

Santiago, quince de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

VISTOS:

1.- Que con fecha 6 de abril del año en curso, ante la Fiscalía Regional Económica de la XII Región, se presentó una denuncia por los señores Mario Rivas Pino, Oliverio Vidal, Diego Fernández Donoso y la Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada "Orlando Limitada", en contra del Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones de esa Región, sosteniendo, en síntesis, lo siguiente:

1.1.- Que la mencionada autoridad habría infringido la libre competencia y el libre juego de la economía, en el proceso de licitación de concesiones para la operación de plantas de revisión técnica de vehículos motorizados, remolques y semirremolques en las comunas de Punta Arenas, Puerto Natales y Porvenir, y fundan la denuncia que con fecha 13 de marzo de 1996 la Comisión Preventiva Regional dictaminó acoger una denuncia hecha en contra del Secretario Ministerial precitado, por encontrar que el proceso de licitación realizado en esa época estaba en contravención con la legislación antimonopolio y estableció una serie de medidas, en especial, la del numeral tercero, en cuanto a que debe permitirse "el funcionamiento de un mercado diversificado para estos servicios".

Que dicha disposición no se ha cumplido y se ha restringido el mercado en forma arbitraria y sin antecedentes técnicos, por cuanto se ha eliminado una plaza para una planta de tipo B, dejando en la ciudad de Punta Arenas solamente dos plantas de tipo AB, lo cual restringe ostensiblemente la oferta del servicio, causando grave daño al consumidor, lo cual contraviene el numeral tercero del dictamen de la Comisión Preventiva Regional;

1.2.- Que sin perjuicio de lo anterior, las nuevas bases administrativas y técnicas adolecen de infracción, ya que violan la legislación vigente, no solamente a nivel legal sino constitucional. Dicha infracción se concreta en el punto 6.2. c 1 de las bases, el cual se refiere a la propuesta de precios, que en la especie, según la denuncia, no existe ya que estos vienen establecidos y fijados en las propias bases para la comuna de Punta Arenas.

Que lo anterior importa que se está imponiendo un precio no sólo al licitante sino que también al usuario o consumidor de dichos servicios; que este precio, además, es aún más alto ya que suben entre un 15 y un 40 por ciento más de lo que actualmente cuesta dicho

servicio. En resumen, hay un doble perjuicio, tanto para el consumidor por la imposición de un precio injustificadamente más alto, y para el licitante u oferente, ya que se le priva de una verdadera participación considerando que es un principio de toda licitación pública la libertad de las propuestas de precios, lo cual se consagra en las propias bases, en el punto 9. 2 letra C.

Que esto no se respeta en la licitación cuestionada por que los precios para la comuna de Punta Arenas vienen fijados por los establecidos para el proveedor Davison Automotriz.

1.3.- Que lo expuesto, constituye una infracción al artículo 2º, letra D, del Decreto Ley N° 211, de 1973, como además a la normativa de protección al consumidor.

2.- La Fiscalía Regional dio traslado de la denuncia al Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones de la XII Región, señor Dante Fernández Barría, en adelante el SEREMITT, quien informó al tenor de ella, en los siguientes términos:

2.1.- Que la licitación en que inciden las bases cuestionadas, constituye un complemento de un proceso iniciado en el año 1995 en esta ciudad, en que las tarifas vigentes por los servicios de revisión técnica y de análisis de gases fueron determinadas por el actual concesionario, y, por ende, se estimó conveniente mantener la igualdad de condiciones, técnicas, de derechos y obligaciones y de precios vigentes para la concesión actualmente en operación, debido a que si en una misma zona geográfica existiere disparidad de condiciones para la prestación de un mismo servicio equivaldría a hacer desaparecer a aquella concesión con condiciones más rigurosas y de tarifa mayor, la que quedaría fuera de toda posibilidad de competir en el mercado con el nivel de eficiencia requerido, pudiendo incluso volverse a la práctica generada antes de la entrada en vigencia de la ley N° 18.696 , que establece la actual normativa que rige las plantas de revisión técnica, de vender los certificados sin practicar la revisión correspondiente.

2.2.- Que la existencia, funcionamiento y razón de ser de las plantas de revisión técnica de vehículo motorizados, es un materia especialísima; que corresponde a un servicio público que se presta a través de concesionarios, los que deben someterse a las condiciones que el Estado fije tendientes a satisfacer necesidades públicas, las que deben primar sobre las de carácter económico que pueda tener el concesionario particular. Las plantas de revisión técnica deben velar, también, por que se cumplan las normas sobre emisión de contaminantes y sobre estándares mínimos de seguridad; y, por consiguiente, en las certificaciones que emiten, está envuelta la fe pública.

2.3.- Que existe una normativa especial sobre la materia, la ley 18.696, la que en su artículo 4° otorga facultades al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, entre estas, las de otorgar concesiones de revisión técnica de vehículos bajo las condiciones que determine, sujeto sólo a la restricción de hacerlo previa licitación pública, y con atribución para determinar el número de eventuales concesionarios y fijar la tarifa a cobrarse por cada uno de los servicios involucrados.

2.4.- Que al amparo de la antigua ley que regía la materia, existió un sistema de libre acceso y tarifa en el mercado de las plantas revisoras, lo que se tradujo en la existencia de un número incontrolable de establecimientos de esta naturaleza, de costos bajos y de calidad deficiente, lo que constituyó una carga para el usuario, un beneficio para el concesionario y un perjuicio para la comunidad, lo que vino a ser corregido en el artículo 4° ya citado de la nueva ley.

2.5.- Que las atribuciones antes señaladas, fueron reconocidas por esta Comisión Resolutiva mediante Resolución N° 330, de 17 de octubre de 1989, que modificó lo resuelto por Dictamen N° 715/745, de 5 de octubre de ese año, por la Comisión Preventiva Central. Que en lo resolutivo, el fallo de este Tribunal dispuso dejar sin efecto parte de las conclusiones del citado dictamen, y, además, hizo una declaración en cuanto a que “el Ministerio del ramo está facultado para determinar en las bases de la licitación respectiva, el número de plantas revisoras de vehículos y la tarifa única que deben cobrar los concesionarios por la prestación del servicio”; cita que desvirtúa las acusaciones de la denuncia.

2.6.- Que la fijación de las tarifas para Punta Arenas, se hace en atención a que en esta ciudad ya existe un concesionario funcionando, y agrega que este criterio ha sido recogido en las Resoluciones N° 342, de 27 de marzo de 1999, y N° 355, de 9 de abril de 1991.

2.7.- Con respecto a la licitación de las plantas de revisión de las comunas de Puerto Natales y Porvenir, el SEREMITT expresa que la situación es distinta ya que no existen plantas funcionando al amparo de la ley N° 18.696; que los proponentes, en cuanto a las tarifas, deben considerar el universo de vehículos inscritos en cada comuna, estadísticas que fueron incluidas en las bases. Y, en lo referente al alza de tarifas en estas comunas, que se alega por los denunciantes, informa que abiertas las propuestas las tarifas han bajado y entrega cifras comparativas; concluyendo que esto demuestra que, a diferencia de lo que ellos sostienen, ha operado en los hechos una competencia entre los oferentes que ha redundado en un beneficio para los ciudadanos, pues los precios han descendido considerablemente.

2.8.- Con relación a la acusación de falta de antecedentes técnicos para determinar el número de plantas de revisión licitadas, el informe expone que se analizó el número de vehículos susceptibles de requerir revisiones, siendo suficientes las licitadas para satisfacer las necesidades. Además, informa el SEREMITT que la experiencia enseña que cuando la oferta excede con creces la demanda, se produce una competencia no por prestar un mejor servicio sino a ofrecer uno rápido, lo que desvirtúa el objeto de las concesiones.

2.9.- Finalmente, el informe establece que la denuncia debe ser desestimada y que ésta se debe entender como el último intento de los antiguos titulares de las plantas de revisión de entorpecer la entrada en vigencia del inciso segundo del artículo 4º, precedentemente citado, de la ley 18.696, el que importa la caducidad de la autorización de aquellos para prestar el servicio que hasta la fecha han prestado.

3.- A fojas 65 del expediente seguido ante la Fiscalía Regional, los denunciantes formulan observaciones al informe del SEREMITT, del siguiente tenor:

3.1.- Que no se pudo entender el actual proceso de licitación como continuación de uno anterior, dada su tardanza y el hecho de que se han establecido nuevas bases; que por otra parte no se encuentra el segundo cupo de clase B ofrecido en el proceso de 1995.

3.2.- Que por medio del Dictamen de la Comisión Preventiva Regional, de 13 de marzo de 1996, se habría anulado el proceso anterior y que el SEREMITT insistió en esa oportunidad en la adjudicación de una planta siendo así de su responsabilidad la situación de "anormalidad en la zona", ya que éste debió declarar desierta la licitación y hacer un nuevo llamado para mantener la coherencia del proceso a nivel regional, cosa que no ocurrió.

3.3.- Que el pronunciamiento contenido en el Dictamen 715/745 de la Comisión Preventiva Central, de 1989, se estableció en atención al específico caso de las concesiones para la ciudad de Santiago, materia que se aparta de la realidad de la zona, lo que quedaría de manifiesto en los puntos uno y dos de dicho dictamen. Que por otra parte, dentro del numeral 3.5 del referido dictamen, segundo párrafo, parte final, se mantiene como norma que los precios ofrecidos si son más bajos gozan de preferencia, por lo que no basta citarlo parcialmente.

3.4.- Los denunciantes corrigen lo aseverado en el informe del SEREMITT, en el sentido que su denuncia sobre un alza de precios se refería a Punta Arenas y no a las restantes comunas. Exponen además que la baja de tarifas experimentada en Puerto Natales y

Porvenir beneficia al consumidor y por ende, demuestra que su denuncia es fundada y se reafirma con lo expuesto en ese informe.

3.5.- En cuanto a la observación del SEREMITT respecto de la calidad de actuales titulares de plantas de revisión que tienen los denunciantes, éstos indican que uno de ellos no lo es, señalando que es denunciante también una sociedad dedicada al transporte público.

3.6.- Por último, los denunciantes advierten que existe un grave perjuicio en adjudicar esta nueva planta en forma diferida en el tiempo, en relación con la adjudicación anterior ya que ésta será siempre más alta y en perjuicio del consumidor, lo que no ocurriría si el proceso fuera conjunto;

4.- Con fecha 20 de mayo de 1999, la Comisión Preventiva de la XII Región, emitió el Dictamen N° 03-99, el que luego de resumir las posiciones de los denunciantes y del SEREMITT, desestima la denuncia declarando que las bases de la licitación pública en cuestión, llamada por la Secretaría Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones de la XII Región, se han establecido en legítimo ejercicio de las atribuciones legales contenidas en la ley N° 18.696, tanto en lo atinente al número de plantas, a su posibilidad de operación por clases o tipos, como también en lo correspondiente a la tarifa única fijada por esa autoridad en procura de un eficiente servicio.

5.- Los denunciantes interpusieron recurso de reclamación para ante esta Comisión Resolutiva, sosteniendo que el dictamen precedentemente citado, no ha apreciado conforme a derecho la denuncia, y ratifican en su impugnación las consideraciones de la denuncia original y las observaciones posteriores que presentaron al informe del SEREMITT, ya enunciadas en los vistos 1 y 3 precedentes;

6.- Por oficio N° 080-99, la Comisión Preventiva de la XII Región informó el recurso, expresando que el dictamen recurrido desestimó la denuncia por cuanto la licitación pública llamada por la Secretaría Ministerial respectiva, constituye un proceso jurídico administrativo establecido en la ley N° 18.696, cuyas normas confieren atribución a tal repartición y al Ministerio del ramo, para determinar el número de plantas que deben instalarse, su posibilidad de operación por clases o tipos, como también las condiciones en las que debe prestarse el servicio, entre ellas, la posibilidad de fijar una tarifa única.

Agrega el informe que esa Comisión Preventiva recibió en audiencia al SEREMITT, tomando conocimiento de las razones técnicas y económicas que hicieron aplicable la

mencionada tarifa única, ponderándose, en definitiva, que esa facultad estaba comprendida dentro de las potestades de la Secretaría Regional Ministerial y del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones al cual pertenece; y, que atendidas las características particulares del servicio de revisión técnica, el que tiene esencial importancia la calidad de la revisión, se correría un inminente riesgo de deterioro de ésta, en el evento de aceptarse la profusión competitiva orientada hacia el costo del servicio.

Que en tales condiciones se estimó legítimo que, en forma excepcional, la autoridad en ejercicio de su legislación orgánica fijase una tarifa única.

7.- A fojas 12 de los autos seguidos ante esta Comisión Resolutiva, se hace parte el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones; y a fojas 24, hace presente las siguientes observaciones respecto de la denuncia y el recurso de autos, solicitando en definitiva su rechazo, y que en síntesis, señalan:

7.1.- Luego de solicitar el rechazo del recurso, aborda las consideraciones ya expresadas por el SEREMITT de la XII Región, agregando que el artículo 4º, inciso primero de la ley 18.696, faculta al Ministerio para otorgar concesiones de revisión técnica de vehículos, bajo las condiciones que determine, sujeta sólo a la restricción de hacerlo previa licitación pública; que entre estas facultades está incluso el poder determinar el número de eventuales concesionarios y fijar la tarifa a cobrarse por cada uno de los servicios involucrados.

7.2.- La interposición del presente recurso solamente puede entenderse, según el Ministro, como un último intento de los antiguos titulares de plantas de revisión técnica de entorpecer la entrada en vigencia del inciso segundo del artículo 4º precitado, pues la consecuencia principal que acarrea para ellos la conclusión del proceso de licitación, es que dejan de tener aptitud legal para prestar el servicio que hasta la fecha han prestado.

7.3.- Informa, además, que actualmente existen funcionando nueve plantas en la región de Magallanes: cuatro en la ciudad de Punta Arenas bajo el amparo de la antigua ley N° 18.290 y una bajo el amparo de la ley 18.696; tres en Puerto Natales bajo el amparo de la ley antigua y una en Porvenir también bajo el amparo de la ley antigua. Que en consecuencia, subsisten dos sistemas, única situación en el país.

7.4.- El señor Ministro sostiene que es la acción de los recurrentes la que es ilícita, arbitraria y que atenta contra la libre competencia, y en particular, en contra de una economía sana y un mercado transparente en materia de revisiones técnicas. Luego de reiterar el carácter especialísimo de la materia, que incide en un servicio que se presta a

través de concesionarios pero que tiende a satisfacer necesidades públicas, y luego de reseñar otras características, agrega el señor Ministro que para fundar lo aseverado en cuanto a la conducta de los denunciantes, ningún interesado puede ingresar al mercado cerrado que quieren mantener indefinidamente los recurrentes, ya que hoy no es posible solicitar una autorización para ingresar al mismo, el que se creó con la antigua ley N° 18.290.

Que lo anteriormente expuesto no fue cabalmente comprendido en su oportunidad por la Comisión Preventiva Regional, negando efecto a la caducidad de pleno derecho establecida en la normativa precedentemente citada, del artículo 4° de la ley 18.696; y, en consecuencia, esto explica la existencia de dos sistemas en esa región.

7.5.- Con respecto a la facultad de determinación del número de plantas y de la tarifa, expone que tal facultad se encuentra establecida en el antes citado artículo 4° de la ley 18.696; pero, además, esta facultad y sus fundamentos, es reconocida por la jurisprudencia de las Comisiones establecidas por el Decreto Ley N° 211, de 1973, haciendo referencia al dictamen que se revisa en este proceso y a la Resolución N° 330, de 1989, de esta Comisión Resolutiva.

Que por otra parte, las bases cuestionadas y la resolución ministerial que las aprobó, fueron sometidas al examen de legalidad, habiéndose tomado razón de dicha resolución, por la Contraloría General de la República.

En cuanto a la arbitrariedad que alegan los denunciantes, sostiene que la determinación de las plantas se hizo en base a datos reales y verificables y por lo tanto no arbitrarios, y hace referencia al informe técnico elaborado, en base a la información contenida en las mismas bases cuestionadas.

Por otra parte, el señor Ministro argumenta que la fijación de la tarifa evita una competencia desleal entre los postulantes al proceso de licitación, quienes conociendo las tarifas del único concesionario que existe, habrían probablemente postulado con tarifas que lo harían tarde o temprano desaparecer de la competencia, el cual a su vez tiene sus tarifas fijadas por el respectivo proceso de licitación, las que no puede modificar. Esa situación, podría incluso llevar a volver a la práctica generada antes de la ley N° 18.696. Agrega además, que la realidad histórica ha demostrado que cada vez que se deja competir por precios se desarrolla una competencia nociva en que el "el mejor servicio" es aquel que otorga el certificado de revisión con un resultado aprobado, aún cuando el vehículo no se

encuentre en adecuadas condiciones y que además lo otorga en la forma más rápida posible, no descartándose casos en que ni siquiera se lleve el vehículo a la planta de revisión.

7.6.- Que existen otras razones para no estimar anticompetitivas las conductas denunciadas.

Primero, por que la competencia, a la luz de la nueva normativa, se produce en el proceso de licitación mismo al postular los licitantes ofreciendo determinadas condiciones técnicas y tarifas, salvo el caso de Punta Arenas; y que luego de ello no es bueno para la calidad y transparencia del sistema de revisiones técnicas permitir libertad tarifaria. Esto habría sido reconocido por esta Comisión, en el mercado eléctrico, citando las Resoluciones N° s 342 y 355, de 1990 y 1991, respectivamente.

Segundo, por que la determinación del número de plantas se hizo en consideración a razones técnicas, concluyendo que los recurrentes al aseverar que se ha restringido la oferta de servicio de revisiones sin ningún antecedente técnico, no se ajusta a la realidad.

El señor Ministro precisa, respecto de la acusación de haberse eliminado una planta tipo B, que dicha eliminación no se hizo ahora sino que en el año 1996, según consta de la resolución ministerial que aprueba las bases y que señala que para Punta Arenas sólo se contempla una planta AB, cuestión que en su oportunidad nadie reclamó. Que esta licitación fue declarada desierta ya que ningún proponente cumplió los requisitos mínimos exigidos.

Y tercero, argumenta que es el punto 9.1.b) de las bases y no el 9.2.c) el aplicable para la comuna de Punta Arenas, que establece que la concesión se adjudicará a la propuesta que presente el mayor puntaje en la evaluación de la respectiva oferta técnica; lo que demuestra que se desarrolló competencia al interior del proceso de licitación en materia de ofertas técnicas.

7.7.- En cuanto al alza de las tarifas cobradas, rechaza lo sostenido por los denunciados e indica que la gran mayoría de ellas, ofrecidas por la planta licitada en el actual proceso, son más bajas o similares a las ofrecidas por las antiguas plantas; y que cabe agregar, que el servicio de una planta licitada es de superior calidad que el ofrecido por una planta antigua, lo que se constata comparando ambas en terreno.

Que nada obsta a que en el futuro se solicite a los oferentes una oferta tarifaria; pero ello solamente será posible y conveniente cuando exista un solo sistema de plantas funcionando.

8.- A fojas 33 comparece don Diego Fernández Donoso, en su calidad de recurrente, haciendo presente observaciones al dictamen impugnado, las que reiteran los fundamentos de la denuncia y de sus anteriores presentaciones, y solicita sea acogido el recurso de reclamación interpuesto.

9.- A fojas 37, esta Comisión Resolutiva se avocó al conocimiento de los hechos materia del dictamen recurrido, con independencia de lo solicitado por los recurrentes y dio traslado del auto cabeza de proceso, tanto al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones como a los recurrentes.

10.- A fojas 46, la parte del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones solicitó se tuviere por reiterada, con el carácter de contestación al traslado conferido, la presentación de fojas 12, consignada en el número 8 precedente.

11.- A fojas 50, la parte de don Diego Fernández Donoso, hace presente observaciones al traslado evacuado por el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

12.- A fojas 65 se ordenó traer los autos en relación.

13.- Con fecha 17 de noviembre de 1999, se llevó a efecto la vista de la causa, alegando los apoderados de las partes que comparecieron ante esta Comisión Resolutiva, quedando los autos en estado de fallo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que se ha interpuesto recurso de reclamación por los señores Mario Rivas Pino, Oliverio Vidal Pinto, Diego Fernández Donoso y la Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada Orlando Limitada, en adelante Orlando Ltda., en contra del Dictamen N° 03-99, de 20 de mayo de 1999, de la Comisión Preventiva de la XII Región, el que no acogió una denuncia de los recurrentes en contra del Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones, don Dante Fernández Barría, en relación con la elaboración de las bases de la licitación denominada, según la resolución ministerial N° 78, de 30 de septiembre de 1998, que consta a fojas 15, "Licitación Pública de Concesiones para la Operación de Plantas de Revisión Técnica de vehículos en las comunas de Punta Arenas, Puerto Natales y Porvenir, XII Región". En la denuncia y en el recurso, se objeta parte del contenido de dichas bases, siendo calificada la conducta de dicho funcionario como arbitraria e ilegal, constituyendo un atentado en contra de las normas de libre competencia, establecidas en el Decreto Ley N° 211, de 1973;

SEGUNDO: Que en cuanto a la cantidad de plantas a licitar en la comuna de Punta Arenas, los denunciantes han señalado que los informes que sirvieron de base para licitar una planta AB en dicha comuna, se basaron en hechos no verídicos, por lo que se ha restringido el mercado en forma arbitraria y sin antecedentes técnicos, y por ende la oferta del servicio, causando daño al consumidor.

Por otra parte, se objeta la fijación de una tarifa para la prestación de los servicios de revisión, según se lee en el punto 6.2. c 1) de las bases precitadas, para la comuna de Punta Arenas, lo que importa que se estaría imponiendo un precio no sólo al licitante sino que también al usuario o consumidor de dichos servicios;

TERCERO: Que el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones y el Secretario Regional Ministerial de la XII Región, han contestado las acusaciones de los denunciantes, sosteniendo, entre otros argumentos, que existen facultades legales que le otorgan atribuciones a dicho Ministerio, tanto para determinar el número de plantas a licitar, como para fijar precios por dichos servicios, teniendo como única restricción la de proceder previa licitación pública;

CUARTO: Que en primer término, se debe dejar establecido que la materia a resolver, se encuentra bajo el conocimiento del Tribunal con motivo de la interposición del recurso de fojas 4, en contra del dictamen ya mencionado en el considerando primero precedente; y además, por haberse avocado al conocimiento de la materia mediante auto cabeza de proceso de fojas 37, lo que faculta a proceder con independencia de lo solicitado en dicho recurso;

QUINTO: Que la cuestión debatida versa sobre las bases de licitación ya enunciadas en el considerando precedente y, por consiguiente, el desarrollo de los procesos de licitación llevados a cabo con anterioridad en esa Región por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, constituyen antecedentes del proceso, que deben ser apreciados de acuerdo a las facultades del Tribunal;

SEXTO: Que de los antecedentes reunidos, se aprecia que los recurrentes, de un modo indirecto y a través de la denuncia interpuesta ante la Fiscalía Regional, en sus calidades de titulares de plantas de revisión técnica que funcionan al amparo del antiguo sistema de autorizaciones establecido en la ley N° 18.290, intentan obtener la prolongación de sus permisos para funcionar, pretensión que no corresponde ser ventilada ante los organismos de defensa de la competencia, ya que éstos no están llamados a proteger intereses

particulares, individualmente considerados, sino a cautelar los bienes jurídicos cuya naturaleza es de orden público;

Adicionalmente, cabe considerar que no se ha acreditado por los recurrentes un interés actual en la licitación cuestionada por ellos, ya que no participaron en la misma. Y con respecto a la sociedad Orlando Limitada, si bien no sería titular de alguna de las plantas de revisión del antiguo sistema, su pretensión no ha sido especificada en la causa, por lo que también cabe cuestionar su intervención;

SEPTIMO: Que el proceso de Licitación Pública de Concesiones para la Operación de Plantas de Revisión Técnica de vehículos en las comunas de Punta Arenas, Puerto Natales y Porvenir, XII Región, claramente contiene características extraordinarias que deben ser consideradas con detenimiento. En efecto, aparece de las bases de la licitación, que para la comuna de Punta Arenas, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones determinó fijar los valores de los servicios de revisión técnica, descartando así una propuesta de precios de los oferentes, decidiéndose el ganador en base a una propuesta técnica. También cabe establecer que la planta que se licitó en este proceso, es la segunda que se rige por la ley N° 18.696, encontrándose en actual funcionamiento una planta entregada en concesión a Davison Automotriz Ltda., en el año 1996.

Que debido al funcionamiento de esta última planta, el Ministerio optó por fijar los valores para los servicios a ser concesionados en Punta Arenas, excluyendo de esta forma la posibilidad que los proponentes compitieran con una propuesta de precios. Los argumentos del Ministerio para proceder de este modo, se encuentran manifestados en los vistos números 2 y 7, los que se refieren al resguardo de las condiciones de la concesión en funcionamiento, entre éstas las tarifas a cobrar a los usuarios, las que se encuentran establecidas como tarifas únicas, sólo sujetas a reajustabilidad;

OCTAVO: Que la razón que el Ministerio tuvo para licitar en forma separada la operación de servicios equivalentes, para un mismo territorio, fue que en el año 1995, cuando se licitaron los primeros dos cupos sujetos a la ley N° 18.696, el segundo oferente, a quien se le adjudicó la operación de la segunda planta AB, no entró en funciones y éste cupo no fue posteriormente llenado. En el actual proceso de licitación se entregó en concesión finalmente el segundo cupo, bajo las características ya manifestadas, esto es, determinándose el postulante ganador en base a la propuesta técnica ofrecida y quedando afecto a la tarifas fijadas en las bases, que corresponden a los precios establecidos para el primer concesionario, Davison Automotriz Ltda.;

NOVENO: Que el actual estado de cosas arroja la siguiente situación: la concesión entregada por cinco años a Davison Automotriz Ltda., el 6 de marzo de 1996, vence el año 2001, según consta de la publicación del extracto de resolución que la adjudica, que corre a fojas 86 de los autos Rol N° 508-96 de esta Comisión Resolutiva, que se tuvieron a la vista. La actual concesión, entregada por cinco años a Revemag Limitada, el 22 de septiembre de 1999, según consta de la publicación del extracto de la resolución que la adjudica, de fojas 61, vence el año 2004. Este procedimiento, consistente en adjudicar concesiones de idéntica naturaleza, en forma diferida en el tiempo y para un mismo territorio, importa que el primer concesionario favorecido determine los precios de la nueva concesión; resorte aplicado por la Autoridad que llamó a la licitación con el fin de resguardar las condiciones ya otorgadas a la primera concesión.

Lo descrito ha provocado que la competencia por precios en las licitaciones públicas que exige la ley 18.696, sea excluida, lo que evidentemente daña la transparencia en este tipo de procedimientos e impide que la entrega en concesión al mejor postor prospere, encontrándose estos procesos alterados por una situación de hecho, ajena al espíritu de la ley.

DECIMO: Que la competencia por precios al interior de un proceso de licitación, esto es, la postulación de diversas ofertas de tarifas para determinar un concursante ganador, a quien se adjudicará la concesión de un servicio por ofrecer la oferta más baja, es precisamente el mecanismo que la ley N° 18.696 antes citada promueve, al exigir licitación pública para entregar en concesión la operación de servicios de revisión técnica de vehículos motorizados;

La doctrina sentada por la jurisprudencia de los organismos de defensa de la competencia, ha considerado que el mecanismo de licitar en forma pública la concesión de ciertos servicios, es el que más beneficios otorga a la sociedad y a los usuarios ya que promueve la competencia por precios, situación que no se ha desarrollado en la especie, por lo que este Tribunal procederá a establecer las medidas para subsanar esta situación;

UNDECIMO: Que, sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión Resolutiva estima procedente innovar en cuanto a la determinación de tarifas únicas o fijas por la Autoridad en estos procesos de licitación, declarando que los precios establecidos al otorgarse las concesiones deben estimarse máximos, a fin de asegurar una competencia adicional entre estos servicios luego de entregados en concesión;

DUODECIMO: Que, en mérito de lo señalado en el considerando precedente, las tarifas que son establecidas por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, al entregarse en concesión la operación de los servicios de revisión técnica a un particular, deben tener el carácter de tarifas máximas y no fijas o únicas, debiendo ese Ministerio establecer los mecanismos necesarios para implementar esta modalidad;

Y teniendo presente, además, lo dispuesto en los artículos 2° letra d), 5°, 6°, 9°, 13°, 17° letra a), b) y e), y 18° del texto vigente del Decreto Ley N° 211, de 1973, y lo dispuesto en el artículo 4° de la ley N° 18.696, esta Comisión,

RESUELVE:

1°.- Que no ha lugar al recurso de reclamación interpuesto por los señores Mario Rivas Pino, Oliverio Vidal Pinto, Diego Fernández Donoso y la Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada Orlando Limitada, en contra del Dictamen N° 03-99, de 20 de mayo de 1999, de la Comisión Preventiva de la XII Región;

2°.- Que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en las licitaciones que en lo sucesivo convoque para la entrega en concesión y operación de plantas de revisión técnica de vehículos motorizados, deberá procurar que las fechas de inicio de las concesiones que se otorguen, sean coincidentes con las fechas de término de las concesiones en vigor, en el mismo territorio; todo ello, con el fin de evitar que se produzcan situaciones, como la ya descrita en los considerandos precedentes, que eliminan la competencia por precios al interior de los procesos de licitación;

3°.- El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, para renovar o entregar a un nuevo concesionario la operación de las plantas de revisión técnica en actual funcionamiento en la comuna de Punta Arenas, deberá hacerlo previa licitación pública y con conocimiento de las respectivas bases de licitación por la Fiscalía Económica de la XII Región, cumpliendo estrictamente lo establecido en el numeral precedente, de manera que, al término del plazo de la concesión otorgada a Davison Automotriz Ltda. se llame a nueva licitación por un plazo de término de dicha concesión que sea coincidente con el otorgado a Revemag Limitada, de manera que en el futuro ambas concesiones se liciten simultáneamente;

Sin perjuicio de lo anterior, se formulan las siguientes instrucciones generales:

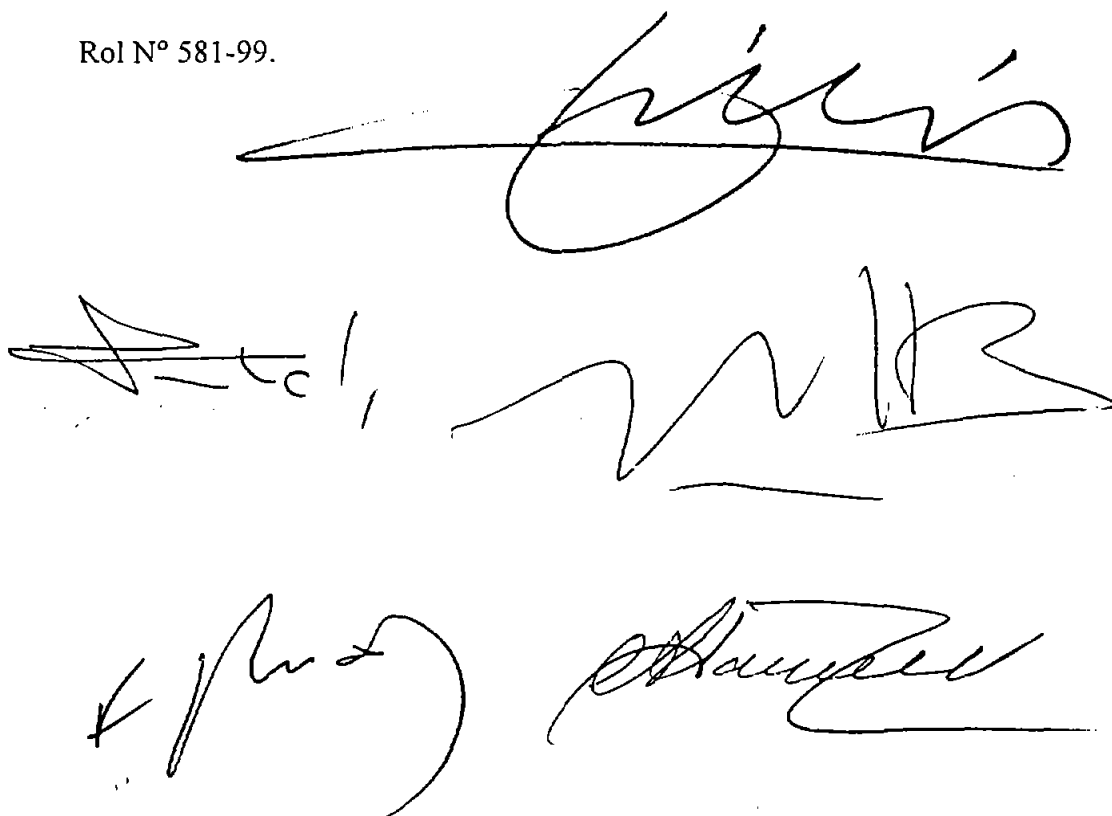
A.- En las licitaciones que convoque el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, para la operación de plantas de revisión técnica de vehículos motorizados, los postulantes deberán competir no sólo por sus ofertas técnicas, sino que, especialmente, por el precio de los servicios que ofrezcan; y,

B.- Las tarifas a que se adjudiquen o se hayan adjudicado los referidos servicios de revisión técnica de vehículos motorizados, deben entenderse que tienen el carácter de tarifas máximas, por lo que durante la vigencia de la concesión, los concesionarios podrán competir por precios de sus servicios; sin perjuicio de la fiscalización que corresponda a la Subsecretaría de Transportes acerca de la calidad técnica del servicio que otorguen:

Notifíquese al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones y a don Diego Fernández Donoso.

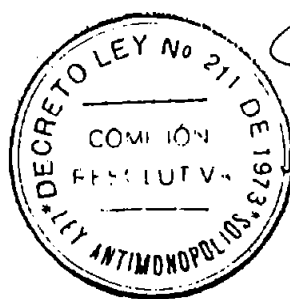
Devuélvanse el expediente Rol N° 05/99 de la Comisión Preventiva de la XII Región, conjuntamente con compulsas autorizadas de lo obrado ante esta Comisión Resolutiva, debiendo el señor Fiscal Regional notificar por cédula a las partes que no han comparecido al recurso. Archívese en su oportunidad.

Rol N° 581-99.



Pronun//

//ciada por los señores, José Luis Pérez Zañartu, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; Eduardo Moyano Berríos, Vicepresidente Ejecutivo del Comité del Inversiones Extranjeras; Enrique Fanta Ivanovic, Director del Servicio Nacional de Aduanas; Arnaldo Gorziglia Balbi, Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Gabriela Mistral; y Francisco Rosende Ramírez, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Pontificia Universidad Católica de Chile.




JAIME BARAHONA URZÚA
Secretario Abogado
COMISION RESOLUTIVA