



¿CUÁNTO TARDA EL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA Y LA CORTE SUPREMA EN RESOLVER ASUNTOS DE LIBRE COMPETENCIA?

Ceco UAI

¿Cuánto tarda el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y la Corte Suprema en resolver asuntos de libre competencia?

Julio 2022



Ceco UAI

El presente estudio forma parte de una serie de investigaciones que realiza el Centro de Competencia de la Universidad Adolfo Ibáñez (CeCo UAI) para entender y evaluar el desempeño de los organismos de competencia en Chile, en relación a sus funciones de investigación, defensa y promoción de la libre competencia. La primera serie de investigaciones, publicada a comienzos del año 2020, incluyó tres estudios: la revisión de los tiempos que tarda la Fiscalía Nacional Económica en investigar casos de colusión; la revisión de los tiempos que tarda el mismo organismo en investigar operaciones de concentración; y cuánto demora el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y la Corte Suprema en resolver asuntos sometidos a su conocimiento, en relación a una serie de variables relevantes del sistema. Este estudio pretende actualizar y ampliar una serie de investigaciones con datos hasta el 15 de junio de 2022.

I. INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene por propósito actualizar la investigación CeCo publicada el año 2020 (ver investigación CeCo, aquí) sobre el tiempo que tarda el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) y Corte Suprema (CS) en resolver y sancionar casos en materia de libre competencia desde el año 2014 hasta el 15 de junio de 2022.

Al igual que la investigación CeCo anterior, el estudio tiene como finalidad caracterizar y determinar cómo se desempeñan las autoridades de libre competencia en Chile, especialmente en lo referido a los tiempos que demoran en dar una respuesta frente infracciones de libre competencia o consultas relativas al cumplimiento de la ley de competencia.

En este contexto, se analizan cuestiones como el tiempo total de duración de los procedimientos contenciosos y no contenciosos ante el TDLC y la Corte Suprema; la diferencia de duración según el resultado condenatorio o absolutorio de los procedimientos contenciosos; el tiempo que toma el Tribunal en dictar su sentencia desde que entra en estado de acuerdo; la diferencia entre la duración de casos de colusión en comparación con otros tipos de infracciones a la libre competencia; y la incidencia que puede tener la figura de la delación compensada en dichos plazos.

A continuación, se expone brevemente cómo funciona el régimen de libre competencia chileno, especialmente en relación a las funciones que cumplen el TDLC y la Corte Suprema en dicho sistema. Luego, se explica la metodología utilizada para realizar la investigación, se detallan los resultados de la misma, y, finalmente, se indican las principales conclusiones que fue posible establecer a partir del estudio.

II. BREVE EXPLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE COMPETENCIA CHILENO

El régimen de libre competencia en nuestro país se estructura en torno a la actividad de dos organismos públicos especializados –la Fiscalía Nacional Económica (FNE) y el TDLC–, la Corte Suprema y el interés de agentes particulares.

Mientras la FNE es el órgano persecutor y administrativo que investiga posibles infracciones a la libre competencia (entre otras funciones relevantes), el TDLC es el órgano judicial especializado que resuelve y sanciona los casos de libre competencia, cuyas decisiones pueden ser sometidas a la revisión de la Corte Suprema.

Si se le compara con otros sistemas de competencia a nivel global, el diseño institucional del TDLC es una peculiaridad escogida por el legislador chileno. Se trata de un órgano especializado, y colegiado: integrado por tres abogados (incluido su presidente) y dos economistas. Además, no forma parte del Poder Judicial, pero sí se encuentra sometido a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema.

Ante el TDLC, es posible iniciar varios tipos de procedimientos con diversas finalidades. Uno de los más relevantes para nuestro sistema es el **procedimiento contencioso**. Por medio de éste, la FNE y/o agentes privados acusan que un determinado “hecho, acto o convención” ha infringido la normativa de libre competencia (Decreto Ley 211 o DL 211). La labor del TDLC en este caso es decidir –a través de una sentencia- si es pertinente sancionar la conducta acusada. Este es el tipo de procedimiento que se inicia en nuestro país cuando, por ejemplo, la FNE o un particular acusan un caso de colusión –como sucedió con los conocidos “Caso Pollos” y “Caso Farmacias” –, o de otras figuras anticompetitivas como los abusos de posición dominante o competencia desleal.

Por otra parte, a través del **procedimiento no contencioso**, agentes económicos, particulares y/o organismos públicos pueden consultar al TDLC actos específicos para analizar su conformidad con la normativa de libre competencia. En este procedimiento, el Tribunal debe resolver –mediante una resolución– si acaso el hecho o acto consultado cumple con nuestra ley de libre competencia. En caso de que la infrinja, el TDLC puede someter dicho acto a condiciones para aprobarlo o derechamente prohibirlo. En nuestro país, se han sometido a consulta cuestiones tan diversas como las bases para licitar el espectro radioeléctrico en Chile, las relaciones de propiedad dentro del mercado del gas y las comisiones cobradas por Transbank a los comercios.

Contra las sentencias o resoluciones que dicte el TDLC, la ley establece un sistema de impugnación especial llamado recurso de reclamación, que permite la revisión de los casos de libre competencia ante la Corte Suprema.

Finalmente, el TDLC también tiene atribuciones que escapan de la lógica de un tribunal tradicional. Se trata de herramientas que buscan fomentar y fortalecer el proceso competitivo o corregir problemas de competencia presentes en diversos sectores de la economía. Así, el Tribunal puede dictar **instrucciones generales** vinculantes para las industrias o realizar **recomendaciones normativas** al Poder Ejecutivo.

III. METODOLOGÍA

La investigación contempló la revisión de todas las causas contenciosas y no contenciosas iniciadas por el TDLC desde el año 2014 (inclusive) hasta el 15 de junio de 2022 y que han terminado con una sentencia y/o resolución de dicho Tribunal y/o la Corte Suprema. Dado el objetivo de la investigación, no se consideraron otras formas de término de las causas iniciadas ante el TDLC distintas a la sentencia o resoluciones definitivas (ej. desistimientos, acuerdos conciliatorios, abandono del procedimiento).

Cabe destacar que el TDLC cuenta con una amplia base de datos respecto a las causas que ha fallado desde sus inicios como tribunal¹. Sin embargo, el presente estudio tuvo como finalidad sistematizar aquella información relevante que no se encuentra en dicha base de datos, o que, de encontrarse, no está específicamente procesada o graficada.

Para estos efectos, se revisó manualmente cada uno de los expedientes disponibles en la página web institucional del TDLC. Respecto de aquellas causas que no tenían expedientes virtuales asociados o cuyos expedientes se encontraban incompletos, se accedió a los mismos de manera presencial en el Tribunal; se utilizó la información proporcionada por la sentencia y/o resolución final de la causa; o se usaron las bases de datos del TDLC.

En relación a los procedimientos no contenciosos, se consideró dentro de estos tanto las consultas presentadas ante el TDLC como los expedientes de recomendación normativa, las instrucciones de carácter general y los informes emitidos por el Tribunal.

Todos los plazos considerados en esta investigación se contaron en días corridos², con excepción del plazo entre el estado de acuerdo y la dictación de la sentencia del TDLC, que se contabilizó en días hábiles judiciales³.

Para los efectos de esta investigación, se deben tener en cuenta las siguientes observaciones:

- En caso de que se hayan acumulado varios procedimientos en uno solo, se consideró la fecha de ingreso de la primera causa iniciada (C-286-2014).
- En el caso de la causa Rol C-275-2014, se dictaron dos sentencias por parte del TDLC y de la Corte Suprema (las primeras se refirieron a la legitimidad activa del demandante y las segundas fallaron el fondo del asunto. Para los efectos de esta investigación, se tomó en cuenta únicamente las sentencias que se pronunciaron sobre el fondo del conflicto.
- Tampoco se consideró la causa Rol C-376-19, utilizando el mismo criterio anterior. La sentencia se pronuncia sobre la legitimación activa del demandante y no del fondo del asunto.
- Usando el mismo criterio, no se contabilizó la sentencia dictada por el TDLC en la causa Rol C-305-2016, dado que la Corte Suprema anuló la sentencia en diciembre del 2019, por lo que aún no existe un

1 TDLC, <https://www.tdlc.cl/estadisticas-causas-2020/> [Última visita: 15-06-2022].

2 Se consideran “días corridos” todos los días que pasan entre un lapso de tiempo, incluyendo los festivos y feriados. En este trabajo, las menciones a “días” (sin especificar que son hábiles) deben entenderse referidas a días corridos

3 Se consideran “días hábiles judiciales” todos aquellos que no sean domingos o festivos.

pronunciamiento de fondo ni del TDLC, ni de la Corte Suprema sobre dicha causa.

- Dentro del listado de causas bajo estudio se contabilizó el expediente Rol C-286-2014, que, si bien empezó el año 2014, se acumuló a un procedimiento iniciado el año 2013 y se terminó fallando bajo dicho procedimiento.

Asimismo, las conductas imputadas fueron clasificadas en cuatro categorías: (i) actos de autoridad, (ii) colusión, (iii) incumplimientos de resolución y (iv) abusos de posición dominante, competencia desleal y otros, tales como precios predatorios y barreras de entradas.

IV. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

En términos generales, se encontró que el TDLC toma, en **promedio, 574 días** (1,5 años aprox.) en emitir una decisión o resolución final sin importar el tipo de caso sometido a su conocimiento. En comparación con el estudio anterior, se observa un alza en el promedio de 64 días. Por su parte, la Corte Suprema toma **390 días en promedio** en revisar (confirmar o revocar) la decisión del Tribunal⁴, lo que representa una disminución de aproximadamente 30 días, respecto al estudio anterior. Por último, en aquellos casos con recurso de reclamación, el tiempo promedio en resolver por ambos tribunales es de 1.138 días.

Así, en aquellos casos que son sometidos a revisión de la Corte Suprema, el sistema chileno tarda alrededor de 3 años en emitir una sentencia definitiva, respecto a asuntos de libre competencia.

Tabla 1: Duración promedio causas TDLC y CS

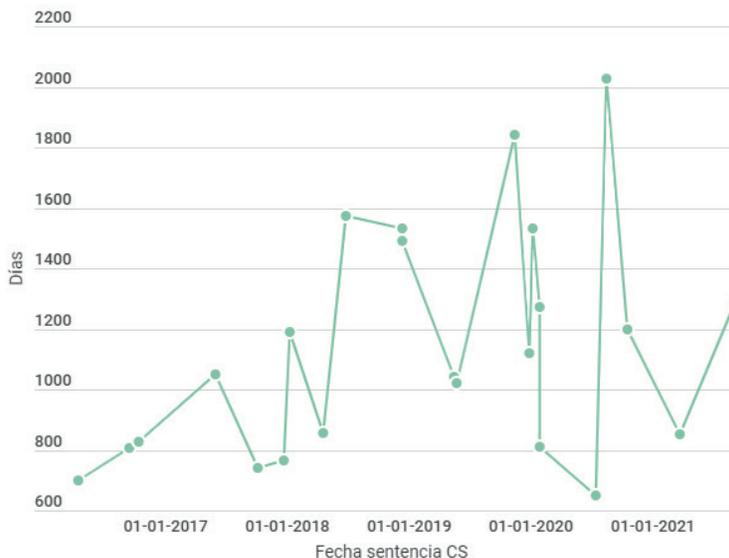
	Investigación 2020	Investigación 2022
Ingreso TDLC- Decisión TDLC	510 días	574 días
Ingreso CS - Sentencia CS	421 días	390 días
Ingreso TDLC - Sentencia CS	1.139 días	1.138 días

Elaboración propia en base a información disponible en www.tdlc.cl

En la Figura 1, al analizar el promedio de tiempo total que ha demorado el TDLC junto a la Corte Suprema en resolver tanto casos contenciosos como no contenciosos desde el año 2014 hasta la actualidad, es posible apreciar que, si bien han existido casos evidentemente más largos que otros, la tendencia de duración ha sido levemente hacia el alza.

4 Desde el año 2014, la Corte Suprema ha emitido 23 sentencias.

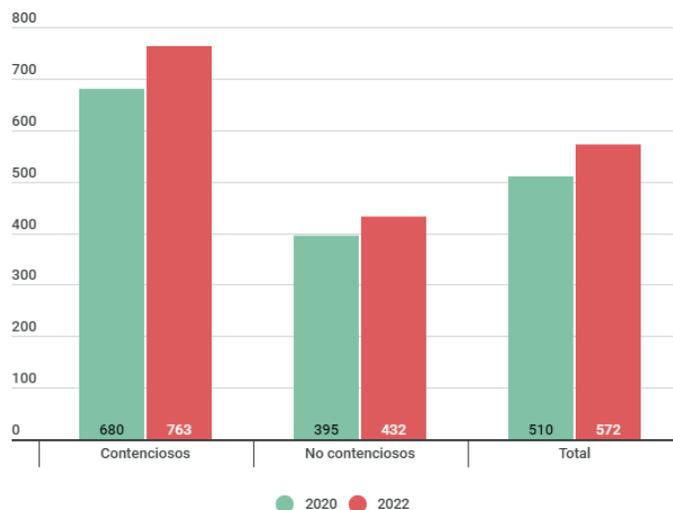
Figura 1: Días Ingreso TDLC – Sentencia Corte Suprema



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdlc.cl

Luego, al distinguir entre los tipos de procedimientos iniciados en el Tribunal, se encuentra que –al igual que en la investigación CeCo anterior- los procedimientos contenciosos tardan más en resolverse que los procedimientos no contenciosos. Como se observa en la Figura 2, en los procedimientos contenciosos, el Tribunal toma, en promedio, 763 días en resolver y en los no contenciosos, 432 días. En ambos casos, se observa un aumento en el número de días promedio, respecto de la investigación anterior.

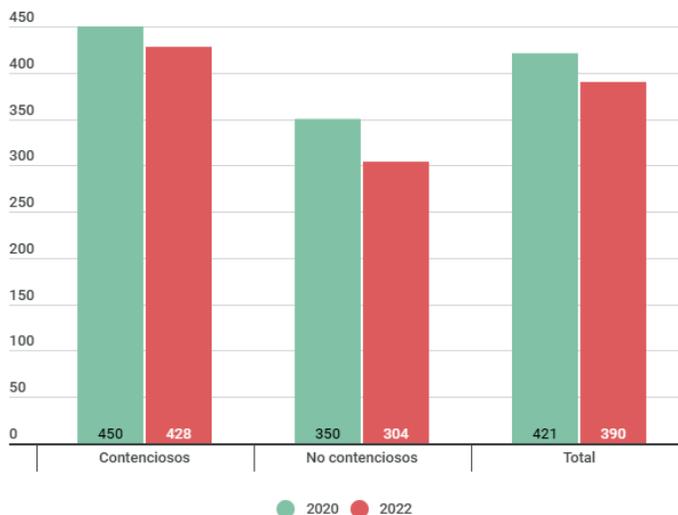
Figura 2: Promedio días Ingreso al TDLC – Decisión TDLC



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdlc.cl

En el caso de procedimientos revisados por la Corte Suprema, es posible observar la misma tendencia anterior, pero con una menor brecha según tipo de procedimiento. Respecto del Informe 2020, se observa una disminución en el promedio total de días en que la Corte tarda en resolver.

Figura 3: Promedio días Ingreso CS - Sentencia CS



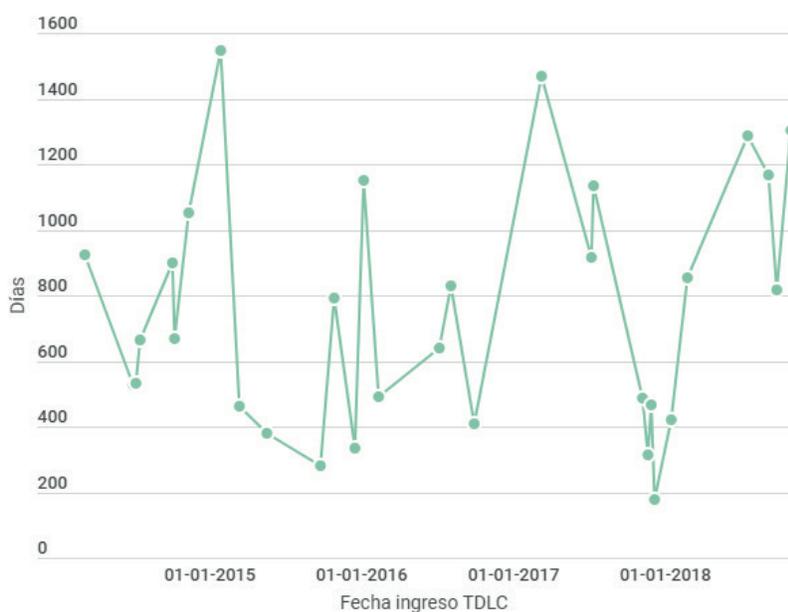
Elaboración propia en base a información disponible en www.tdcl.cl

A continuación, se analiza por separado cuánto tardan en resolverse los procedimientos contenciosos y no contenciosos iniciados ante el TDLC, en comparación a diversas variables relevantes, como el tipo de resultado de la decisión o el tipo de conducta imputada.

1. Procedimientos contenciosos

En la investigación CeCo anterior, se constató una tendencia a la baja en los plazos que se ha tomado el TDLC para resolver este tipo de causas. Sin embargo, a partir de la causa C-343-2018 (del 23 de febrero de 2018) –agregadas en este último informe– es posible observar un aumento en los plazos del Tribunal.

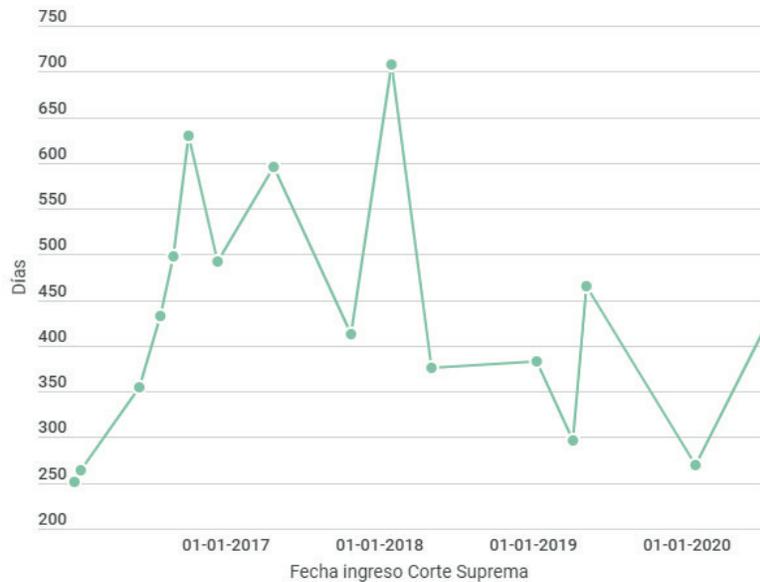
Figura 4: Días Ingreso TDLC – Sentencia TDLC en procedimientos contenciosos



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdcl.cl

Por el contrario, en el caso de las causas contenciosas que son reclamadas ante la Corte Suprema, se observa una reducción en el tiempo que tarda la Corte en resolver, a partir del año 2018.

Figura 5: Días ingreso CS – Sentencia CS en procedimientos contenciosos



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdcl.cl

a. Cumplimiento del TDLC en relación al plazo de estado de acuerdo

En relación a los procedimientos contenciosos, también se indagó en el plazo que tarda el TDLC en dictar una sentencia desde que éste declara el “estado de acuerdo” o “estado de fallo”. Es decir, aquel momento del proceso en que se cierra el debate entre las partes y la causa queda en estado de ser fallada por el Tribunal.

La importancia de este plazo radica en que la ley establece que el TDLC debe dictar la sentencia en procedimientos contenciosos en un plazo de cuarenta y cinco días, contados desde que el proceso se encuentra en estado de fallo (artículo 26, DL 211).

Dicha obligación se estableció en el artículo 17 K de la ley 19.911, que creó al Tribunal en el año 2004. La norma ha permanecido intacta pese a las variadas modificaciones que ha sufrido nuestra ley de competencia desde ese entonces.

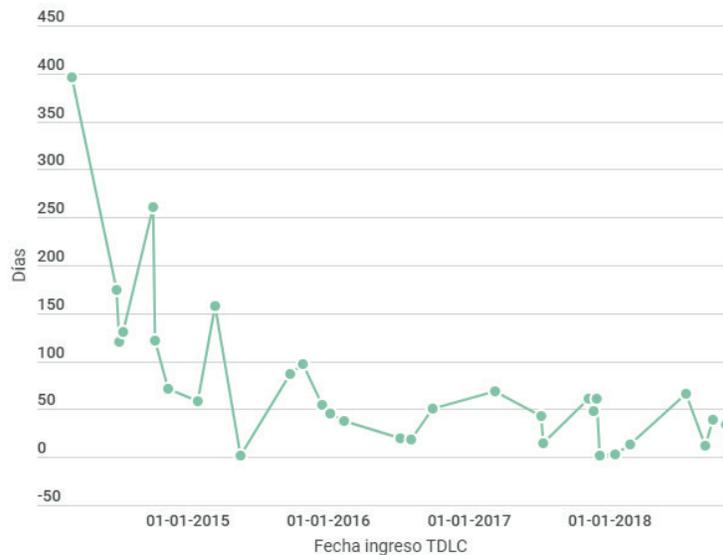
Si bien la actual ley no contempla una sanción al incumplimiento de este plazo, durante la tramitación de la ley 19.911 se analizó la alternativa de que los ministros del TDLC fueran amonestados por la Corte Suprema en caso de no dictar su sentencia en el plazo de 45 días. Esta idea fue introducida como una propuesta en el primer informe de las Comisiones de Constitución y Economía de la Cámara de Diputados, que fue posteriormente aprobada durante el segundo trámite constitucional ante dicha cámara. Sin embargo, la idea fue finalmente rechazada en el Senado y dejada fuera del texto final de la ley.

La investigación arroja que el TDLC excede el plazo legal establecido para dictar la sentencia. En promedio, el TDLC demora 74 días hábiles en dictar la sentencia desde el estado de acuerdo. Si bien el plazo es mayor al plazo establecido por ley, se observa una importante disminución respecto a la

investigación anterior, en la que el promedio observado fue de 97 días (una disminución del 23%).

Al igual que en la investigación CeCo anterior, de este promedio, el plazo más largo fue de 396 días hábiles⁵, mientras que el más corto fue de 2 días hábiles⁶. Con todo, el tiempo que tarda el TDLC para dictar su sentencia desde el estado de acuerdo muestra una considerable tendencia a la baja desde el año 2014 a la actualidad.

Figura 6: Días hábiles Estado de Acuerdo – Sentencia TDLC



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdlc.cl

b. Diferencias según el resultado de la sentencia

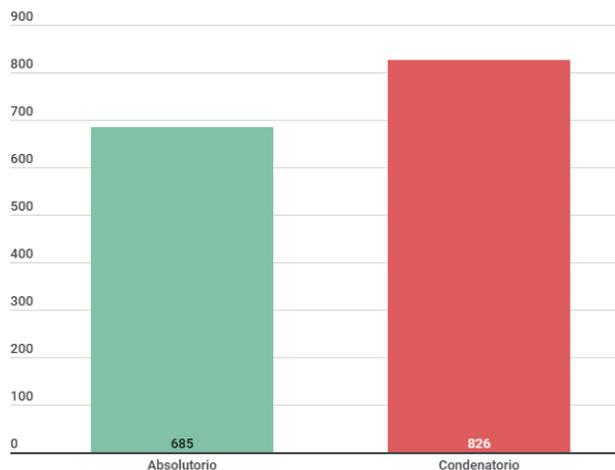
En el caso de procedimientos contenciosos, es posible apreciar una diferencia entre la duración de aquellos procedimientos que terminan con sentencias condenatorias, en relación a aquellos que terminaron con una sentencia absolutoria del TDLC. Así, en caso de terminar en una absolución, el promedio de duración es de 685 días (1,8 años), mientras que en los casos de condena la cifra asciende a 826 días promedio (2,2 años)⁷.

5 “Demanda de Conadecus contra Telefónica Móviles Chile S.A. y otros”, Rol C-275-2014.

6 “Demanda de Constructora Capreva S.A. contra Corporación Administrativa del Poder Judicial”, Rol C-339-2017 y “Demanda de Rumbo Sur Ltda. Contra Empresa Portuaria Valparaíso”, Rol C-294-2015.

7 En la investigación CeCo anterior, el promedio fue de 547 días (1,4 años) en caso de resultar en absolución y 826 en caso de ser condenados.

Figura 7: Duración promedio según resultado, Ingreso – Sentencia TDLC

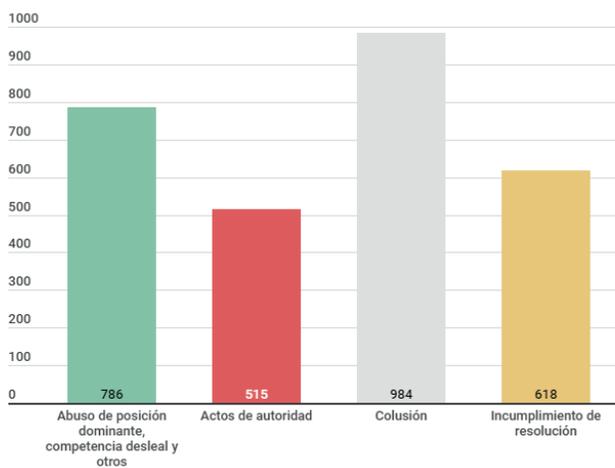


Elaboración propia en base a información disponible en www.tdlc.cl

c. Duración según conducta y los efectos de la delación compensada

Por otra parte, también se comparó la duración de los casos según la conducta anticompetitiva imputada. Al respecto, desde la fecha de ingreso al TDLC hasta la dictación de la sentencia por dicho Tribunal, los casos de colusión se demoran, en promedio, 984 días (2,7 años), mientras que la revisión de abusos de posición dominante, competencia desleal y otras, tarda, en promedio 786 días (2,2 años).

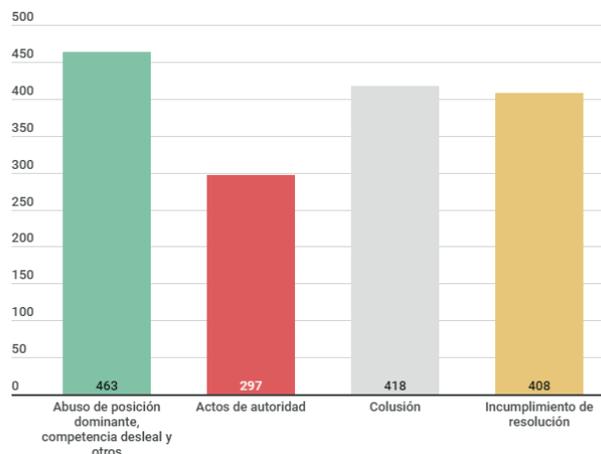
Figura 8: Días promedio según conducta, Ingreso – Sentencia TDLC



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdlc.cl

En contraste, ante la Corte Suprema, las conductas que más tardan en resolver son los abusos de posición dominante, competencia desleal y otras, tal como se aprecia en la Figura 9.

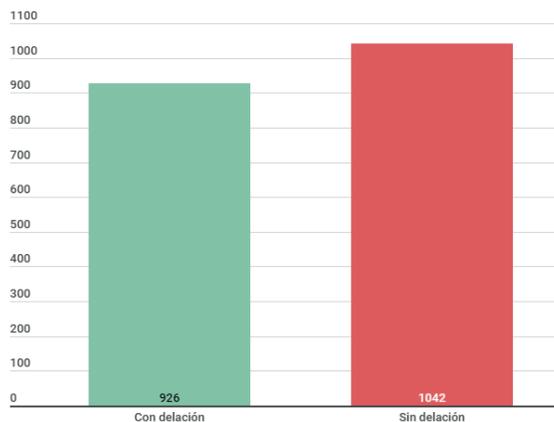
Figura 9: Días promedio según conducta, Ingreso – Sentencia Corte Suprema



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdlc.cl

Respecto de los casos de colusión, también se analizaron posibles diferencias en la duración de los procedimientos llevados ante el TDLC cuando existió una delación compensada ante la FNE⁸. En este caso, a diferencia de lo que sucede con las investigaciones ante la FNE⁹, la duración promedio ante el TDLC no presenta grandes variaciones en los casos de colusión con delación compensada (926 días en promedio) en relación a aquellos en que no hubo delación compensada (1.042 días en promedio)¹⁰.

Figura 10: Días promedio en casos de colusión, Ingreso – Sentencia TDLC



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdlc.cl

2. Procedimientos no contenciosos

Respecto de los procedimientos no contenciosos (como consultas, instrucciones generales o expedientes de recomendación normativa), como se mencionó, estos tardan menos en resolverse que los procedimientos

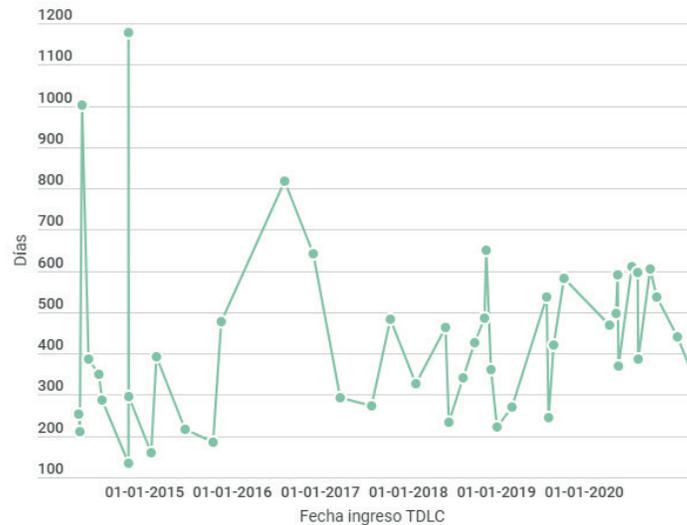
8 Los actores que hayan participado en una colusión pueden aportar evidencia sustantiva para acogerse al beneficio de delación compensada. Este beneficio es un incentivo para la empresa aportante, que le permite quedar eximido total o parcialmente de las sanciones que requiera la FNE ante el TDLC. A su vez, representa una ventaja relevante para la investigación de la agencia, ya que contará con nuevos antecedentes probatorios para fundar su requerimiento, con un carácter preciso, veraz y comprobable.

9 “¿Cuánto tardan las investigaciones de la Fiscalía Nacional Económica en materia de carteles?”, Investigaciones CeCo (julio, 2022).

10 En la investigación CeCo anterior, los promedios eran bastante similares: para el caso con delación el promedio también fue de 926 y sin delación fue de 1.032 días promedio.

contenciosos. La Figura 11 ilustra los días que tarda el Tribunal en resolver las causas, desde la fecha de ingreso hasta que emite la resolución.

Figura 11: Días Ingreso TDLC – Sentencia TDLC

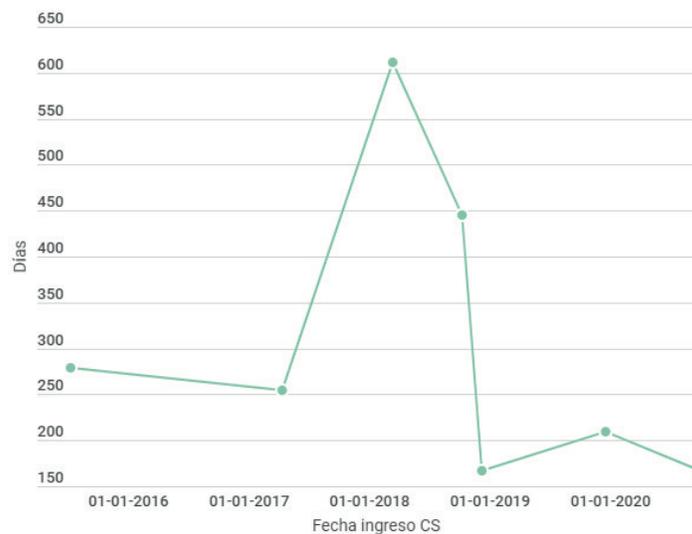


Elaboración propia en base a información disponible en www.tdcl.cl

Al igual que en la investigación CeCo anterior, del total de procedimientos no contenciosos, el de mayor duración fue la consulta sobre el mercado del gas (1.178 días)¹¹.

Por su parte, en la Corte Suprema, se observa una menor duración promedio en las ultimas causas no contenciosas resueltas, como se aprecia en la Figura 12.

Figura 12: Días promedio Ingreso CS – Sentencia CS



Elaboración propia en base a información disponible en www.tdcl.cl

¹¹ "Solicitudes de Conadecus en relación con el mercado del gas", Rol NC 427-14.

V. CONCLUSIONES

Las conclusiones de este estudio pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- En aquellos casos que son sometidos a revisión de la Corte Suprema, el sistema chileno tarda alrededor de 3 años en emitir una sentencia definitiva.
- El TDLC demora, en promedio, 574 días (1,5 años aprox.) en emitir una decisión o resolución final. En comparación con el estudio anterior, se observa un alza en el promedio de 64 días. Por su parte, la Corte Suprema toma 390 días (1,1 año aprox.) en promedio en revisar (confirmar o revocar) la decisión del Tribunal. A diferencia de lo sucedido con el TDLC, en comparación con el estudio anterior, se observa una disminución en el promedio total de días en que la Corte tarda en resolver.
- Distinguiendo entre tipo de procedimiento, los procedimientos contenciosos tardan más tiempo (763 días o 2,1 años aprox.) en resolverse que los procedimientos no contenciosos (432 días o 1,2 años aprox.).
- En relación al plazo entre el estado de acuerdo y la dictación de la sentencia del TDLC para casos contenciosos, la investigación arrojó que, en promedio, el TDLC excede (74 días hábiles) el plazo legal establecido para dictar la sentencia (45 días hábiles). Sin embargo, se observó una disminución del 23% respecto de la investigación anterior (97 días hábiles).
- Respecto de los procedimientos contenciosos, existe una diferencia importante entre la duración de los procedimientos que terminan en sentencias condenatorias (826 días promedio o 2,3 años aprox.), respecto de aquellos que terminan en una absolución (685 días promedio o 1,8 años).
- En relación al tipo de conducta acusada en los procedimientos contenciosos, los casos de colusión llevados ante el TDLC demoran en promedio 984 días (2,7 años aprox.), seguido por los casos de abusos con 786 días promedio (2,2 años aprox.). Sin embargo, ante la Corte Suprema, las conductas que más tardan en resolver son los abusos de posición dominante, competencia desleal y otras, con 463 días promedio (1,3 años aprox.).
- A diferencia de lo que sucede con las investigaciones ante la FNE, la duración promedio ante el TDLC no presenta grandes variaciones en los casos de colusión con delación compensada (926 días en promedio) en relación a aquellos en que no hubo delación compensada (1.042 días en promedio).



Este documento se encuentra sujeto a los términos y condiciones de uso disponibles en nuestro sitio web:
<http://www.centrocompetencia.com/terminos-y-condiciones/>

Cómo citar este artículo:

CeCo UAI, "¿Cuánto tarda el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y la Corte Suprema en resolver asuntos de libre competencia?", *Investigaciones CeCo* (julio, 2022),
<http://www.centrocompetencia.com/category/investigaciones>

Envíanos tus comentarios y sugerencias a info@centrocompetencia.com
CentroCompetencia UAI – Av. Presidente Errázuriz 3485, Las Condes, Santiago de Chile