



**INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK**  
MULTILATERAL INVESTMENT FUND SUSTAINABLE DEVELOPMENT DEPARTMENT  
SPECIAL OFFICE IN EUROPE



**ORGANISATION FOR ECONOMIC  
CO-OPERATION AND DEVELOPMENT**  
COMPETITION DIVISION

## El control de concentraciones empresariales

### Los antecedentes de la reforma

El ordenamiento peruano en materia de Defensa de la Competencia tiene una experiencia de aplicación de más de una década, puesto que la actualmente vigente Ley de Defensa de la Competencia -el Decreto Legislativo N° 701-, es un instrumento normativo aprobado en noviembre de 1991.

El Decreto Legislativo N° 701 no contempla un sistema general de control de concentraciones económicas, siendo una norma destinada exclusivamente al control de comportamientos, es decir, a la represión de las conductas colusorias y del abuso de posición dominante en el mercado.

En noviembre de 1997, se introdujo la política de control de estructuras al ordenamiento peruano en materia de Defensa de la Competencia, pero restringida únicamente al sector eléctrico. En tal sentido, solamente el sector eléctrico cuenta con un sistema de control de concentraciones, en virtud a las disposiciones de la Ley N° 26876, Ley Antimonopolio y Antioligopolio del Sector Eléctrico.

El proyecto de Ley de Defensa de la Competencia presentado por el Indecopi para discusión pública a finales del año 2004, intenta superar el vacío existente en la legislación peruana en cuanto a la política de control de estructuras, a través de la generalización del control de concentraciones económicas a todos los sectores de la economía nacional. El referido proyecto incorpora un procedimiento de control o autorización de operaciones de concentración empresarial, horizontales o verticales, como mecanismo para defender la competencia a través del análisis previo de las futuras estructuras económicas que se vayan a crear en un mercado como consecuencia de tales operaciones.

## Los argumentos a favor y en contra de la implementación de un sistema general de control de concentraciones económicas

El control de concentraciones empresariales se justifica por la posible realización de operaciones de concentración que pueden plantear un problema a la competencia al establecer estructuras de mercado que limiten o restrinjan la competencia en perjuicio de los consumidores. Además, por definición, una operación de concentración reduce el número de agentes participantes en el mercado en cuestión, lo que reduce los costos de transacción e incrementa las probabilidades de generación de prácticas anticompetitivas. La reducción de la competencia producto de la concentración del poder económico en un número menor de unidades empresariales, ubica a éstas en posición más idónea para llevar a cabo acciones susceptibles de afectar el interés económico general, entre los que se incluye el bienestar de los consumidores.

En la actualidad existen numerosos países que han incorporado como instrumento de su política de Defensa de la Competencia el control de estructuras, advirtiéndose que la implementación de sistemas de control de concentraciones económicas se encuentra en expansión a nivel global.

No obstante lo anteriormente señalado, en el Perú, existe oposición a la generalización del sistema de control de concentraciones económicas. Por paradójico que resulte, el principal argumento de quienes defienden esta posición se sustenta en el derecho a la libertad de empresa, que se podría ver mediatizado con el control de fusiones y adquisiciones.

No obstante la oposición referida en el párrafo anterior, al momento de evaluar el desempeño y las áreas de oportunidad de la política de competencia en el Perú, un organismo tan serio y técnico como la OECD analizó los argumentos en contra y los descartó enfáticamente en los siguientes términos:

- "Un viejo argumento era que el control de fusiones podría ser dañino en economías pequeñas y abiertas en las cuales las firmas nacionales pueden necesitar realizar fusiones para lograr economías de escala y competir con efectividad contra firmas extranjeras. Este argumento ha sido desacreditado, y en general se reconoce por la experiencia empírica que el control de fusiones no evita tales fusiones.

- Se afirmaba que los sistemas de notificación previa imponen altos costos sobre gobiernos y compañías. De hecho, tales sistemas pueden ser costosos, pero el costo puede ser minimizado fijando umbrales de reporte altos.
- El tercer argumento era que, dado que el análisis de fusiones es particularmente complejo, hay un riesgo excesivo de que las autoridades en materia de competencia tomen decisiones incorrectas. La premisa de este argumento es cuestionable, y en cualquier caso el argumento ha perdido gran parte de validez ahora que el Indecopi ha estado operando por más de 10 años y tiene cierta experiencia en análisis de fusiones.
- El cuarto y último argumento es que la complejidad del análisis de fusiones provee discrecionalidad que puede ser utilizada para controlar la economía en formas que no son consistentes con el programa de reformas económicas [...] Sin embargo, debe recordarse que este riesgo existe en todos los países, y la experiencia internacional provee métodos para tratar con él. La interferencia política generalmente se combate dando autoridad para tomar decisiones a agencias cuasi judiciales independientes o al Poder Judicial, implementando procedimientos transparentes y políticas basadas en principios y proveyendo una revisión judicial de casos particulares y supervisión legislativa de las políticas de la agencia."<sup>1</sup>

La importancia del análisis efectuado por la OECD radica en que fue efectuado meses antes de la presentación de la propuesta del INDECOPI para generalizar el control de concentraciones económicas.

Es el momento de dejar de lado el discurso especulativo y colocar al país a tono con la legislación mundial. Esta exigencia es, además, una necesidad en el momento en que la política comercial peruana se encamina a la firma de distintos tratados de libre comercio, con los cuales nuestra economía estará expuesta a la acción económica de grandes grupos de inversión que, a su vez, están sometidos en sus países a mecanismos similares al que se pretende implementar en el Perú.

---

<sup>1</sup> Peer review, legislación de competencia en el Perú, OECD, junio 2004.