

C.P.C. N°

490/1053

MAT. : DICTAMEN DE LA COMISION.

SANTIAGO, 30 SET. 1985

1.- Mediante presentación de 24 de Julio pasado don Jaime Paredes Gaete, Gerente General de Industrias Metalúrgicas Paredes S.A. "METALPAR S.A.", ambos con domicilio en Camino a Melipilla N° 9236, comuna de Maipú, ha formulado reclamo en relación con algunas disposiciones reglamentarias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que, a su juicio, lo perjudican y contravendrían las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973.

Señala el reclamante que el 31 de Mayo del año en curso recurrió al Ministerio antes mencionado solicitando la modificación de las Resoluciones N°s 1 y 18, ambas de 1984, de esa Secretaría de Estado, por cuanto constituirían infracción grave a la libre competencia, solicitud que le fue rechazada por Oficio Ord. N° 1.425 de 4 de Julio pasado.

2.- En la presentación hecha al Ministerio de Transportes, cuyos acápite más importantes transcribe, hace presente lo que sigue:

a) Que el problema de mayor trascendencia que en la actualidad gravita en las actividades de la industria, está en la aplicación de la letra a) del N° 1 de la Resolución N° 1, de 3 de Enero de 1984, en relación con la letra c) del artículo 3°, de la misma, que hacen que dicho Ministerio no autorice la incorporación de nuevos vehículos de locomoción colectiva, sean éstos nuevos o usados, a un recorrido o línea considerada como congestionada o próxima a alcanzar ese nivel, salvo que se trate de renovación de material, debiendo ser retirado el vehículo antiguo de su recorrido para reemplazarlo por otro nuevo.

b) Que esta restricción consistente en retirar un vehículo antiguo para incorporar uno nuevo ocasiona graves perjuicios a los empresarios quienes quedan entregados en el ejercicio de su actividad, por una parte a la resolución discrecional del Secretario Ministerial de Transportes y, por la otra, a la que adopte el actual concesionario del servicio, quien necesariamente fijará un precio por el retiro del vehículo antiguo del servicio a que está adscrito. Todo esto constituye el establecimiento de un estanco en favor de los actuales concesionarios de locomoción colectiva.

e) Que su representada, como toda industria carrocera nacional, se ve también afectada seriamente por estas normas, habiendo paralizado sus ventas con la consiguiente desocupación, siendo imposible, además, pretender importar nuevos chasis para reactivar la industria ante la certeza de que no podrán comercializarse nuevos vehículos motivo por el cual la empresa ha debido suspender la importación de 200 chasis de vehículos de la locomoción colectiva para carrozar en el país.

f) Que la solución más eficaz y equitativa para este problema es, a su juicio, modificar las Resoluciones N°s 1 y 18, citadas, de modo que los vehículos nuevos puedan incorporarse a los servicios sin condiciones y que, si el propósito del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones al dictar esas resoluciones fue evitar el incremento del número de vehículos en vías congestionadas o próximas a estarlo, bastaría que dispusiera que en las vías referidas sólo pueden circular vehículos de locomoción colectiva cuyos años de fabricación sean 1979 o anteriores, (debiera decir posteriores) u otra limitación en cuanto a su antigüedad, que podrá consistir, también, en una eliminación gradual de los vehículos antiguos.

3.- El ocurrente transcribe, también, el oficio con que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones rechazó la presentación anteriormente resumida, con los siguientes fundamentos:

a) La Resolución N° 1 establece normas para el otorgamiento de los recorridos por parte de los Secretarios Regionales Ministeriales cuando las vías solicitadas se encuentran congestionadas o próximas a alcanzar dicho nivel y su objeto es, precisamente, disminuir los altos niveles de congestión vehicular y sus consecuencias tales como tiempo de viaje de los usuarios, consumo de combustibles y contaminación ambiental y acústica.

b) Es deber de la autoridad analizar los casos que se le plantean y resolverlos, en favor o en contra de los intereses particulares, dentro del marco de la legalidad y de la racionalidad con miras al interés general, objetivo que también, se ha buscado con la Resolución N° 1 conjuntamente con el de señalar pautas generales y comunes destinadas a evitar arbitrariedades o la aplicación de criterios diferentes para situaciones similares.

c) No es posible variar la política impuesta respecto de la creación o modificación de recorridos de locomoción de pasajeros o de la incorporación de nuevos vehículos, por ahora.

4.- El recurrente señala a esta Comisión que no se advierte cómo la incorporación de vehículos nuevos, que son más rápidos, puede aumentar los niveles de congestión y de saturación de las calles, ya que, por el contrario, ella debería producir el descenso de los niveles referidos.

A este respecto, el peticionario piensa que la razón que impide la incorporación de vehículos nuevos a las líneas de movilización colectiva, no está relacionada con problemas de congestión o saturación de las calles, sino que radica en la exigencia del Ministerio de Transportes de retirar un vehículo antiguo para admitir el ingreso de uno nuevo, exigencia que otorga al actual concesionario del servicio un verdadero privilegio, indefinido en el tiempo, que consiste en facultarlo indirectamente para negociar su concesión.

A su juicio, el Ministerio de Transportes, velando por el interés general y dentro del marco de sus facultades legales, debería establecer la obligatoriedad y la gratuidad del retiro de vehículos anteriores al año 1977, cuando se pretende incorporar vehículos nuevos en su reemplazo, ya que, como las concesiones son indefinidas en el tiempo, los actuales concesionarios no se interesan por mejorar sus servicios.

5.- El señor Paredes transcribe, también, gran parte del dictamen N° 431/672, de 1984, emitido por esta Comisión en relación con una consulta formulada por el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, relacionadas con esta materia y luego manifiesta que, de la simple lectura de este dictamen, se desprende que el mencionado Ministerio no debería crear privilegios de ninguna especie en favor de quienes prestan los servicios de transportes en las calles o vías que se declaren saturadas y que, por el contrario, y precisamente con el objeto de favorecer la libre competencia en el mercado del transporte urbano de pasajeros y a asegurar la comodidad de los mismos, debiera autorizar la incorporación de vehículos nuevos sin condiciones.

Señala que las medidas que ha adoptado el Ministerio unidas a la libertad tarifaria que rige para los servicios de locomoción colectiva, configuran, a su juicio, un monopolio artificial, ajeno por completo a las normas de la libre competencia, que favorece a los actuales empresarios de la locomoción colectiva de Santiago, beneficiados directamente con la Resolución N° 1.

6.- El ocurrente recuerda que antes, el otorgamiento de concesiones era obligatorio para el Ministerio de Transportes pero que, con la dictación del Decreto Supremo N° 61, publicado en el Diario Oficial de 20 de Enero de 1984, dicho otorgamiento pasó a ser facultativo. Este cambio radical ha sustituido el mercado de los servicios, como factor determinante de la libre competencia, por una facultad que, en definitiva, eliminando el mercado, ha trasladado a los empresarios la calificación de la eficiencia de los bienes y servicios que ellos mismos ofrecen.

Estos planteamientos estarían contenidos en el Acta que acompaña a su solicitud, de 9 de Noviembre de 1983, firmada por representantes del Ministerio de Transportes y de la Asociación Gremial Metropolitana de Transportes de Pasajeros, en que el gremio de empresarios planteó que en la región metropolitana existe una sobre oferta de buses y autobuses y que es preciso adoptar medidas para producir el equilibrio entre oferta y demanda, incluyendo, además, la consulta a las asociaciones gremiales como requisito para la concesión de recorridos.

7.- El señor Paredes, finalmente, pide que se practiquen las investigaciones que se estimen pertinentes destinadas a fiscalizar las infracciones al Decreto Ley N° 211, para que las Comisiones Resolutiva y Preventiva Central puedan ejercer sus atribuciones legales.

8.- Tal como lo señala el reclamante en su presentación, esta Comisión Preventiva Central, absolviendo una consulta del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en relación con la elaboración de un Reglamento sobre calles saturadas, emitió el dictamen N° 431/672, de 12 de Septiembre de 1984, concluyendo que debían eliminarse las letras c) y d) del artículo 3° de la Resolución N° 1, modificada por la Resolución N° 18, ambas de 1984, y del Ministerio mencionado, que permitían la renovación del vehículo y su transferencia, respectivamente, reemplazándolas por otras en orden a llenar las vacantes previa licitación de la concesión.

El Ministerio de Transportes solicitó reconsideración del dictamen referido, sobre la cual se pronunció esta Comisión mediante el dictamen N° 481/731, de 18 de Julio pasado.

Este dictamen, que acoge parcialmente la petición de reconsideración, establece que sólo debe eliminarse la letra d) del artículo 3° de la Resolución N° 1, que exceptúa de la limitación del artículo 1° a los vehículos que sean transferidos, aun cuando ello implique cambio de concesionario, a condición de que el vehículo

permanezca en el mismo recorrido por estimar que las autorizaciones de recorrido se conceden a las personas y no a los vehículos según se desprende del artículo 53 del Decreto N° 100 de 1982, de modo que, si bien es lícito que se excepcione del cumplimiento de nuevos requisitos a las personas que a la fecha de disponer las exigencias tenían algún "derecho" o expectativas para obtener las autorizaciones pertinentes, no se ve como puede concederse igual excepción a los vehículos que verían incrementado su valor con un derecho que la ley reserva a las personas.

En cuanto al peligro que observa el señor Ministro de Transportes en su solicitud de reconsideración de que los empresarios de la locomoción colectiva no efectúen legalmente las transferencias de sus vehículos, se estimó que podía ser eliminado por ese Ministerio, por otros medios como los previstos en el artículo 66 del Decreto N° 100, de 1982.

En cambio, se aceptó la petición de suprimir la sugerencia para eliminar la letra c) del artículo 3° de la Resolución N°1, para facilitar, precisamente el reemplazo de vehículos por otros más nuevos.

9.- Se expresó, también, en el referido dictamen, en lo que interesa que, en el momento en que el Secretario Regional Ministerial, ejerciendo las facultades que le concedería el reglamento que dictaría el Ministerio de Transportes, negara la autorización para efectuar un recorrido a cualquier interesado en servirlo, se hace necesario llamar a una licitación a la que puedan postular todos los interesados en servir el recorrido de que se trata, la que debe tener en consideración las condiciones técnicas de los vehículos con los que se ofrecería prestar el servicio al público.

Terminó esta Comisión expresando al señor Ministro que sólo adjudicando los recorridos, que se hayan limitado en razón de una declaración de saturación de algunas calles, mediante una licitación pública, se puede garantizar el libre e igualitario acceso a la actividad, y también, que ésta pueda ser ejercida por los que tengan las mejores condiciones para ello.

10.- Una vez emitido el dictamen mencionado, el señor Paredes se presentó ante los organismos antimonopolios formulando las peticiones que se analizaron en extenso en los números 1 a 7 de este dictamen.

Para dar respuesta al escrito del señor Paredes le pareció a esta Comisión que era suficiente acompañarle una copia del dictamen N° 481/731, de 18 de Julio pasado, por tratarse de un pronunciamiento reciente sobre la misma materia que contiene la opinión de esta Comisión sobre un tema largamente debatido, dictamen que es perfectamente válido aún cuando no se haya tenido a la vista la extensa presentación del señor Paredes que, en lo medular, transcribe documentos cuyo conocimiento no altera lo resuelto por esta Comisión.

11.- Sin embargo, el señor abogado de METALPAR S.A.I.C. no se ha conformado con la respuesta que se ha dado a la petición de su representada y ha presentado un nuevo escrito en que apela de la falta de pronunciamiento respecto de su caso específico y agrega que, "no obstante el tiempo transcurrido, el Ministerio de Transportes no ha dado cumplimiento a las disposiciones contenidas en el mencionado dictamen".

Esta Comisión estima improcedente la apelación del señor Zúñiga respecto de un oficio de la Secretaría de esta Comisión, motivo por el cual ha emitido este dictamen para que, si lo estima del caso, ejerza respecto de él el recurso establecido en el artículo 9° del Decreto Ley N° 211, de 1973.

El fundamento principal de la denuncia del señor Paredes radica en la dictación del Decreto N° 61 de 1983 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de 20 de Enero de 1984, en virtud del cual el otorgamiento de las concesiones de recorrido de transportes colectivos pasó a ser facultativo y no obligatorio, como lo era hasta esa fecha. Sobre este particular cumple a esta Comisión declarar que, a su juicio, el mencionado Decreto N° 61 ha sido dictado en virtud de las facultades que al Presidente de la República y a ese Ministerio otorga

la Ley N° 18.059 y que no restringe, sino que regula, el acceso a la actividad de transportista de locomoción colectiva.

En todo caso y atendida la afirmación del reclamante en el sentido de que no se habría acatado aún el dictamen N° 481/731, de 18 de Julio pasado, la Comisión acuerda pedir al señor Fiscal Nacional que solicite el correspondiente informe del Ministerio del ramo.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 22 de Agosto pasado de esta Comisión por la unanimidad de sus miembros presentes señores Jacobo Kravetz Miranda, Presidente, Gonzalo Sepúlveda Campos, Arturo Yrarrázaval Covarrubias, Iván Yáñez Pérez y Mario Guzmán Ossa.

Notifíquese al señor Jaime Paredes Gaete y al señor Fiscal Nacional Económico.

Transcríbese al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.



Jacob Kravetz
 JACOBO KRAVETZ MIRANDA
 Presidente de la H. Comisión
 Preventiva Central

Es copia fiel del original.

MARIA ANGELICA ORTEGO MATURANA
 Secretaria Abogado de la H.
 Comisión.