

C.P.C. N° 913/786

ANT: Denuncias de A.G. de Transporte de Pasajeros El Golf Matucana y A.G. de Empresarios de Microbuses Recoleta Lira.

MAT: Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 11 AGO 1994

1.- Don Dragomir Yaksic Bulic, por sí y en representación de la Asociación Gremial de Transporte de Pasajeros El Golf Matucana, domiciliados en Merced N° 32, Of. N° 33, formuló una denuncia a la Fiscalía Nacional Económica en contra del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, representado por el Ministro del Ramo, don Germán Molina Valdivieso, reprochándole haber incurrido en infracciones a la libre competencia.

Fundó su denuncia en el artículo 2°, letra b), del Decreto Ley N° 211, de 1973, en relación con los artículos 7° y 19°, N°s 21 y 22 de la Constitución Política de la República de Chile.

El denunciante ha impugnado como ilegal la Resolución N° 100-92 de esa Secretaría de Estado por razones de forma y de fondo. En cuanto a la forma, señaló que el artículo 56° de la Ley N° 18.290, del Tránsito, que se invoca como fundamento de la Resolución N° 100, regula sólo las especificaciones técnicas de los vehículos. Existe, dentro del Título V de la citada ley, otro párrafo, que se denomina "Distintivos y colores de ciertos vehículos", (arts. 86° y 87°) del cual no hay referencia alguna en la mencionada Resolución N° 100-93, con lo que se ha omitido el verdadero fundamento del problema.

Impugnó también el fondo de lo resuelto por el Ministerio, esto es, la obligación de que todos los vehículos autorizados para usar vías de la ciudad de Santiago mediante licitación, deban pintar su exterior con los colores amarillo y blanco, en la forma que se señala en la propia resolución. Se ha llegado así a que más de ocho mil vehículos de la locomoción

colectiva particular de la ciudad de Santiago circulen con una uniformidad casi total.

En su exposición hizo presente que, en el pasado, cuando los empresarios más progresistas se integraron al proceso de libre competencia, se preocuparon de crear para sus líneas una imagen corporativa con el propósito de participar en el mercado en mejores condiciones.

El esfuerzo no fue generalizado, pero muchos, entre los que se encuentra la Asociación Gremial El Golf Matucana, adquirieron vehículos de una sola marca e incorporaron determinados colores y cortes de los mismos para que el público identificara sus servicios. La Asociación mencionada realizó también un esfuerzo prolongado para obtener vehículos con poca antigüedad, para demostrar así que se quería entregar un buen servicio.

Los sacrificios por crear una "imagen corporativa" dieron buenos resultados a través de los años.

Sin embargo, la Asociación El Golf Matucana no se ha limitado a mejorar el servicio en su aspecto material, pues en Noviembre de 1992, con el objeto de estudiar el efecto que estaba produciendo el proceso de licitación, organizó el Primer Seminario Metropolitano de Transporte, Licitación y Medio Ambiente.

Hasta la fecha, ningún organismo público o privado ha realizado un evento de tanto envergadura, con el agregado de que se hizo con la finalidad de entregar un servicio a la comunidad, y no como una tribuna para discutir problemas gremiales.

A su juicio, los colores de sus vehículos constituían, en gran medida, el medio distintivo que le permitió a la Asociación competir con posibilidad de obtener buenos resultados en el mercado de la locomoción colectiva. Otras empresas optaron también por la búsqueda de un perfil corporativo, mediante combinación de colores y con vehículos de una antigüedad similar.

En este contexto es donde se inserta la Resolución N° 100-93, del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones que, contrariando principios constitucionales y legales, pretende uniformar lo bueno con lo malo, ya que tendrán el mismo color vehículos con enormes diferencias en años, capacidad, comodidad y tecnología.

3.- A juicio del denunciante, el Ministerio del ramo ha vulnerado la libre competencia mediante la dictación de las "Bases para la Licitación Pública para la prestación de servicios de transporte público urbano remunerado de pasajeros mediante buses en las vías céntricas de la ciudad de Santiago (Céntrica II)", incurriendo en atentados a la libre competencia, porque:

a) Se bonifica en el puntaje a quienes proponen flotas de vehículos pintados con los colores amarillo y blanco, dándole primacía a la uniformidad de colores (la que no se concilia con la libre competencia) por sobre otros aspectos más importantes, como son, por ejemplo, la calidad de los vehículos;

b) Se bonifica también a quienes se obliguen a remunerar preferentemente a sus choferes con un sueldo fijo por sobre los porcentajes de boletos cortados, lo que implica una intervención de la autoridad en la actividad económica de que se trata, desde el momento en que los empresarios y trabajadores pierden libertad para convenir el monto de las remuneraciones.

A juicio del denunciante, todo lo expresado conforma un cuadro que tiende a impedir la libre competencia en la actividad económica del transporte dentro del país, configurándose así la conducta descrita en el artículo 1º del Decreto Ley Nº 211, de 1973, en relación con las letras b) y d) del artículo 2º del mismo cuerpo legal.

4.- La Fiscalía Nacional Económica acumuló a esta denuncia otra sobre la misma materia formulada por la Asociación Gremial de Empresarios de Microbuses Recoleta Lira. (fs. 25) y se agregó a los autos fotocopia del fallo de la I. Corte de Apelaciones de Santiago, que declaró sin lugar un recurso de protección entablado el 24 de Junio de 1992 por la Asociación Gremial de Transportes de Pasajeros El Golf Matucana en contra del Ministerio de Transportes, fundado en la violación del artículo 19 Nºs 2, 3, 16 y 21 de la Constitución Política de la República de Chile en relación con las bases de la licitación Céntrica II por parte de dicha autoridad.

5- El señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones don Germán Molina Valdivieso informó sobre esta materia, a petición del Fiscal .

Expresa el señor Ministro en su comunicación que la mencionada Resolución Nº 100-92, de 7 de Octubre de 1992, que reglamenta colores de buses y taxibuses que integran servicios regulados por la Ley Nº 18.696, es legal; y agrega que ella no excluye la posibilidad de que las empresas destaquen su nombre en el espacio destinado a publicidad. Además, en su texto modificado, se considera otro espacio para colocar el nombre o algún logotipo de la empresa que presta el servicio, si así lo desea.

En cuanto al reproche de que en las bases de licitación se privilegia a quienes ofrezcan remunerar a sus choferes de modo que se reduzca el factor porcentaje por corte de boletos, explica que la medida se funda en razones de conveniencia general, pues

con ello se tiende a evitar accidentes, ya que la necesidad de vender más boletos por los choferes trae como consecuencia el aumento de los accidentes del tránsito.

Acompaña el texto actualizado de la Resolución N° 100, de 7 de Octubre de 1992 y el informe emitido por el Ministerio a la I. Corte de Apelaciones de Santiago, en el recurso de protección Rol N° 3579-93 P.

6.- La parte denunciante acompañó fotografías de una máquina del recorrido El Golf Matucana, con los antiguos colores, la que tiene impresa la leyenda "Escuela de Conductores", destacando que ese bus está destinado a que sus choferes hagan un curso técnico y práctico antes de ser contratados por la empresa como conductores de sus vehículos.

Acompañó también fotocopias con el texto del recurso de protección presentado a la Corte de Apelaciones de Santiago.

7.- La Fiscalía Nacional Económica estimó que, si bien es efectivo que las medidas que ha adoptado el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en relación con la movilización colectiva particular emanan de las facultades reguladoras que la ley le otorga, no es menos cierto que, existiendo cierto grado de competencia en este mercado, no deben adoptarse normas que, de alguna manera, limitan o entorpecen la libre competencia, ya que dificultan la decisión del usuario en la elección de la empresa que él prefiera por la calidad del servicio que presta.

La uniformidad de colores, a juicio del Fiscal Nacional, entorpecerá la decisión del público, porque éste probablemente asociará dicha uniformidad con igualdad de calidad.

Sin embargo, reconoce que el ordenamiento de la locomoción colectiva requiere que la autoridad disponga de los medios para regular dicha actividad, por lo que el Ministerio del Ramo está facultado para adoptar medidas en tal sentido.

Añade que, en este orden, podría estimarse inadecuado que cada propietario de un microbús hiciera uso a su arbitrio de los colores de su carrocería; pero no se divisa problema alguno si el color de la carrocería pretende distinguir a todas las máquinas de una misma empresa que desea competir con otras en el mercado de la movilización colectiva particular, como ocurre en los recorridos rurales e interurbanos.

8.- En conformidad con lo expuesto, el Fiscal Nacional ha estimado conveniente hacer presente al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que si bien es cierto que las medidas adoptadas por medio de la Resolución N° 100-92 y su modificación posterior, se ajustan a la normativa vigente, tales medidas no

ayudan a mantener el grado de competencia existente en la locomoción colectiva urbana, al obligar a uniformar los colores de los microbuses de las distintas líneas que compiten entre sí, más aún si se considera que las razones técnicas en que se funda carecerían de verdadera relevancia, y perjudicarían a algunas empresas que han demostrado una especial preocupación para mejorar el servicio que prestan, objetivo que justificaría una diferenciación entre ellas.

9.- Esta Comisión concuerda con la opinión del Fiscal Nacional Económico en cuanto a que las medidas adoptadas por el Ministerio de Transportes en esta materia han sido dictadas en conformidad con las facultades reguladoras que la ley le otorga en forma expresa, de manera que la denuncia debe ser desestimada, porque no se han vulnerado las normas de libre competencia, dado que ésta se ha limitado por un estatuto legal que faculta al Ministerio del ramo para regular el tránsito vehicular de la locomoción colectiva particular.

Concuerda también esta Comisión con el informe de la Fiscalía en cuanto a que existe cierto grado de competencia posterior al que se produce con el llamado a licitación, ya que cada empresa o grupo que presta este servicio pretende obtener las preferencias del usuario.

Así lo han manifestado las dos líneas que formularon esta denuncia, y una de ellas ha acompañado una serie de antecedentes demostrativos de la bondad de la diferenciación, especialmente en lo relacionado con el color de las máquinas.

Por estas razones, esta Comisión concuerda también con la Fiscalía en cuanto a que se recomiende al Ministerio de Transportes la posibilidad de flexibilizar el uso de los colores, o se autorice el uso de logotipos u otros distintivos, por aquellas empresas que, por el número y la calidad de sus vehículos, se hagan merecedoras a una diferenciación, sin que con ello se atente contra el ordenamiento del servicio.

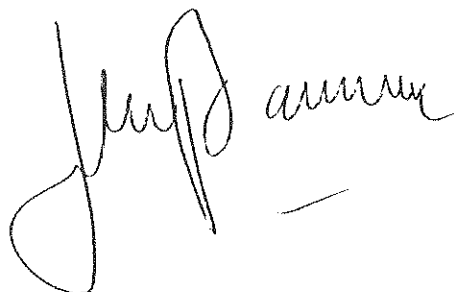
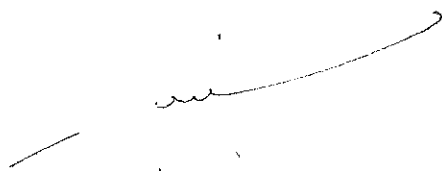
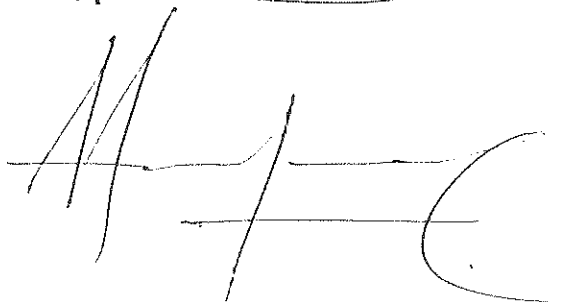
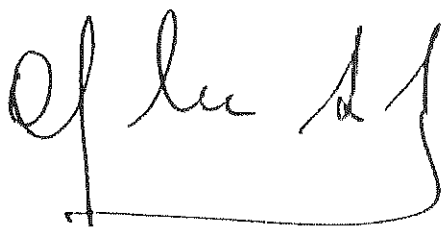
Por estas consideraciones y vistos lo dispuesto por el artículo 8º, letras a) y c), se declara:

a) Que se desestiman las denuncias de la Asociación Gremial de Transporte de Pasajeros El Golf Matucana y de la Asociación Gremial de Empresarios de Microbuses Recoleta Lira en contra del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones;

b) Que se acuerda recomendar a ese Ministerio estudiar la posibilidad de flexibilizar la obligación de uniformidad de colores existentes en este servicio en la forma analizada en el N° 9 de este dictamen.

Acordada esta recomendación con el voto en contra del miembro don Alvaro Clarke de la Cerda, quien estuvo por rechazar la denuncia, sin formular recomendación alguna, ya que, a su juicio, la competencia en esta materia se da en la etapa de llamado a licitación.

El presente dictamen fue acordado en la sesión del día 28 de Julio pasado, de esta Comisión Preventiva Central, por los miembros presentes señores Juan Manuel Cruz Sánchez, Presidente; Alvaro Clarke de la Cerda, Emanuel Friedman Corvalán, Juan Manuel Baraona Sainz y Jorge Seleme Zapata.



W. Angélica Ortíz