición del mercado relevante de producto considerando que las conclusiones se mantienen en los diversos escenarios plausibles.

10. Que, respecto al alcance geográfico de la competencia en el mercado, se ha considerado la extensión del Sistema Eléctrico Nacional para el análisis, en consistencia con decisiones anteriores de la FNE. Con respecto al alcance geográfico de la competencia por el mercado en activos de transmisión, se tiene que podría ser más amplio que nacional dado que este se encuentra delimitado por licitaciones públicas internacionales en las que pueden participar actores sin presencia en el país. No obstante, no se estimó necesario adoptar una definición estricta dado que las conclusiones no se ven alteradas bajo una u otra definición de mercado.
11. Que, en cuanto al análisis competitivo de la Operación, se analizó si su perfeccionamiento da lugar a eventuales riesgos horizontales, tanto unilaterales como coordinados, además de eventuales riesgos verticales. Desde una perspectiva vertical, la materialización de la Operación no implica un cambio en la habilidad e incentivos existentes respecto de los segmentos de distribución² y generación³ de energía, descartándose eventuales riesgos verticales.
12. Que, en relación a los posibles riesgos horizontales unilaterales, siguiendo las definiciones de mercado relevante del producto plausibles indicadas *supra*, se evaluó en cuanto a la competencia por el mercado, la incidencia de la Operación sobre la competencia en la Licitación. Al respecto, se observó la existencia de un elevado número de actores —14 sociedades independientes distintas de las Partes— que pueden considerarse como competidores potenciales. Considerando lo anterior, se descartaron eventuales riesgos respecto a la competencia en la Licitación.
13. Que, en segundo término, se analizó si la Operación podría afectar a las futuras licitaciones de nuevas líneas de transmisión. Al respecto, la Operación tiene por objeto exclusivo la construcción, operación y mantenimiento de la línea Kimal – Lo Aguirre, sin que resulte necesario analizar el posible impacto competitivo de su participación en futuros procesos de licitación de líneas de transmisión. A mayor abundamiento, en la Investigación se verificó que las Partes no serían particularmente cercanas competitivamente de nuevas líneas y/o activos de transmisión.
14. Que, en cuanto a la competencia en el mercado, el Consorcio contaría con una participación de mercado del 14,1% respecto a las líneas de transmisión nacional, una vez que línea Kimal – Lo Aguirre inicie sus operaciones. Al respecto, considerando la participación accionaria y el interés financiero de las Partes sobre el

² En cuanto a la relación que se suscita entre transmisión y distribución, esta División descartó riesgos de bloqueo de insumos. Esto debido a que no existe un cambio de incentivos de llevar a cabo estas conductas a raíz de la Operación atendida las características de monopolio natural del mercado de distribución eléctrica. Al no competir las distribuidoras entre sí, esta estrategia no generaría un desvío de clientes desde otros actores presentes en distribución hacia áreas de concesión de las Partes que impliquen un aumento de ganancia a partir de dichas estrategias. Véase Informe F255-2020, caratulada “Adquisición de control por parte de State Grid International Development Limited en NII Agencia en Compañía General de Electricidad S.A. y otros”, p. 42.

³ Particularmente, no se vislumbra un cambio en los incentivos al sabotaje a empresas generadoras. Al respecto, las centrales generadoras de energía de SASAC se encuentran ubicadas en las regiones de Valparaíso y Maule y, por ende, no serán usuarias de la línea objeto de la Operación, que busca transportar la energía de centrales ubicadas en el norte de Chile.

Consortio, se determinó el Índice Herfindahl-Hirschman Modificado (“**MHHI**”), cuyo resultado indica que al materializarse la Operación, la concentración de mercado se incrementaría en 577 puntos, y el MHHI alcanzaría los 3.406 puntos, excediendo los umbrales establecidos en la Guía.

15. Que, no obstante lo anterior, se examinó si la regulación sectorial técnica y especializada, es capaz o no de constreñir el poder de mercado alcanzado por las Partes. Al respecto, se constató –según fue explicado *supra*– que las distintas variables competitivas del negocio de transmisión se encuentran sujetas a una regulación intensa que determina las remuneraciones o VATT, el acceso abierto, la calidad de las instalaciones, entre otras variables relevantes para competir. A ello, se suma que las líneas de transmisión presentan características de monopolio natural.
16. Que, considerando lo anterior, es posible concluir que el ejercicio de poder de mercado en la competencia *en el mercado* se encuentra limitado por la regulación sectorial vigente, y que la dinámica competitiva del segmento de líneas y activos de transmisión nacional se estructura sobre la base de una rivalidad *por el mercado* respecto de licitaciones de nuevos proyectos.
17. Que, en relación a eventuales riesgos horizontales coordinados, considerando que – una vez perfeccionada la Operación– las Partes continuarían siendo competidoras en el mercado de las licitaciones para las obras de transmisión de electricidad, se evaluó si la Operación facilitaría un comportamiento de carácter coordinado entre ellas, en dichos mercados.
18. Que la información recabada en la Investigación permite concluir que, en este caso específico y bajo las condiciones analizadas por esta Fiscalía en relación a la Operación, la creación del Consorcio no tendría un impacto significativo ni incrementaría la posibilidad de que se genere un traspaso de información comercial sensible entre ellas. Ello toda vez que una parte importante de la información relevante para competir es pública y, adicionalmente, la Operación no requiere estructuralmente intercambiar información relativa al mercado donde continuarán compitiendo de forma independiente. En segundo lugar, fue posible concluir que la estructura organizacional de la SAGET y los resguardos contemplados en un protocolo de libre competencia, serían —en principio— suficientes para que, en este caso concreto, las instancias de administración de la SAGET no faciliten la coordinación entre las Partes.
19. Que, en atención a todo lo anterior, esta Fiscalía ha llegado a la convicción de que la Operación no resulta apta para reducir sustancialmente la competencia en los mercados analizados.
20. Que, sin perjuicio de lo anterior, esta Fiscalía ya ha manifestado que la integración vertical entre los distintos segmentos de la industria eléctrica podría generar diversos

incentivos adversos para el buen funcionamiento del mercado eléctrico⁴. Considerando el acotado ámbito del control de operaciones de concentración que realiza esta Fiscalía a la luz de la Constitución Política de la República y el DL 211, la existencia de un regulador sectorial con atribuciones expresas para la interpretación y supervigilancia de la LGSE, resulta procedente remitir los antecedentes de la Operación a la SEC a efectos de que, dentro de la esfera de sus competencias⁵, pueda determinar si la Operación podría dar lugar a una infracción a lo dispuesto en el artículo 7 de la LGSE.

RESUELVO:

- 1°.- **APRUÉBESE** en forma pura y simple la Operación analizada en la Investigación, consistente en la formación de un consorcio entre las Partes para la construcción, operación y mantenimiento de la línea de transmisión en alto voltaje y corriente continua denominada “Kimal – Lo Aguirre”.
- 2°.- **NOTIFÍQUESE** a las Partes la presente resolución por medio de correo electrónico, según dispone el artículo 61 del DL 211.
- 3°.- **OFÍCIESE** a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, adjuntándose copia de la presente resolución, así como del Informe de Aprobación de la División de Fusiones de esta Fiscalía, de esta misma fecha, con el objeto de que sea la autoridad competente la que determine el cumplimiento del artículo 7 de la LGSE, si procediere.
- 4°.- **PUBLÍQUESE.**

Rol FNE F303-2021.

Ricardo
Wolfgang Riesco
Eyzaguirre

Firmado digitalmente
por Ricardo Wolfgang
Riesco Eyzaguirre
Fecha: 2022.03.10
16:00:15 -03'00'

RICARDO RIESCO EYZAGUIRRE
FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

SFR/NJA/PRG

⁴ TDLC, recomendación normativa sobre eliminación de restricciones a la integración vertical entre empresas del segmento transmisión nacional y empresas generadoras y distribuidoras. Rol ERN N°24-2018. Aporte de antecedentes de la Fiscalía, fs. 390.

⁵ De acuerdo a la legislación vigente, los órganos de la administración del Estado, como esta Fiscalía, deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, actuando siempre dentro del ámbito de su competencia de conformidad con el principio de legalidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y el artículo 2° de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. En este sentido, el artículo 2° del DL 211 dispone que corresponderá a la Fiscalía –y al H. TDLC– dar aplicación a la citada ley para el resguardo de la libre competencia en los mercados, siempre en la esfera de sus respectivas atribuciones. Así, a la luz del principio de legalidad, en el marco del procedimiento establecido en el Título IV del DL 211, la FNE previene que el perfeccionamiento de una operación de concentración pueda reducir sustancialmente la competencia, siempre en el marco de sus atribuciones legales, sin que le sea lícito –en ningún caso– arrogarse facultades distintas a aquellas expresamente otorgadas por la ley. A su vez, el artículo 7 de la LGSE establece limitaciones a la integración vertical, y la interpretación y supervigilancia de la LGSE le corresponde a la SEC, que cuenta con la potestad de adoptar medidas tendientes a corregir las deficiencias observadas en relación con el cumplimiento efectivo de las disposiciones establecidas en la LGSE, según dispone el artículo 9 de la LGSE en consonancia con el artículo 2° y numerales 34 y 36 del artículo 3° de la Ley N°18.410, que crea la SEC.