

ANT.: Operación de concentración consistente en la combinación del negocio de movilidad de Siemens y Alstom.
Rol FNE F134-2018.

MAT.: Informe de aprobación.

Santiago, 05 DIC. 2018

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO (S)
DE : JEFE DE DIVISIÓN DE FUSIONES (S)

De conformidad a lo dispuesto en el Título IV "De las Operaciones de Concentración" del DFL N°1/2004 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 del año 1973 y sus modificaciones posteriores ("DL 211"), presento a usted el siguiente informe relativo a la operación de concentración del antecedente, recomendando la aprobación de la misma en forma pura y simple en virtud de las razones que a continuación se exponen:

I. ANTECEDENTES

A. Investigación

1. Con fecha 2 de mayo del año 2018, mediante documento Correlativo de Ingreso N° 01814-18, los apoderados de Alstom S.A. ("Alstom") y Siemens Aktiengesellschaft ("Siemens" y, en conjunto, las "Partes") comunicaron a esta Fiscalía Nacional Económica ("Fiscalía") el acuerdo mediante el cual Siemens realizaría una contribución en especie de su negocio de movilidad a Alstom, recibiendo como contraprestación de lo anterior nuevas acciones que representarían no menos del 50% del capital social de Alstom (la "Operación").
2. Las Partes realizaron dicha notificación ("Notificación Simplificada") mediante el mecanismo de notificación simplificada contenido en el Título III del Decreto Supremo N° 33 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo del año 2017 que aprueba Reglamento sobre la Notificación de una Operación de Concentración ("Reglamento"), de acuerdo a la hipótesis de la letra a) de su artículo 4, argumentando la ausencia de superposición o traslapes horizontales o verticales entre sus actividades y las de sus grupos empresariales. Lo anterior considerando las ventas de las Partes durante los últimos 5 años en Chile en los segmentos de material rodante, señalización, electrificación de vías y sistemas de tráfico inteligente, según son descritos en la sección II de este Informe ("Informe"), bajo una definición de mercado geográfico nacional.
3. Por su parte, con fecha 16 de mayo del año en curso se dictó resolución declarando la falta de completitud de la notificación, comunicada por correo electrónico a las Partes con igual fecha. Mediante dicha resolución se les solicitó justificar el cumplimiento de los supuestos

para la procedencia del mecanismo de notificación simplificada, considerando tanto los mercados relevantes del producto o geográfico que se consideraron adecuados, como aquellas definiciones alternativas plausibles de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 6 del Reglamento.

4. En particular, se requirió a las Partes hacer referencia a posibles sub-segmentaciones de productos y servicios de acuerdo a informes del sector, estudios y jurisprudencia comparada¹; considerar los procesos de contratación de la industria como forma de participación en los mercados descritos; y plantear definiciones alternativas de mercados geográficos atendiendo las características de la oferta.
5. Considerando las variables mencionadas, se exigió aclarar los mercados identificados, explicitar los eventuales traslapes verticales u horizontales resultantes y acompañar la información adicional exigida por el Título III del Reglamento; o bien notificar mediante el mecanismo ordinario de su Título II.
6. Las Partes subsanaron los errores y omisiones pertinentes de la notificación mediante presentación de fecha 31 de mayo del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 02210-18, incorporando nuevas definiciones alternativas plausibles de mercados relevantes del producto, pero manteniendo el mercado geográfico ya definido y, consecuentemente, reafirmando su postura que declara la ausencia de traslapes.
7. En consecuencia, con fecha 14 de junio del presente año se ordenó el inicio de la investigación bajo el Rol FNE F134-2018 (la "Investigación"), teniéndose por completa la notificación presentada e iniciando diligencias con objeto de verificar las características de la industria, confirmar las hipótesis planteadas por las Partes y evaluar los posibles efectos de la Operación sobre la competencia.
8. Al tratarse de una industria que opera generalmente mediante licitaciones², esta División consideró necesario el análisis de factores adicionales a las ventas a nivel local entregadas por las Partes, identificando una superposición de sus actividades en un eventual mercado geográfico nacional al haber participado ambas en diversos procesos licitatorios en prácticamente la totalidad de los mercados identificados por las Partes en los últimos 5 años en Chile. A mayor abundamiento, sería plausible la existencia de un mercado global considerando la presencia de actores internacionales en los procesos licitatorios, el diseño y producción de maquinaria y *softwares* en el extranjero, la adaptabilidad productiva frente a los requisitos del cliente, la baja relevancia de costos de transporte en relación al valor del producto o la presencia previa en nuestro país; escenario en el que las Partes detentarían cuotas de mercado combinadas superiores al 20% en la mayoría de los mercados identificados, todo lo anterior en definiciones de las mismas Partes³.
9. A raíz de lo anterior, y mediante resolución de fecha 17 de julio del año en curso, se requirió a las Partes notificar la Operación mediante el mecanismo ordinario establecido en el Título

¹ El mercado de movilidad admitiría múltiples segmentaciones incluyendo tipos de servicio, entidad de los proyectos y tipos de productos; además de servicios asociados que pueden considerarse incluidos dentro de las actividades de las partes. Así, Comisión Europea casos M.6483, M.4508, M2139, M.2069 y M.2694.

² Véase *infra* literal B de la Sección II del presente Informe.

³ Así, la Notificación de las Partes ante la Comisión Europea, documento de fecha 26 de junio del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 02654-18.

II del Reglamento al no cumplirse los supuestos para la procedencia del mecanismo simplificado, tal como exige el inciso primero del artículo 9 en relación al artículo 4 del mismo cuerpo normativo⁴.

10. Así, mediante la presentación recibida con fecha 6 de septiembre del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 03789-18, las Partes notificaron nuevamente la Operación según el mecanismo ordinario de notificación ("Notificación"). Si bien la Notificación insiste en la definición nacional del mercado geográfico relevante –considerando los estándares de seguridad y las imposiciones de la regulación local–, se incorpora un análisis competitivo que incluye un hipotético escenario global.
11. Con fecha 25 de septiembre del año en curso, la Fiscalía dicta resolución declarando la falta de completitud de la Notificación, comunicada en igual fecha por correo electrónico a las Partes; quienes subsanan los errores y omisiones mediante presentación de fecha 8 de octubre de 2018, Correlativo de Ingreso N° 04236-18.
12. Finalmente, con fecha 22 de octubre del presente año se ordena el inicio de la Investigación manteniendo el Rol FNE F134-2018 al tenerse por completa la Notificación ordinaria.

B. Partes de la Operación

13. Siemens es una sociedad por acciones alemana cuya casa matriz se encuentra en la ciudad de Múnich. La compañía tiene presencia en más de 200 países y emplea aproximadamente a 377.000 personas en todo el mundo⁵. Entre sus actividades se encuentran la división de Energía y Gas; de Servicios de Generación de Energía; de Tecnologías de Construcción; de Fábricas Digitales; de Industria de Procesos y Unidades; de Servicios Financieros; entre otros; y la División de Movilidad, que provee productos soluciones y servicios relativos al transporte de personas y bienes por vías férreas y carreteras, única relevante a la presente Operación⁶.
14. En Chile, Siemens tiene presencia por medio de una serie de sociedades sobre las que tiene control indirecto⁷. Específicamente en el área de movilidad, participa a través de Siemens S.A., filial local que normalmente oferta en consorcio con la compañía matriz en procesos licitatorios nacionales.
15. Por su parte, Alstom es una sociedad anónima francesa cuya casa matriz se encuentra en la ciudad de París. La compañía cuenta con presencia en más de 60 países y emplea aproximadamente a 32.800 personas en el mundo. Opera en la industria de transporte por vías férreas y ofrece una amplia gama de soluciones, servicios personalizados y propuestas dirigidas a pasajeros e infraestructura, movilidad digital y soluciones de señalización⁸. Tiene presencia a nivel local por medio de Alstom Chile S.A., filial que normalmente oferta en

⁴ Véase dicha resolución en Anexo [1].

⁵ Notificación Simplificada, p. 4. Además, Notificación, p. 4.

⁶ Notificación Simplificada, p. 4. Además, Notificación, pp. 4 y 5.

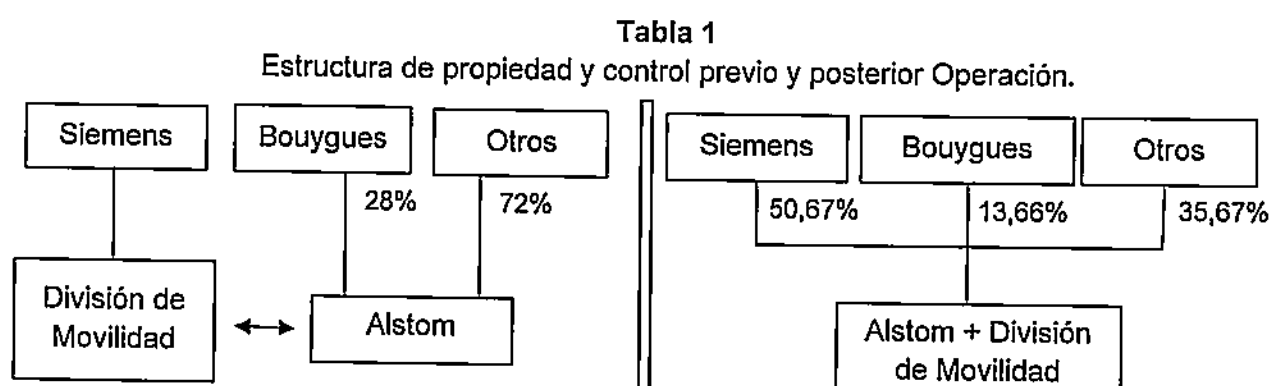
⁷ Siemens tiene una participación mayoritaria en las siguientes compañías: Gamesa Chile SpA, Nimbic Chile SpA, Siemens Healthcare Equipos Médicos SpA, Siemens S.A., y Siemens Wind Power SpA. Al respecto, Notificación Simplificada, p. 13. Adicionalmente, información de prensa [En línea]: <https://www.siemens.com/investor/pool/en/investorrelations/Siemens_AR2018.pdf> [consulta electrónica de fecha 29-11-2018]. Véase Nota Confidencial N°[1].

⁸ Notificación Simplificada, p.5. Además, Notificación, p. 5.

consorcio con la compañía matriz con objeto de cumplir la calificación técnica de las bases de licitación⁹.

C. Descripción de la Operación

16. De acuerdo a lo informado por las Partes, con fecha 23 de marzo del año 2018 Alstom y Siemens celebraron un documento denominado *Business Combination Agreement*, mediante el cual acordaron la combinación de sus negocios de movilidad a través de una serie de actos que tendrían por objeto que Siemens adquiriera el control sobre las acciones de Alstom.
17. Así, en primer lugar, Siemens realizaría un *carve-out* de sus actividades relacionadas al negocio de movilidad desde las distintas entidades en que actualmente lo desarrolla. Luego, haría una contribución en especie de dicho negocio a Alstom mediante una transferencia de acciones en entidades existentes y/o nuevas que ejecuten el negocio de movilidad mencionado o, potencialmente, mediante la transferencia directa de activos.
18. Como contraprestación a lo anterior, Alstom emitiría y transferiría a Siemens nuevas acciones representativas de un porcentaje no menor al 50% del capital total de la compañía. Adicionalmente, Alstom asumiría determinados compromisos en favor de Siemens, en virtud de los cuales éste último podría suscribir un número de acciones que representen dos puntos porcentuales del capital social de Alstom no antes de un periodo determinado posterior al cierre¹⁰.



19. De esta manera, tras completarse la Operación Siemens tendría una participación no menor al 50% de las acciones de Alstom¹¹, enmarcándose la Operación dentro de la hipótesis establecida en la letra b) del artículo 47 del DL 211 al adquirir Siemens influencia decisiva en la administración de Alstom¹²⁻¹³.

⁹ Véase *infra* literal C de la Sección II del presente Informe.

¹⁰ Notificación Simplificada, p. 6. Además, Notificación, pp. 7, 25-27.

¹¹ Actualmente, Bouygues Group posee un 28% del capital social; un 62% se encuentra en manos de diversos inversionistas institucionales; un 9% en accionistas individuales; y un 1% pertenece a los empleados de Alstom. Véase Notificación Simplificada, p. 14. Adicionalmente, información de prensa [En línea]: <<https://www.marketscreener.com/ALSTOM-4607/company/>> [consulta electrónica de fecha 29-11-2018]. Véase Nota Confidencial N°[2].

¹² Para mayor detalle sobre prerrogativas sobre el directorio, véase Nota Confidencial [3].

¹³ Para mayor detalle sobre monto de la Operación, véase Nota Confidencial N°[4].

20. Las Partes sostienen que la Operación se enmarca dentro del proceso de crecimiento y transformación de la industria de movilidad a nivel mundial, en el cual el transporte ferroviario se presenta como una solución adecuada a los desafíos sociales y económicos que plantea el aumento de la población y el comercio, la contaminación y la expansión de las urbes¹⁴.
21. En dicho contexto, la combinación de dos actores ferroviarios con importantes sinergias, productos complementarios y amplia presencia geográfica permitirían contrarrestar, a juicio de las Partes, el potencial efecto dominante que la expansión de los competidores asiáticos generará en el mercado mundial, en particular, las empresas CRRC Corporation Limited ("CRRC") y China Railway Signal & Communication Co. ("CRSC"). Así, las Partes buscan combinar su experiencia e invertir en la tecnología digital necesaria para asumir los retos de la industria, enfrentando la creciente presión competitiva en beneficio de clientes y consumidores.

II. INDUSTRIA

22. La industria de la movilidad comprende la provisión de transporte de pasajeros y carga, es decir, el traslado de personas o bienes de un lugar a otro; además del depósito de bienes y los servicios de soporte relacionados a cada una de las diferentes modalidades de transporte.
23. En particular, el transporte ferroviario involucra actividades de provisión de material rodante, señalización, electrificación de vías y sistemas de tráfico inteligente para el transporte de pasajeros y de carga, además de actividades secundarias como mantenimiento y servicios relacionados para el cliente¹⁵.
24. Las Partes son agentes globales de la provisión de bienes y servicios de movilidad. En Chile se especializan en el transporte ferroviario de pasajeros, participando en licitaciones tanto de material rodante, como de señalización y electrificación de vías; además de sistemas de tráfico inteligente en el caso de Siemens.
25. Respecto del transporte ferroviario de carga, en nuestro país el servicio es prestado por operadores públicos y privados principalmente al sector minero en el norte y forestal en el sur, operando con locomotoras diésel-eléctricas y carros de carga; señalización no automatizada; y en vías de tracción no electrificadas¹⁶. Al respecto, y como será explicado en el apartado de mercado relevante, la presente categoría no será considerada en el análisis al no ser las Partes activas en material rodante para carga con las características existentes en el país ni competir en señalización en tal segmento.

¹⁴ Notificación Simplificada, p. 7. Además, Notificación, p. 9.

¹⁵ Notificación Simplificada, p. 7. Además, Notificación, pp. 7 y 8.

¹⁶ Declaración cliente de la industria, véase Nota Confidencial N°[5].

A. Productos y servicios de la industria de movilidad ferroviaria

a. Material rodante

26. En primer lugar, el material rodante comprende el diseño, producción y comercialización de trenes de larga distancia, de alta velocidad, de cercanía, metros y tranvías, entre otros. Dichos productos y servicios pueden diferenciarse según categorías, por ejemplo, atendiendo a su capacidad; velocidad de transporte; tecnología aplicable; o nivel de integración, entre otras.
27. El material rodante que opera dentro de las ciudades cubre el tránsito masivo dentro de la urbe mediante redes cerradas que no se comparten entre los distintos operadores. Éstos tendrían menores velocidades que los trenes que transitan entre ciudades, mayor frecuencia de paradas y alta capacidad de transporte de pasajeros. Entre ellos destacan los metros, los tranvías o vehículos ferroviarios ligeros (LRV por sus siglas en inglés *Light Rail Vehicle*) y el transporte hectométrico (conocido como *people movers*)¹⁷.
28. Los metros son vehículos eléctricos que corren sobre rieles o neumáticos y que transportan pasajeros dentro de las ciudades, ya sea bajo tierra o sobre ella en vías diseñadas exclusivamente para tal efecto; los tranvías son trenes urbanos propulsados con electricidad que transitan en la superficie junto a las calles o en un espacio separado especialmente diseñado para aquellos; y el transporte hectométrico se compone de trenes ligeros automatizados que sirven en pequeñas áreas, como aeropuertos y parques, formando un sistema integrado¹⁸.
29. Por otro lado, los trenes que circulan entre y alrededor de las ciudades operan en grandes redes que típicamente comparten diversos operadores del servicio ferroviario y son utilizados para el transporte de pasajeros o bienes. Entre ellos destacan trenes interurbanos, trenes de alta velocidad y locomotoras.
30. Los trenes interurbanos son aquellos que circulan dentro de las redes entre ciudades, pero a velocidades inferiores a 250 kilómetros por hora, alcanzando en el país velocidades de 120 kilómetros por hora; aquellos de alta velocidad son los diseñados para efectuar viajes a largas distancias y que circulan a velocidades superiores a los 250 kilómetros por hora; y las locomotoras son ferrocarriles autopropulsados diseñados exclusivamente para brindar tracción al tren, empujando vagones de carga o de pasajeros¹⁹.
31. El diseño y fabricación del material rodante se realiza atendiendo las particularidades de cada proyecto en concreto y según las especificaciones del cliente una vez adjudicada la licitación. Las instalaciones productivas pueden adaptarse generalmente para producir distintos tipos de trenes, ya sea elaborando un producto base –para ser complementado en una fábrica más cercana al destino– o confeccionado un producto final –listo para su entrega al cliente–. A su vez, los costos de transporte del producto no serían determinantes

¹⁷ Notificación Simplificada, p. 20. Además, Notificación, pp. 31 y 32.

¹⁸ Notificación Simplificada, p. 20. Además, Notificación, pp. 31 y 32.

¹⁹ Notificación Simplificada, p. 21. Además, Notificación, p. 31.

para el productor al momento de definir la instalación donde se elaborará el producto, primando criterios de especialización técnica²⁰.

b. Señalización

32. La señalización comprende aquellos sistemas encargados de proporcionar controles de seguridad en las redes ferroviarias, administrar el tráfico y mejorar la eficiencia de la red, permitiendo incrementar el número de trenes que circulan dentro de una vía, controlar su regularidad y garantizar la interacción segura de trenes sucesivos.
33. La señalización ha evolucionado desde un sistema mecánico, operando mediante banderas que dirigen el paso, a una organización eléctrica, a través de luces laterales o semáforos puestos en la vía; culminando actualmente en un mecanismo electrónico que funciona por medio de sistemas electrónicos en línea y *softwares*. Los servicios ferroviarios cuentan con disímiles grados de desarrollo de sus sistemas de señalización, dependiendo si se trata de circuitos que operan dentro de la urbe o entre ciudades²¹.
34. La señalización para el transporte ferroviario proporciona controles de seguridad para las líneas de metro, trenes ligeros, trenes de larga distancia y de alta velocidad, evitando las colisiones entre las formaciones ferroviarias, regulando el intervalo promedio entre trenes que viajan en la misma dirección y administrando la seguridad, eficiencia y capacidad en el transporte²².
35. Usualmente, la señalización para el transporte dentro de la ciudad utiliza sistemas que permiten el control automatizado de la red, coordinando la cantidad y frecuencia de trenes; mientras que aquella destinada al transporte entre y alrededor de las ciudades en general requiere sistemas comunes y compatibles para la interoperación de los diversos servicios²³. Sin embargo, en Chile el servicio de trenes entre ciudades no se caracteriza por la interoperación de líneas debido a la geografía del país, contando con vías no integradas – donde existe un único servicio operando en una determinada vía– ni automatizadas –en las que la conducción no se realiza de manera automática–²⁴.
36. En sistemas electrónicos de señalización, el diseño y producción se realiza atendiendo las particularidades del proyecto en concreto y las especificaciones del cliente, involucrando un proceso tecnológico que normalmente se realiza por profesionales especializados. Para sistemas de señalización eléctrica o mecánica se consideraría igualmente la naturaleza del servicio al que sirve, sin perjuicio de la menor complejidad de los sistemas de red mediante los que opera²⁵.

²⁰ Declaración Partes y cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[6].

²¹ Así, en el caso de Metro de Santiago existen varios sistemas de señalización en uso de diversas complejidades: Salem, de menor sofisticación; Communication Based Train Control ("CBTC"); y sistemas integrados. Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[7].

²² Notificación Simplificada, p. 21. Además, Notificación, p. 33.

²³ Notificación de las Partes ante la Comisión Europea, documento de fecha 26 de junio del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 02654-18.

²⁴ Declaración Partes, ver Nota Confidencial N°[8].

²⁵ Declaración Partes, ver Nota Confidencial N°[9].

c. Electrificación de vías

37. En tercer lugar, la electrificación de vías comprende sistemas de líneas de contacto y suministro de energía desde la planta de generación eléctrica hasta el servicio ferroviario, permitiendo la apertura de líneas, el aumento de la capacidad eléctrica y la conexión entre redes²⁶.
38. Por medio de líneas aéreas o rasantes se proporciona energía de tracción, equipos y sistemas de control de red al material rodante, permitiendo su propulsión sin necesidad de contar con motores de combustión.

d. Sistemas de tráfico inteligente

39. Por último, los sistemas de tráfico inteligente (ITS por su sigla en inglés, *Intelligence Traffic Systems*) incluirían soluciones tecnológicas diseñadas para mejorar la operación y seguridad del transporte terrestre, sin que se circunscriba únicamente al transporte ferroviario e incluyendo carreteras urbanas e interurbanas.
40. Se trata de soluciones avanzadas que proporcionan nuevas aplicaciones y servicios para la gestión del transporte. Algunos ejemplos son manejo de tráfico urbano, soluciones de estacionamientos, cobro electrónico de peajes, entre otros²⁷. Sin embargo, y como será explicado en el apartado de mercado relevante, la presente categoría no será considerada en el análisis al no ofrecer Alstom este servicio a nivel nacional ni global.

B. Características de la demanda en Chile

41. El transporte ferroviario de pasajeros en Chile opera a nivel nacional sólo por medio de empresas públicas. La Empresa de los Ferrocarriles del Estado ("EFE") es una compañía estatal que tiene por objeto desarrollar y mantener servicios de transporte de pasajeros y carga, a realizarse por medio de vías férreas o sistemas similares. Las filiales de EFE para transporte de pasajeros son Metro Regional de Valparaíso S.A. ("Merval"), operando en la región de Valparaíso entre dicha ciudad y Limache²⁸; Ferrocarriles del Sur S.A. ("FESUR"), actuando en la región del Biobío mediante los servicios de Biotrén, Corto Laja y Victoria-Temuco; y Trenes Metropolitanos S.A. ("Tren Central"), con los recorridos de Metrotren Nos y Rancagua, el Terrasur y el Buscarril Talca-Constitución en las regiones Metropolitana, O'Higgins, Maule y Biobío. El transporte de carga lo desarrolla mediante su filial Ferrocarril Arica-La Paz.
42. Por su parte, el transporte ferroviario de pasajeros dentro de la capital es provisto por la empresa estatal Metro de Santiago ("Metro"), única compañía encargada del funcionamiento de la totalidad de los ferrocarriles en las líneas de metro en Santiago.
43. La provisión de los bienes y servicios requeridos para el transporte ferroviario de pasajeros opera generalmente mediante procesos licitatorios que llevan a cabo los clientes finales,

²⁶ Notificación Simplificada, pp. 21 y 22. Además, Notificación, pp. 33 y 34.

²⁷ Notificación Simplificada, pp. 22 y 23. Además, Notificación, p. 8.

²⁸ La categorización de Metro de Valparaíso como un servicio entre ciudades y no un servicio de metro propiamente tal se funda en la extensión de su recorrido, que va desde Valparaíso a Limache alcanzando los 30 kilómetros de distancia en línea recta.

cuya frecuencia varía dependiendo de la estrategia de los mismos, apertura de nuevos servicios ferroviarios, necesidad de modernización de sistemas y disponibilidad presupuestaria. En Chile la frecuencia estimada de licitaciones para renovación de material rodante y su consecuente mantenimiento es de 30 o 40 años –así en el caso de Metro respecto de sus líneas más antiguas–; mientras que para señalización las licitaciones para renovación son cada 20 años aproximadamente²⁹.

44. Las empresas públicas demandan los productos y servicios descritos por medio de licitaciones abiertas con participación de compañías internacionales. Para provisión de material rodante y señalización, la falta de oferta de producción nacional hace imperativa la apertura exterior de los procesos; no así en electrificación de vías, donde existe disponibilidad de suministro a nivel local³⁰.
45. Normalmente las licitaciones de material rodante incluyen tanto la provisión de los trenes como contratos extendidos de mantenimiento de aquellos, sin perjuicio de la existencia de mercados de material rodante de segunda mano que exigen resolver el mantenimiento de manera independiente³¹. Incluso, es posible incluir la señalización en líneas automatizadas en la misma licitación, sin embargo, ello no constituye un estándar según la información recabada durante la presente Investigación³². Las licitaciones para material rodante y señalización se realizan al momento de ejecutar un nuevo recorrido, modernizar los ya obsoletos, y/o para la extensión de servicios ya operativos³³.
46. En un proceso licitatorio estándar, los clientes inician el procedimiento elaborando bases técnicas y económicas atendiendo al desarrollo del mercado, las nuevas tecnologías y las posibles alternativas o soluciones a sus necesidades actuales. Luego, se publicita el proceso –en ocasiones difundiendo la información por medio de las embajadas de los países donde los principales proveedores tienen sede³⁴–, explicitando requerimientos, especificaciones y criterios de evaluación, además de condiciones formales para su participación y plazos para resolver consultas. Las compañías que buscan participar en los procesos deben comprar las bases de licitación para ofertar de manera válida³⁵.
47. Vencido el término, se reciben los sobres cerrados con las ofertas técnicas y económicas por separado, procediendo calificar las propuestas –que incluyen desde los aspectos técnicos del producto o servicio hasta la capacidad financiera, situación legal, garantías patrimoniales y referencias por proyectos anteriores de los ofertantes–³⁶. La evaluación de la oferta económica únicamente ocurre una vez aprobada la calificación técnica, pudiendo ponderar en cualquier proporción ambas puntuaciones para determinar el ganador o elegir la oferta más conveniente entre las que ya han aprobado los requerimientos técnicos³⁷.

²⁹ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[10].

³⁰ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[11].

³¹ La alternativa de mercados de material rodante de segunda mano opera fundamentalmente para locomotoras, no siendo una alternativa para metro tras experiencias pasadas y considerando las garantías asociadas a la venta directa por parte del fabricante. Declaración clientes de la industria, ver Nota Confidencial N°[12].

³² Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[13].

³³ Adicionalmente, es posible licitar tanto el material rodante como el mantenimiento de manera conjunta, sin perjuicio de que el proceso pueda concluir en un adjudicatario distinto por recorrido o declararse desierto.

³⁴ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[14].

³⁵ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[15].

³⁶ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[16].

³⁷ Notificación, pp. 51-53.

C. Características de la oferta en Chile

48. En Chile la provisión de material rodante y señalización respecto de transporte de pasajeros se realiza fundamentalmente por compañías estatales, incluyendo tanto metro y trenes interurbanos, como la señalización para dicho material rodante.
49. En nuestro país no existe producción de trenes, sin perjuicio de que Metro cuenta con una planta para ensamblaje de material rodante en la estación Neptuno de la Línea 1 –la que pone a disposición para los proveedores que se adjudican sus licitaciones–; por lo que la totalidad del material rodante es importado. Respecto de la señalización, si bien es posible producir sistemas de mediana complejidad a nivel local, la generalidad de aquellos se realiza en el extranjero por equipos especializados, pioneros en tecnología e innovación³⁸.
50. Existen una serie de actores internacionales capaces de adaptarse a las necesidades y participar de los procesos de licitación en nuestro país. Respecto a los actores presentes en Chile que ofertan dichos productos y servicios, tanto Siemens como Alstom participan activamente en la producción de material rodante, ofertando en las licitaciones de trenes. Asimismo, otras compañías internacionales toman parte en estos procesos, tales como la española Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles ("CAF"), Bombardier Inc. ("Bombardier"), Ansaldo Signalling and Transportation Systems/Hitachi Rail Italy Investments ("Hitachi/Ansaldo"), CRRC, Hyundai Rotem, Stadler Rail AG ("Stadler"), General Electric Company ("General Electric"), Talgo y Mitsubishi Heavy Industries Ltd ("Mitsubishi").
51. Para el caso de señalización, ambas Partes son activas y experimentadas pudiendo dar cumplimiento a los requerimientos locales, compitiendo con empresas como Bombardier, Thales Rail Signalling Solutions ("Thales"), Hitachi/Ansaldo, Wabtec Corporation ("Wabatec"), Faiveley Transport ("Faiveley"), Enclavamientos y Señalización Ferroviaria S.A. ("ENYSE"), SICE Teconología y Sistemas ("SICE"), CRSC, Hytera y Talgo, entre muchos otros.
52. Finalmente, para electrificación de vías Siemens tiene contratos vigentes tanto con Metro de Santiago como con EFE, enfrentándose normalmente con compañías como Abengoa S.A. ("Abengoa"), ABB Ltd ("ABB"), Schneider Electric ("Schneider"), Compañía Americana de Multiservicios ("CAM"), Sécheron S.A. ("Sécheron"), General Electric, Sometec, Colas Rail, TSO, Obrascón Huarte Lain ("OHL") y Cobra. Alstom, por su parte, también ha participado en licitaciones locales sin haberse adjudicado algún contrato a la fecha.
53. Para participar en un proceso licitatorio en Chile no es necesario contar con presencia previa local, la cual podrá materializarse una vez adjudicada la licitación³⁹. Es frecuente la formación de consorcios entre matrices y filiales locales de las compañías con presencia

³⁸ Declaración Partes y cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[17].

³⁹ Usualmente una vez adjudicada la licitación el demandante exige la instalación en el país de la empresa ganadora con objeto de montar, poner en marcha, mantener u operar el material rodante o la señalización. Así, es frecuente que las bases de la licitación comprometan la creación de una filial en Chile para las compañías sin presencia local, forma en la que se han instalado filiales de distintos actores en nuestro país en el pasado. Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[18].

en Chile al momento de participar en una licitación o entre fabricantes internacionales y empresas locales según especialización⁴⁰.

III. ANÁLISIS COMPETITIVO

A. Mercado relevante

a. Mercado de producto

54. El presente análisis competitivo se centra en la industria de transporte de pasajeros, descartando la categoría de transporte de carga dadas las características del mercado nacional en dicho segmento. Así, en el transporte de carga a nivel nacional existen únicamente líneas férreas no electrificadas que requieren del uso de material de tracción diésel-eléctrico, siendo abastecido en gran parte por mercados de segunda mano o mediante la refracción del material rodante existente⁴¹.
 55. Resultado de lo anterior es que, si bien Alstom y Siemens son activos a nivel global en la provisión de locomotoras, la naturaleza electrificada del producto ofrecido las vuelve inadecuadas para el mercado local. Por otro lado, únicamente Siemens participa en la provisión de señalización para carga, no existiendo traslape en las actividades de las Partes en Chile⁴².
 56. Tampoco se realizará un análisis de mercado relevante respecto de los sistemas de tráfico inteligente por no resultar necesario a los efectos de la presente Investigación, considerando la ausencia de traslape entre las actividades de las Partes al no encontrarse activo Alstom en la provisión de este servicio a nivel global y local, y dada la inexistencia de vínculo vertical entre los sistemas de tráfico inteligente y los otros productos ofrecidos por las Partes⁴³.
- #### i. Material rodante
57. Las Partes identifican como mercado relevante el material rodante segmentado en las categorías urbano e interurbano, sosteniendo que ambos constituirían dos mercados distintos. El primero incluiría tranvías, vehículos ferroviarios ligeros y metro; mientras que el segundo incluiría trenes de alta velocidad, trenes interurbanos y locomotoras.
 58. Asimismo, la Comisión Europea ha reconocido que el material rodante urbano constituiría un mercado distinto y separado del interurbano dadas las características de cada uno⁴⁴.

⁴⁰ En el caso de matrices y filiales, se busca utilizar la capacidad y garantía financiera de la matriz para dar cumplimiento a los requerimientos técnicos exigidos en las bases de licitación; mientras que los consorcios entre fabricantes internacionales y empresas locales permite delegar el mantenimiento u operación del material rodante o señalización y las cargas administrativas, regulatorias o fiscalizadoras impuestas una vez adjudicada. Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[19].

⁴¹ Actores de la industria declararon que, en el mercado nacional, las locomotoras utilizadas en transporte de carga emplearían como fuente de energía el petróleo diésel, mientras que las Partes de la Operación se especializan en la fabricación de locomotoras eléctricas, motivo por el cual las locomotoras producidas por éstas no serían demandadas en el país. Declaración cliente de la industria, véase Nota Confidencial N°[20].

⁴² Declaración cliente de la industria, véase Nota Confidencial N°[21].

⁴³ Notificación Simplificada, p. 36.

⁴⁴ Véase, por ejemplo, Comisión Europea casos M.580, M.2139 y M.5754.

Adicionalmente, ha indicado que ambos segmentos podrían ser a su vez sub-segmentados en otras categorías —como aquellas destacadas por las Partes y reseñadas en el párrafo anterior, entre otras—⁴⁵.

59. Esta División consultó a distintos actores de la industria que confirmaron dicha segmentación, diferenciando de acuerdo a la demanda —siendo clientes diferenciados por segmento— y el servicio demandado por el contratante —que, respecto del material rodante urbano se concentra en capacidad total de traslado; mientras que en el material rodante interurbano, en facilidades adecuadas para viajes más extensos—⁴⁶.
60. En definitiva, analizados los antecedentes recopilados en el contexto de la Investigación mencionados previamente, esta División considera que resulta plausible una segmentación entre material rodante urbano e interurbano. Referente al material rodante interurbano, las Partes serían activas únicamente en la provisión de trenes interurbanos de pasajeros en el mercado local. Por ende, se excluirán del análisis a trenes de alta velocidad y locomotoras eléctricas considerando la inexistencia de ambos productos en el contexto local⁴⁷.
61. Por otro lado, respecto de material rodante urbano, conforme los argumentos esgrimidos *supra*, esta División no considerará en su análisis los tranvías y vehículos ferroviarios ligeros dado que en Chile únicamente se demandan metros⁴⁸. Este constituye, por tanto, la definición de mercado relevante del producto más estrecha posible.
62. Por lo anterior, esta División comprende en su análisis únicamente a los metros en material rodante urbano y a los trenes interurbanos de pasajeros en lo referente a material rodante interurbano, siendo en ambos casos, la definición de mercado relevante del producto la más estrecha posible. Sin perjuicio de lo anterior, la definición precisa de mercado relevante de producto respecto de las posibles sub-segmentaciones tanto a nivel urbano, como interurbano puede quedar abierta sin que las conclusiones del presente Informe se vean modificadas.

ii. Señalización

63. En cuanto a la señalización ferroviaria, las Partes distinguen entre sistemas de señalización urbanos e interurbanos, sub-segmentando ambos en proyectos y productos⁴⁹.
64. A este respecto, la jurisprudencia extranjera ha señalado que los sistemas de señalización ferroviaria pueden ser segmentados entre urbanos ("*mass transit*") e interurbanos ("*mainline*") atendiendo el mayor nivel de sofisticación que caracteriza a los últimos⁵⁰; distinguiendo adicionalmente y para cada uno, entre proyectos y productos. Igualmente, ha

⁴⁵ Véase, Comisión Europea casos M.580, M.2139 y M.5754.

⁴⁶ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[22].

⁴⁷ Notificación Simplificada, p. 31.

⁴⁸ No se vislumbran proyectos de tranvía ni vehículos ferroviarios ligeros en el país en los próximos 4 años. Véase [En línea]: <http://www.concesiones.cl/proyectos/Paginas/AgendaConcesiones2018_2022.aspx>

⁴⁹ Los proyectos incluyen la adaptación de sistemas, ingeniería, gestión de proyectos y cualquier otro servicio necesario para la instalación, validación y funcionamiento del sistema; mientras que los productos comprenden los productos comercializados sin servicios de soporte, como ingeniería y gestión de proyectos. Véase Complementa Notificación, de fecha 31 de mayo de 2018, Correlativo de Ingreso N°02210-18, p. 8.

⁵⁰ El mayor nivel de sofisticación en la señalización interurbana tiene relación con sistemas de redes de trenes integrados, como es el caso del sistema ferroviario europeo.

sostenido que es posible distinguir en base a la tecnología aplicada –reconociendo sistemas electrónicos (o “*computer based*”) y no electrónicos–; o en virtud del tamaño del proyecto involucrado.

65. Sin embargo, en última instancia la Comisión Europea ha optado por dejar la definición precisa de mercado relevante de producto abierta al descartar problemas de concentración en los mercados analizados⁵¹.
66. Recabados los antecedentes en el contexto de la presente Investigación, resultaría razonable considerar la segmentación entre señalización urbana e interurbana dado que las categorías satisfacen necesidades diferentes; se basan en distintas tecnologías y estándares; y se venden a diferentes clientes. Una característica de la señalización interurbana, propia de Chile, es que los sistemas son de baja complejidad, proveen a una limitada cantidad de vías férreas que prestan un único servicio considerando la geografía del territorio nacional y cuentan con niveles de desarrollo diferenciado, lo que dificulta la integración del sistema, inexistente actualmente en nuestro país. Adicionalmente, se trata de servicios de baja frecuencia, cuyos trenes no cuentan con sistemas automatizados, por lo que la señalización en este segmento se reduce, generalmente, a la existencia de barreras y semáforos.
67. Conforme han señalado diversos actores de la industria, no es viable sub-segmentar en nuestro país la señalización considerando proyectos y productos dada la falta de demanda local de productos de señalización de manera aislada a las soluciones, existiendo provisión exclusiva de proyectos completos⁵².
68. Para efectos del análisis realizado en este Informe, y asumiendo la definición de mercado relevante más estrecha posible, esta División analizó el segmento de señalización para trenes interurbanos por un lado y señalización para metros por otro.
69. Sin perjuicio de lo anterior, si bien es posible distinguir entre el mercado de señalización urbana e interurbana, la definición precisa de posteriores sub-segmentaciones dentro de las mismas quedaría abierta por verse inalteradas las conclusiones del presente Informe en cualquiera de dichas hipótesis.

iii. Electrificación de vías

70. Finalmente, las Partes identifican traslape en electrificación de vías, actividad que comprende la provisión del suministro de energía eléctrica y líneas de contacto para trenes, sin distinciones adicionales.
71. La jurisprudencia internacional ha hecho distinciones entre el suministro de energía de tracción, que comprendería el suministro de electricidad desde subestaciones a la red de corriente de tracción de los rieles; y, por otro lado, las líneas de contacto en tanto sistemas de transmisión para el suministro eléctrico directo al material rodante. La Comisión Europea también ha mencionado posibles sub-segmentaciones dentro del suministro eléctrico de

⁵¹ Véase, por ejemplo, Comisión Europea, caso M.6843.

⁵² Los productos de señalización comprenden todos los componentes de los proyectos de señalización, tales como semáforos y barreras, entre otros.

tracción, identificando tipos de contacto eléctrico –tercer riel o línea aérea– y proyectos –urbanos e interurbanos–, mas dejando en última instancia la definición precisa del mercado relevante del producto abierta⁵³.

72. A juicio de esta División, la definición precisa del mercado de electrificación de vías puede quedar igualmente abierta al dejar inalteradas las conclusiones del presente Informe, tal como se verá en el siguiente apartado.

b. Mercado geográfico

73. Como fue revisado a propósito del procedimiento en la Sección I del presente Informe, las Partes entregan una definición de mercado geográfico nacional para los cinco productos previamente mencionados, argumentando que los estándares de seguridad y las imposiciones de la regulación local impedirían ampliar su alcance⁵⁴.
74. Sin embargo, en otras jurisdicciones las Partes consideraron plausible un hipotético mercado global tanto para material rodante, como para señalización. Lo anterior, considerando las bajas barreras que enfrentarían competidores internacionales para participar de licitaciones en los mercados locales; la ubicación de las instalaciones productivas; los bajos costos de transporte en relación al valor del producto transportado; y la posibilidad de adaptar la producción a las necesidades de cada cliente⁵⁵.
75. En esta misma línea se ha pronunciado la Comisión Europea en casos anteriores, señalando que el mercado ferroviario tendría un alcance al menos continental (Área Económica Europea o “EEA”), sin perjuicio de dejar la definición abierta en última instancia⁵⁶.
76. A diferencia de la generalidad de los productos analizados en este Informe, respecto del mercado de la electrificación de vías, la jurisprudencia internacional ha señalado que esta sería de carácter nacional pues la producción y transmisión de energía sería eminentemente local⁵⁷.
77. Conforme a la información recabada por esta División durante el curso de la presente Investigación, el alcance geográfico para las licitaciones en los mercados indicados debiese considerar ciertos antecedentes en relación a la forma como se demandan estos bienes y servicios en Chile, tales como el carácter abierto e internacional de los procedimientos; el diseño, desarrollo tecnológico y producción realizada fuera del territorio nacional; los bajos costos de transporte respecto al valor del producto final; la irrelevancia de la presencia previa en Chile al momento de ofertar en una licitación; y la disciplina que adicionan nuevas compañías entrantes a los actores incumbentes en procesos licitatorios en el país.
78. Considerando el escenario más conservador posible, el análisis presentado en este Informe trabaja con las participaciones de mercado a nivel global, excluyendo las ventas realizadas

⁵³ Véase, por ejemplo, Comisión Europea, caso M.3653.

⁵⁴ Notificación Simplificada, p. 22.

⁵⁵ Notificación de las Partes ante la Comisión Europea, documento de fecha 26 de junio del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 02654-18.

⁵⁶ Véase, por ejemplo, Comisión Europea, casos M.5754 y M.6843.

⁵⁷ Véase, por ejemplo, Comisión Europea caso M.3653.

en China, Corea del Sur y Japón debido a las altas barreras de entrada que los mercados de dichas naciones suponen para competidores extranjeros⁵⁸. Lo anterior, sin perjuicio del análisis de cercanía competitiva que se realiza dentro del mercado de licitaciones a nivel local.

79. A pesar de lo anterior, la extensión precisa del mercado relevante geográfico puede quedar abierta pues bajo la definición más conservadora, es decir, para un mercado relevante geográfico mundial que excluye a China, Corea del Sur y Japón⁵⁹ respecto de los mercados urbano e interurbano de material rodante y señalización o global total para el caso de electrificación de vías, la presente Operación no resulta apta para reducir de forma sustancial la competencia en ninguno de los mercados analizados en el país.

c. Conclusión mercado relevante

80. Consecuentemente, el análisis se centrará en el efecto que la Operación tendría en las categorías existentes en Chile tomando en cuenta los segmentos individualizados dentro de la industria de movilidad para las cuales se genera superposición entre las Partes. Así, el análisis se centrará exclusivamente en metros, trenes interurbanos, señalización urbana, señalización interurbana y electrificación de vías.
81. Lo anterior, considerando que no existe actualmente en nuestro país un mercado de tranvías o vehículos ferroviarios ligeros ni transporte hectométrico dentro del transporte de pasajeros; como tampoco trenes de alta velocidad o locomotoras comercializadas por las Partes en los mercados nacionales, situación que se vería inalterada en el corto plazo⁶⁰.
82. Esta División considera que la definición precisa de mercado relevante puede dejarse abierta toda vez que, como se verá, bajo cualquier definición adoptada las conclusiones del presente Informe no se verían alteradas, careciendo la Operación de aptitud suficiente para reducir sustancialmente la competencia.

B. Método de análisis

83. Atendidas las características globales del mercado, donde intervienen múltiples actores provenientes del extranjero, el análisis se iniciará examinando las participaciones medidas en valor a nivel global. Debido a que este es un mercado que funciona por medio de licitaciones, el análisis de la Operación se centrará en los últimos cinco años⁶¹. En este sentido la jurisprudencia extranjera ha señalado que, en el caso de industrias en las que las compras son poco frecuentes –como es el caso de la industria ferroviaria que funciona mediante licitaciones–, razonablemente las participaciones de mercado debiesen ser analizadas en un período más extenso dada la volatilidad que reflejan de un año a otro⁶².

⁵⁸ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[23].

⁵⁹ Excluir las ventas registradas en China, Japón y Corea del Sur sería conservador porque en dichos países los contratos de provisión de productos ferroviarios son asignados, en general, a empresas locales.

⁶⁰ Además, Notificación, p. 31. Además, Comisión Europea caso M.2139.

⁶¹ Como se mencionó en el apartado anterior, la definición de mercado geográfico más conservadora excluirá a China, Japón y Corea del Sur, lo que abulta las participaciones de mercado de las Partes, y diluye las participaciones de mercado de las empresas asiáticas, cuya importancia a nivel mundial se ha tomado cada vez más relevante en los últimos años.

⁶² Para mayor detalle, véase Comisión Europea, M.7278.

84. Posteriormente, para comprender las particularidades del mercado local, que podría tener características que lo diferencien de otros países, y en particular, de Europa, se revisará la totalidad de las licitaciones efectuadas a nivel nacional dentro de los últimos diez años⁶³, considerando la información proporcionada por las Partes, los principales clientes en el país y aquella solicitada a los distintos competidores. Lo anterior, con objeto de complementar el análisis de concentración de mercado atendiendo la naturaleza de la industria, identificando la cercanía competitiva entre las Partes y su importancia dentro del mercado local⁶⁴.
85. En definitiva, para capturar de manera adecuada los efectos de la Operación, además de analizar las participaciones de mercado a nivel global, es necesario ponderar factores como la cercanía competitiva de las compañías, la cantidad de oferentes en las licitaciones y la posible participación de otros competidores en licitaciones locales futuras.

C. Análisis de competencia: efectos horizontales

a. Material rodante urbano – metros

86. Como primera aproximación a la concentración existente en el mercado, se consideran las participaciones de mercado en la hipótesis más conservadora posible, es decir, en aquella en la que se genera la mayor concentración de mercado entre las Partes. Tal como fuera señalado previamente, dicha hipótesis consiste en un mercado global que excluye a China, Corea del Sur y Japón por las razones explicadas en el literal A de la sección III del presente Informe. En dicho escenario las Partes detentarían una participación conjunta de un [20-30]%⁶⁵⁻⁶⁶ en el segmento de metros⁶⁷.

⁶³ Dada la escasa frecuencia con la que dichos procesos son adjudicados en nuestro país, sería imprecisa una visión estática que incluya pocos años al emprender el análisis competitivo.

⁶⁴ Atendidas las consideraciones presentadas en el párrafo anterior, relativas a la caracterización de la industria como una de licitaciones con baja frecuencia de interacción competitiva, en el caso de Chile no resulta procedente analizar participaciones de mercado a nivel local puesto que un análisis de este tipo no permite captar la verdadera presión competitiva ejercida por cada agente del mercado. A su vez, se optó por extender el horizonte temporal de análisis a 10 años por la baja frecuencia con que los productos ferroviarios son licitados en el país, de modo de contar con el mayor número posible de datos.

⁶⁵ En el escenario global que incluye a China, Japón y Corea del Sur Alstom tendría una participación de un [0-10]% y Siemens de un [0-10]%. Este escenario considera el HHI inicial de 2207, final de 2291 y un diferencial de 84. Ver Nota Confidencial N°[24].

⁶⁶ Si se considerara únicamente el año 2017, la participación conjunta de las Partes sería de [10-20]% con un HHI inicial y final de 1353 y 1416, respectivamente, con un diferencial de 63.

⁶⁷ Ver Nota Confidencial N°[25].

Tabla 2
Participaciones globales en el segmento metros medido en valor [EUR] sin China, Corea del Sur y Japón, años 2013-2017⁶⁸.

Proveedor	Participación de mercado (%)
CRRC	[20-30]%
Alstom	[10-20]%
TMH	[10-20]%
Hyundai Rotem	[0-10]%
Bombardier	[0-10]%
CAF	[0-10]%
Siemens	[0-10]%
Kawasaki	[0-10]%
Hitachi / Ansaldo	[0-10]%
Beml	[0-10]%
Otros	[0-10]%
Total	100%
Tamaño de mercado	[-]

HHI Inicial	1.139
HHI Final	1.326
HHI Cambio	187

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por las Partes.

87. Como se desprende de la Tabla 2, en este segmento se identifican diversos competidores, liderando CRRC seguido por Alstom TMH Hyundai, Bombardier, CAF y Siemens⁶⁹. Asimismo, el índice Herfindahl-Hirschman y el cambio en la concentración producto de la Operación no supera los umbrales definidos por esta Fiscalía en la Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración de octubre del año 2012 ("Guía")⁷⁰.
88. Adicionalmente, para captar posibles particularidades del mercado local o una eventual mayor cercanía competitiva entre las Partes en Chile, se analizan las licitaciones de material rodante urbano realizadas en Chile entre los años 2007 y 2017 informadas a esta División por Metro de Santiago –único cliente en el país–⁷¹. Cabe recordar que, como se mencionó, la mera observación de las participaciones de mercado no otorga una visión precisa del panorama competitivo cuando se trata de mercados de licitaciones con interacción poco frecuente. Es por esto que a continuación se analiza el historial de licitaciones en Chile entre 2007 y 2017 para determinar de esta manera si las Partes podrían disciplinarse competitivamente y captar, además, la presencia de otros actores relevantes.

⁶⁸ Ver Nota Confidencial N°[26].

⁶⁹ Anexo N° 1 respuesta Partes a oficios N° 2423 y 2424 de fecha 16 de noviembre del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 04921-18.

⁷⁰ Resolución exenta N° 1118 del año 2012 de la Fiscalía que aprueba guía interna para el análisis de operaciones de concentración, p.13. Además, resolución N° 331 del año 2017 de la Fiscalía por la que continúan vigentes los aspectos de la guía relativos al marco analítico en el análisis de las operaciones de concentración.

⁷¹ Tal como fue señalado *supra* en este informe, Merval no sería cliente de material rodante urbano dadas las características de su servicio.

Tabla 3
Licitaciones adjudicadas entre los años 2007 y 2017 para material rodante urbano en Chile.

Alstom		Siemens		Ambos		Totales	
Participa	Gana	Participa	Gana	Ambos participan	Resulta una Parte seguida de la otra	Total en que participa alguna Parte	Licitaciones totales ⁷²
3	1	1	0	1	1	3	7

Fuente: Elaboración propia con información entregada por clientes.

89. De un total de siete licitaciones informadas en la Tabla 3, es posible observar que Alstom participó en tres y se adjudicó una; mientras que Siemens participó en solo una en este segmento, licitación que fue adjudicada por CAF, quedando Alstom en segundo lugar y Siemens en tercero. A la vez, en ningún caso una de las Partes se adjudicó una licitación siendo secundada por la otra.
90. A mayor abundamiento, esta División realizó un análisis de cercanía competitiva con la información de procesos abiertos en nuestro país, presentando en la Tabla 4 la cantidad de veces que los distintos competidores coincidieron en una licitación con las Partes.

Tabla 4
Coincidencia entre competidores en licitaciones para material de rodante urbano, años 2007-2017 en Chile.

	Cantidad en que participa	Alstom	Siemens	CAF	Hitachi	Bombardier	Vossloh
Alstom	3	-	1	2	1	1	1
Siemens	1	1	-	1	1	0	0

Fuente: Elaboración propia con información entregada por clientes.

91. En la Tabla 4 es posible observar que en las licitaciones en que participó Alstom, éste compitió dos veces con CAF y se enfrentó una vez con Hitachi, Bombardier, Siemens y Vossloh. Además, en las dos ocasiones en que Alstom compitió con CAF, la empresa española logró adjudicarse el proyecto. Adicionalmente, la única vez que Siemens participó de una licitación en el segmento de material rodante urbano se enfrentó con CAF, quién terminó como adjudicataria, seguida por Alstom, Siemens e Hitachi-Mitsubishi.
92. Por último, considerando la reducida cantidad de licitaciones en nuestro país, se requirió información cualitativa a los competidores de las Partes, a quienes se les consultó por los principales rivales en el mercado local en cada uno de los segmentos. Al respecto, mientras que CAF identifica a Alstom como su principal competidor en la categoría de material rodante urbano, seguido por CRRC, Hyundai, Siemens y Bombardier; éste último reconoce a Alstom, CAF y CRRC como sus competidores, sin mencionar a Siemens.
93. Cabe destacar que, si bien según la información disponible ni Bombardier ni CRRC se habrían adjudicado licitaciones en Chile, dicha circunstancia no constituye una restricción

⁷² Total de licitaciones reportadas por los clientes consultados. Se excluyen las licitaciones catalogadas como "no contestables" pues, en la práctica, constituyen extensiones de contratos previos de proveedor definido, sin que otros competidores puedan ofertar.

para continuar ofertando en los procedimientos y, eventualmente, ganar futuras licitaciones considerando que no se requiere presencia previa en el país para adjudicar la venta de material rodante urbano⁷³. Adicionalmente, se trata de compañías con vasta experiencia en procesos licitatorios en el mundo que cuentan con capacidad productiva, técnica y financiera para participar en licitaciones, lo que las posiciona como competidores creíbles cuya mera participación ejercería cierto grado de presión competitiva sobre los demás actores.

94. Consecuentemente, tanto en el escenario mundial conservador, como en el análisis de licitaciones a nivel nacional para el presente segmento, no se identifican riesgos sustanciales a la competencia debido a que (a) los umbrales de concentración establecidos por la Guía no se ven sobrepasados en el escenario posterior a la Operación; (b) las Partes no son los competidores más cercanos conforme al análisis de licitaciones realizado, siendo CAF el competidor más próximo a Alstom; (c) existen múltiples actores presentes en los procesos licitatorios que ejercen presión competitiva; y, por último, (d) se reconocen actores a nivel mundial, que no se han adjudicado contratos previamente, capaces de participar en licitaciones nacionales, no siendo necesaria la presencia previa en el país y verificándose la adaptabilidad productiva de los distintos competidores.

b. Material rodante interurbano – trenes interurbanos

95. Bajo el mismo escenario global conservador descrito en el segmento anterior, las Partes detentan una participación conjunta de un [30-40]⁷⁴⁻⁷⁵ en trenes interurbanos dentro del segmento de material rodante interurbano.

⁷³ Información reportada por clientes en las distintas tomas de declaración y oficios.

⁷⁴ Ver Nota Confidencial N°[27].

⁷⁵ Si se considerara únicamente el año 2017, la participación conjunta de las Partes sería de [30-40]% con un HHI inicial y final de 2422 y 2767, respectivamente, con un diferencial de 345.

Tabla 5
Participaciones globales en el segmento trenes interurbanos medido en valor [EUR] sin China, Corea del Sur y Japón, años 2013-2017⁷⁶.

Proveedor	Participación de mercado (%)
Bombardier	[20-30]%
Alstom	[20-30]%
Stadler	[10-20]%
Siemens	[10-20]%
Hitachi / Ansaldo	[0-10]%
CAF	[0-10]%
CRRC	[0-10]%
Hyundai Rotem	[0-10]%
TMH	[0-10]%
Pesa	[0-10]%
Otros	[0-10]%
Total	100%
Tamaño de mercado	[-]

HHI Inicial	1.584
HHI Final	2.042
HHI Cambio	459

Fuente: Elaboración propia con información entregada por las Partes.

96. Dentro de los diversos competidores identificados en la tabla anterior, la compañía más relevante es Bombardier, seguido por Alstom, Stadler, Siemens, Hitachi-Ansaldo, CAF y CRRC⁷⁷. Como se observa en la Tabla 5 los umbrales definidos por esta Fiscalía se ven superados ante la definición de mercado propuesta⁷⁸. Si bien la Operación significaría a nivel mundial la consolidación de tres actores de gran tamaño, dicha circunstancia no tendría consecuencias sustanciales a nivel local tomando en consideración el análisis de los procesos licitatorios históricos y de la cercanía competitiva entre las Partes en nuestro país.
97. El análisis a nivel local de las licitaciones de material rodante interurbano realizadas en nuestro país entre los años 2007 y 2017, informadas a esta División por EFE y su filial Merval –únicos clientes consultados– se presenta en la Tabla 6.

⁷⁶ Ver Nota Confidencial N°[28].

⁷⁷ Anexo N° 1 respuesta Partes a oficios N° 2423 y 2424 de fecha 16 de noviembre del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 04921-18.

⁷⁸ En el escenario global que incluye a China, Japón y Corea del Sur Alstom tendría una participación de un [10-20]% y Siemens de un [10-20]%. Este escenario considera el HHI inicial de 1436, final de 1843 y un diferencial de 407. Ver Nota Confidencial N°[29].

Tabla 6
Licitaciones adjudicadas entre los años 2007 y 2017 para material rodante interurbano en Chile.

Alstom		Siemens		Ambos		Totales	
Participa	Gana	Participa	Gana	Ambos participan	Resulta una Parte seguida de la otra	Total en que participa alguna Parte	Licitaciones totales ⁷⁹
3	2	1	0	1	0	3	7

Fuente: Elaboración propia con información entregada por clientes.

98. Así, de un total de siete licitaciones de material rodante interurbano, Alstom participó en tres y se adjudicó dos; por su parte, Siemens participó en solo una licitación de este segmento, licitación que fue adjudicada a Alstom, quedando CAF en segundo lugar y Siemens en tercero. El hecho de que las Partes hayan participado en menos de la mitad de las licitaciones realizadas en el país en los últimos diez años da cuenta de la existencia de otros competidores capaces de proveer estos servicios y ejercer presión competitiva sobre la entidad fusionada. A la vez, en ningún caso una de las Partes se adjudicó una licitación siendo secundada por la otra.
99. Por su parte, el análisis de cercanía competitiva en Chile que se muestra en la Tabla 7 presenta la cantidad de veces que los distintos competidores coincidieron en una licitación con las Partes.

Tabla 7
Coincidencia entre competidores en licitaciones para material rodante interurbano, años 2007-2017 en Chile.

	Cantidad de licitaciones en que participa	Alstom	Siemens	CAF	CRRC
Alstom	3	-	1	2	1
Siemens	1	1	-	1	0

Fuente: Elaboración propia con información entregada por clientes.

100. En virtud de la información anterior, se observa que en las licitaciones en que participó Alstom se enfrentó dos veces con CAF y únicamente una con CRRC y Siemens, respectivamente. Las dos veces que Alstom compitió con CAF, se adjudicó el proyecto y CAF quedó en segundo lugar. Adicionalmente, la única vez que Siemens participó de una licitación en el segmento de material rodante interurbano quedó en tercer lugar y se enfrentó con CAF y Alstom, quién terminó como adjudicatario.
101. Asimismo, al ser consultados los distintos actores por sus principales competidores a nivel de licitaciones en Chile en este segmento, CAF identifica a Alstom, seguido por CRRC y por Talgo –empresa que ha comprado bases de licitación, pero no ha ofertado en el periodo estudiado–; mientras que Bombardier menciona a Alstom como su principal competencia,

⁷⁹ Total de licitaciones reportadas por los clientes consultados. Se excluyen las licitaciones catalogadas como “no contestables”, pues estas serían continuaciones de contratos previos con algún proveedor, para las cuales otras empresas no pueden ofertar.

seguido por CAF, y CRRC. Ni CAF ni Bombardier mencionan a Siemens como un competidor relevante a nivel nacional.

102. A mayor abundamiento, los clientes tampoco identifican a las Partes como competidores cercanos ya que tanto EFE como Merval reportan a CAF como el principal rival de Alstom, seguido por Bombardier. A su vez, señalan que Siemens se especializa en trenes de mayor estándar y de alta velocidad⁸⁰. Por su parte, Siemens sostiene que su propuesta de producto de material rodante interurbano no resulta adecuada para los requerimientos del mercado chileno⁸¹, confirmando de esta manera lo declarado por competidores y clientes. Si bien Siemens no queda inhabilitado para participar en el mercado local, el alto desarrollo tecnológico de sus productos se refleja en una oferta económica más elevada que la de sus competidores, no siendo considerado un competidor relevante en este segmento en nuestro país⁸².
103. Es importante destacar, a su vez, que la compañía CRRC se ha adjudicado la licitación de material rodante interurbano para los servicios de Biotren, Corto Laja y Victoria-Temuco en el mes de septiembre del año en curso –información que no fue incluida en la base de análisis que solo comprendía licitaciones abiertas hasta el año 2017–. Así, la empresa de origen chino, en consorcio con la empresa Temoinsa Chile Ltda., superó las ofertas presentadas por Alstom y CAF, logrando ganar el proceso licitatorio dentro del mercado local sin contar con presencia previa en el país⁸³. Lo anterior muestra la apertura del mercado nacional para recibir nuevos competidores que no se hayan adjudicado contratos previamente.
104. Consecuentemente, a pesar de verse superados los índices de concentración en el escenario mundial conservador, no se identifican riesgos sustanciales a la competencia debido a que (a) las Partes no serían los competidores más cercanos en el mercado local, donde Siemens no sería considerado un competidor relevante; (b) existen múltiples actores presentes en los procesos licitatorios; (c) los actores a nivel mundial tienen la capacidad de participar en licitaciones nacionales al no requerir presencia previa en el país y contar con adaptabilidad productiva entre los distintos competidores. Adicionalmente, los clientes consultados no manifestaron mayores aprehensiones respecto de la Operación.

c. Señalización urbana

105. Como primera aproximación de la concentración del mercado en el segmento se consideran las participaciones de mercado en la hipótesis más conservadora posible citada *supra*. En dicho escenario las Partes detentan una participación conjunta del [30-40]%⁸⁴⁻⁸⁵ en señalización urbana.

⁸⁰ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[30].

⁸¹ Notificación de fecha 2 de mayo del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 01814-18, p. 23.

⁸² Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[31].

⁸³ Información de prensa [En línea]: <<http://www.elsur.cl/impresa/2018/11/14/full/cuerpo-principal/4/>>[consulta electrónica de fecha 27.11.2018]

⁸⁴ Ver Nota Confidencial N°[32].

⁸⁵ Si se considerara únicamente el año 2017, la participación conjunta de las Partes sería de [30-40]% con un HHI inicial y final de 1553 y 2204, respectivamente, con un diferencial de 651.

Tabla 8

Participaciones globales en el segmento señalización urbana medido en valor [EUR] sin China, Corea del Sur y Japón, años 2013-2017⁸⁶.

Proveedor	Participación de mercado (%)
Thales	[20-30]%
Siemens	[10-20]%
Hitachi / Ansaldo	[10-20]%
Alstom	[10-20]%
Bombardier	[0-10]%
Nippon Signal	[0-10]%
MHI	[0-10]%
Keolis	[0-10]%
Wabtec	[0-10]%
Marubeni	[0-10]%
Otros	[20-30]%
Total	100%
Tamaño de mercado	[-]

HHI Inicial	1.504
HHI Final	1.939
HHI Cambio	435

Fuente: Elaboración propia con información entregada por las Partes.

106. Como se advierte en la Tabla 8, en este segmento se identifican diversos competidores, siendo el principal Thales, seguido por Siemens, Hitachi-Ansaldo, Alstom y Bombardier⁸⁷. Sin perjuicio de ello, en el escenario posterior a la materialización de la Operación se superan los umbrales de concentración definidos por la Fiscalía⁸⁸.
107. Por su parte y teniendo en cuenta las licitaciones de señalización urbana realizadas en Chile entre los años 2007 y 2017 informadas a esta División por Metro de Santiago, de un total de ocho licitaciones de señalización urbana informadas, Alstom participó en tres de ellas y se adjudicó dos. En la más reciente de ellas coincidió con Siemens⁸⁹, quedando en segundo y tercer lugar respectivamente, tal como muestra la siguiente Tabla:

⁸⁶ Ver Nota Confidencial N°[33].

⁸⁷ Respuesta Partes a oficios N° 2423 y 2424 de fecha 16 de noviembre del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 04921-18.

⁸⁸ En el escenario global que incluye a China, Japón y Corea del Sur, Siemens tendría una participación de un [10-20]% y Alstom de un [10-20]%. Este escenario implica un HHI Inicial de 776, un HHI después de la Operación de 1083, siendo el diferencial de 307. Ver Nota Confidencial N°[34].

⁸⁹ Se trata de una licitación ya revisada en el segmento de material rodante urbano dado que el cliente licita ambos proyectos de manera conjunta.

Tabla 9
Licitaciones adjudicadas entre los años 2007 y 2017 para señalización urbana en Chile.

Alstom		Siemens		Ambos		Totales	
Participa	Gana	Participa	Gana	Ambos participan	Resulta una Parte seguida de la otra	Total en que participa alguna Parte	Licitaciones totales ⁹⁰
3	2	1	0	1	1	3	8

Fuente: Elaboración propia con información entregada por clientes.

108. En dichas licitaciones Alstom se enfrentó siempre con Thales, dos veces con Bombardier y una vez con Hitachi. La única licitación en la que participaron ambas Partes fue adjudicada al consorcio CAF-Thales, seguida por Alstom, Siemens e Hitachi. A la vez, en ningún caso una de las Partes se adjudicó una licitación siendo secundada por la otra.
109. Por otro lado, consultados los actores por los principales competidores del mercado a nivel local, Bombardier menciona a Alstom como el principal competidor, seguido por Thales, Bombardier y ENYSE; mientras que CAF identifica únicamente a Thales como principal competidor en la categoría de señalización urbana. Ninguno de estos competidores menciona a Siemens como un actor relevante a nivel nacional. Por otro lado, Metro de Santiago reporta a Thales como el principal competidor del segmento, seguido por las Partes.
110. En el caso de señalización urbana es necesario considerar la entrada de nuevos competidores al contexto local, destacando CRSC que planea expandirse en Sudamérica⁹¹, manifestando su interés en países como Argentina⁹², y recientemente Chile⁹³. Si bien la compañía china no destaca entre los actores con mayor participación en el contexto global planteado, figuran en el sexto lugar si se considera el mercado global incluyendo a China, Corea del Sur y Japón. Así, CRSC tendría la capacidad potencial de competir de manera relevante a nivel global y local.
111. En virtud de lo expuesto, no se identifican riesgos sustanciales a la competencia en el presente segmento tomando en cuenta que existen otros competidores distintos de las Partes participando en los procesos licitatorios capaces de ejercer presión competitiva, independiente de quien termine como adjudicatario; y, la capacidad de los actores internacionales de participar en licitaciones nacionales.

⁹⁰ Total de licitaciones reportadas por los clientes consultados. Se excluyen las licitaciones catalogadas como “no contestables”, pues estas serían continuaciones de contratos previos con algún proveedor, para las cuales otras empresas no pueden ofertar.

⁹¹ Información de prensa [En línea]: <<https://www.smartrailworld.com/signalling/what-next-for-chinese-signalling-giant-crsc-now-its-publicly-listed>> [consulta electrónica de fecha 29-11-2018]

⁹² Información pública [En línea]: <www.crsc.cn/news/tsj_3195_6911_12861.html> [consulta electrónica de fecha 23-11-2018]

⁹³ Información de prensa [En línea]: <<http://www.pulso.cl/empresas-mercados/china-railway-abre-oficina-comercial-chile-detalla-planes-al-gobierno/>> [consulta electrónica de fecha 29-11-2018]

d. Señalización interurbana

112. En el segmento de señalización interurbana y considerando la hipótesis más conservadora utilizada en los apartados anteriores, las Partes tendrían una participación conjunta de un [40-50]%⁹⁴⁻⁹⁵ en el mercado global.

Tabla 10
Participaciones globales en el segmento señalización interurbana medido en valor [EUR] sin China, Corea del Sur y Japón, años 2013-2017⁹⁶.

Proveedor	Participación de mercado (%)
Siemens	[30-40]%
Alstom	[10-20]%
Thales	[10-20]%
Hitachi / Ansaldo	[0-10]%
Bombardier	[0-10]%
Atkins	[0-10]%
Wabtec	[0-10]%
AZD	[0-10]%
CAF	[0-10]%
Scheidt & Bachmann	[0-10]%
CRSC	[0-10]%
L&T	[0-10]%
Nippon Signal	[0-10]%
Indra	[0-10]%
Kombud	[0-10]%
Atos	[0-10]%
Trakce	[0-10]%
Ferrovial Agroman	[0-10]%
Otros	[10-20]%
Total	100%
Tamaño de mercado	[-]

HHI Inicial	1.780
HHI Final	2.811
HHI Cambio	1.032

Fuente: Elaboración propia con información entregada por las Partes.

113. De la Tabla anterior se observa que, sin perjuicio de la presencia de diversos actores internacionales, los umbrales de concentración se verían sobrepasados a raíz de la Operación⁹⁷. Sin embargo, este segmento en particular presentaría una serie de características distintivas a nivel local que deben ser consideradas.

⁹⁴ Ver Nota Confidencial N°[35].

⁹⁵ Si se considerara únicamente el año 2017, la participación conjunta de las Partes sería de [40-50]% con un HHI inicial y final de 1844 y 2438, respectivamente, con un diferencial de 594.

⁹⁶ Ver Nota Confidencial N°[36].

⁹⁷ En el escenario global que incluye a China, Japón y Corea del Sur Siemens tendría una participación de un [20-30]% y Alstom de un [10-20]%. Bajo este escenario, el HHI inicial y final equivalen respectivamente, a 996 y 1617, existiendo un diferencial de 621. Ver Nota Confidencial N°[37].

114. Adicionando el estudio de cercanía competitiva a nivel local, se analizan las licitaciones de señalización interurbana realizadas en Chile entre los años 2007 y 2017 informadas a esta División por EFE y Merval. La Tabla 12 permite apreciar que, de un total de cuatro licitaciones de señalización interurbana, Alstom participó en dos de ellas y se adjudicó una, la cual también contó con la participación de Siemens, quedando ésta en cuarto lugar. Como se desprende de lo anterior, en ningún caso una de las Partes se adjudicó una licitación siendo secundada por la otra.

Tabla 11
Licitaciones adjudicadas entre los años 2007 y 2017 para señalización interurbana en Chile.

Alstom		Siemens		Ambos		Totales	
Participa	Gana	Participa	Gana	Ambos participan	Resulta una Parte seguida de la otra	Total en que participa alguna Parte	Licitaciones totales ⁹⁸
2	1	2	0	1	0	3	4

Fuente: Elaboración propia con información entregada por clientes.

115. La Tabla 12 explicita la cantidad de veces que distintos competidores coincidieron en una licitación con las Partes, incorporándose para el análisis de cercanía competitiva a nivel local.

Tabla 12
Coincidencia entre competidores p licitaciones de señalización interurbana, años 2007-2017 en Chile.

	Cantidad licitaciones en que participa	Alstom	Siemens	ENYSE	CAF	Thales-System	Bombardier	Bombardier-Dimetronic-Señal	Otros ⁹⁹
Alstom	2	-	1	1	1	1	0	1	2
Siemens	2	1	-	1	1	0	1	0	2

Fuente: Elaboración propia con información entregada por clientes.

116. Se puede observar que Alstom participó en dos licitaciones, adjudicándose una, en la que igualmente ofertó el consorcio conformado por Bombardier, Dimetronics y Señal, además de Alcatel y Siemens, quedando este último en cuarto lugar. La segunda licitación en la que participó Alstom fue adjudicada por Bombardier, quedando ENYSE en segundo lugar y Alstom tercero. En el proceso en que participó Siemens, pero no Alstom, ENYSE se adjudicó el proyecto, quedando Siemens en segundo lugar, seguido por el Consorcio CJE y CAF.
117. Considerando la información cualitativa entregada por los actores relevantes a nivel local, Bombardier identifica a ENYSE, Alstom, y Siemens como competidores principales; por su

⁹⁸ Total de licitaciones reportadas por los clientes consultados. Se excluyen las licitaciones catalogadas como "no contestables", pues estas serían continuaciones de contratos previos con algún proveedor, para las cuales otras empresas no pueden ofertar.

⁹⁹ Se incluye a Wabtec, quien se enfrentó en una ocasión con Alstom; al Consorcio CJE, que se enfrentó una vez con Siemens; y a Alcatel, que en el proceso licitatorio que participó compitió con ambas Partes.

parte, CAF menciona a Bombardier como principal contendor en la categoría de señalización interurbana, seguido por Thales y ENYSE. Asimismo, EFE reportó a Thales como el principal actor, seguido por Bombardier, CAF y Dimetronics. Por otro lado, Merval identifica a Alstom como el competidor de mayor relevancia, seguido por Thales, CAF, Siemens y Dimetronics. Dichos competidores señalan que Siemens se especializa en productos con mayores estándares¹⁰⁰, siendo Bombardier el competidor que genera mayor presión competitiva en el segmento¹⁰¹.

118. Las características propias de la señalización interurbana chilena permiten sostener que, a nivel local, se requieren productos de menor complejidad y sofisticación que los utilizados en regiones con sistemas ferroviarios integrados y de alta frecuencia, como es el caso de Europa¹⁰². Efectivamente, en el territorio nacional hay un número menor de líneas férreas que operan fuera de las ciudades, con sistemas no automatizados, que generalmente no se superponen con otras líneas, exigiendo sistemas de señalización más simples consistentes, generalmente, en barreras y semáforos¹⁰³. Así, la menor complejidad del producto demandado implica la existencia de menores barreras a la entrada para que empresas que no participan del mercado ejerzan presión competitiva sobre los actores incumbentes. Por otro lado, también en relación a la menor complejidad de la señalización interurbana a nivel nacional, Siemens, sería un actor menos relevante que otros competidores. Adicionalmente, existen empresas con presencia local que participan en este segmento.
119. Consecuentemente, si bien en el escenario mundial conservador las Partes serían actores relevantes, no se presentarían riesgos sustanciales a nivel local dadas las características propias de este segmento y el resultado del respectivo análisis de licitaciones. Esto fundamentalmente dado que (a) en el ámbito local las Partes no serían los competidores más cercanos; (b) la existencia de otros competidores tanto con presencia local, como internacional, que son capaces de ejercer presión competitiva con independencia del adjudicatario del proceso licitatorio, especialmente dada la menor complejidad de este segmento en Chile. Finalmente, la visión de los principales actores de la industria es coincidente con la ausencia de riesgos concluida por esta División en este segmento.

e. Electrificación de vías

120. A diferencia de los segmentos anteriores, para electrificación de vías el escenario global sin la exclusión de China, Corea del Sur y Japón sería más conservador dado que la participación conjunta de las Partes alcanzaría un [10-20]%¹⁰⁴; mientras que en el caso global, es decir incluyendo a dichos países, las Partes tendrían una participación conjunta de un [20-30]%¹⁰⁵.
121. Como se observa de la Tabla siguiente, nos encontramos con un escenario con bajos niveles de concentración y presencia de numerosos competidores.

¹⁰⁰ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[38].

¹⁰¹ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[39].

¹⁰² Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[40].

¹⁰³ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[41].

¹⁰⁴ Ver Nota Confidencial N°[42].

¹⁰⁵ Ver Nota Confidencial N°[43].

Tabla 13
Participaciones globales en el segmento electrificación de vías medido en valor [EUR],
años 2013-2017¹⁰⁶.

Proveedor	Participación de Mercado %
Alstom	[0-10]%
Siemens	[10-20]%
Balfour Beatty	[0-10]%
NIIEFA-ENERGO	[0-10]%
SPL (Powerlines)	[0-10]%
ABC Railroad Products Pvt. Ltd.	[0-10]%
IsoluxCorsan	[0-10]%
ABB	[0-10]%
Ansaldo STS	[0-10]%
Otros	[60-70]%
Total	100%
Tamaño de mercado	[-]

HHI Inicial	263
HHI Final	457
HHI Cambio	194

Fuente: Elaboración propia con información entregada por las Partes.

122. En el presente segmento se identifica una vasta cantidad de competidores en el mercado global, siendo el principal Siemens seguido por Alstom y Balfour, entre muchos otros¹⁰⁷.
123. La gran cantidad de competidores pequeños enfocados en mercados geográficos más limitados como, por ejemplo, en Chile, Sometec, Clas Ingeniería Eléctrica y Mec Construcciones, entre otros, permite sostener que el alcance geográfico de este segmento podría ser más limitado. Sin embargo, como fue revisado, definir el mercado relevante geográfico de forma precisa no resulta necesario en este caso al no superarse en ningún caso los umbrales de concentración de la Guía.
124. En relación a los procesos licitatorios en este segmento, de un total de veinticinco licitaciones informadas, Siemens participó en seis de ellas y se adjudicó cinco; por otro lado, Alstom participó en solo una licitación de este segmento, coincidiendo con Siemens. Lo anterior permitiría corroborar la participación activa de muchos otros actores de la industria en las licitaciones de este segmento. En efecto, en un 76% de las licitaciones ninguna de las Partes se presentó.

¹⁰⁶ Ver Nota Confidencial N°[44].

¹⁰⁷ Respuesta Partes a oficios N° 2423 y 2424 de fecha 16 de noviembre del año 2018, Correlativo de Ingreso N° 04921-18.

Tabla 14
Licitaciones adjudicadas entre los años 2007 y 2017 para electrificación de vías en Chile.

Alstom		Siemens		Ambos		Totales	
Participa	Gana	Participa	Gana	Ambos participan	Resulta una Parte seguida de la otra	Total en que participa alguna Parte	Licitaciones totales ¹⁰⁸
1	0	6	5	1	0	6	25

Fuente: Elaboración propia con información entregada por clientes.

125. En las señaladas licitaciones Siemens siempre contó con al menos un competidor y, en general, no coincidió en más de una licitación con un mismo actor. Igual escenario sucede con Alstom, coincidiendo con Siemens en la única licitación que participó y que fue adjudicada a Abengoa, quedando Siemens en segundo lugar y Alstom en sexto. Tras dicha participación, Alstom no ha ofertado nuevamente dentro del mercado chileno para este segmento. Como se desprende de lo anterior, en ningún caso una de las Partes se adjudicó una licitación siendo secundada por la otra.
126. Consecuentemente, si bien en el escenario mundial conservador la entidad resultante de la Operación se consolidaría como un actor relevante, existen múltiples competidores a nivel local en Chile con presencia geográfica más acotada. Lo anterior, debido a la naturaleza del producto demandado, cuya menor complejidad permite a actores más pequeños participar activamente y de manera exitosa en los procesos licitatorios. A su vez, actores internacionales tienen igualmente capacidad de participar en los procesos locales al no requerirse presencia previa en el país.
127. Por ende, considerando la información a nivel global y nacional previamente expuesta, esta División descarta riesgos a la competencia en este segmento.

D. Análisis de competencia: efectos de conglomerado

128. Conforme a la forma de compra de la industria, y para el escenario ocasional en que los clientes deciden licitar de forma conjunta tanto el material rodante, como la señalización y luego adjudicarla exclusivamente a un mismo ofertante¹⁰⁹, esta División analizó potenciales efectos de conglomerado derivados de la Operación.
129. Sin perjuicio de lo anterior, esta División descartó la necesidad de profundizar en este análisis considerando que: (a) el mismo cliente es quien decide realizar la licitación de ambos productos de forma conjunta, por lo que únicamente optará por este método cuando le resulte conveniente; (b) normalmente el cliente se reserva el derecho de adjudicar los productos y servicios de manera separada o a declarar la licitación desierta; y (c) en los procesos se presentarían competidores que ya ofrecen ambos productos y aquellos que no lo hacen, cuentan con la posibilidad de participar en la licitación agrupados en consorcios

¹⁰⁸ Total de licitaciones reportadas por los clientes consultados. Se excluyen las licitaciones catalogadas como “no contestables”, pues estas serían continuaciones de contratos previos con algún proveedor, para las cuales otras empresas no pueden ofertar.

¹⁰⁹ Declaración cliente de la industria, ver Nota Confidencial N°[45]

con otro actor del mercado. Finalmente, la licitación conjunta de ambos servicios en el país difícilmente tendría el potencial suficiente para excluir actores internacionales.

E. Resumen

130. Así, de conformidad a los antecedentes de la Investigación, esta División no advierte la existencia de riesgos de reducción sustancial de la competencia derivados de la Operación. Lo anterior, en consideración de los niveles de concentración que se alcanzarán en la industria, la presencia de actores actuales y potenciales alternativos a las Partes, el nivel de cercanía competitiva entre Alstom y Siemens y otras características del mercado a nivel local.
131. Si bien a nivel internacional las Partes podrían eventualmente llegar a ser consideradas como competidores cercanos, dicha característica no se replica a nivel local dadas las particularidades de la demanda, no siendo las más cercanas competitivamente en los escenarios planteados en el presente Informe.
132. Todo lo anterior fue corroborado por la mayoría de los actores de la industria que, al ser consultados por esta División, no reconocieron efectos negativos derivados de la Operación, ratificando su escaso potencial anticompetitivo.

IV. CONCLUSIONES

133. En atención a los antecedentes y análisis realizado a lo largo de este Informe, se recomienda aprobar la presente operación de concentración de manera pura y simple por no resultar apta para reducir sustancialmente la competencia, salvo el mejor parecer del señor Fiscal. Ello sin perjuicio de la facultad de esta Fiscalía para velar permanentemente por la libre competencia en los mercados.

Saluda atentamente a usted,


BERNANDO COLOMA RÍOS
JEFE DIVISIÓN DE FUSIONES (S)




DRU

ANEXO [1]

RESOLUCIÓN DE FECHA 17 DE JULIO QUE REQUIERE A LAS PARTES
NOTIFICAR OPERACIÓN MEDIANTE TITULO II REGLAMENTO

Santiago, 17 JUL. 2018

VISTOS:

- 1) La Notificación de Operación de Concentración efectuada a través del mecanismo de notificación simplificada correspondiente al Ingreso Correlativo N° 01814-18 de fecha 2 de mayo de 2018 ("**Notificación**") donde se comunica a la Fiscalía Nacional Económica ("**Fiscalía**") el acuerdo relativo a la adquisición por parte de Siemens Aktiengesellschaft ("**Siemens AG**") de acciones de nueva emisión de Alstom S.A. ("**Alstom**") y, en conjunto, las "**Partes**") representativas de no menos del 50% del total de las mismas, luego de una contribución en especie por parte de Siemens a Alstom (la "**Operación**");
- 2) La resolución de fecha 16 de mayo de 2018 emitida por esta Fiscalía por la que se declara incompleta la Notificación ("**Resolución de Incompletitud**");
- 3) La presentación hecha por las Partes de fecha 31 de mayo de 2018, Correlativo de Ingreso N°02210-18, por el que se complementa la Notificación ("**Complemento**");
- 4) La resolución de fecha 14 de junio de 2018 emitida por esta Fiscalía por la que se da inicio a la investigación Rol FNE F134-2018 ("**Resolución de Inicio**");
- 5) Lo dispuesto en el inciso séptimo del artículo 48 del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2005 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973 y sus respectivas modificaciones ("**DL 211**");
- 6) Lo establecido en los artículos 4, 5, 6 y 9 del Decreto N°33 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, de fecha 1 de marzo de 2017, que aprueba Reglamento sobre la Notificación de una Operación de Concentración ("**Reglamento**"); y,

CONSIDERANDO:

- 1) Que el artículo 48 del DL 211 señala que el Reglamento podrá contemplar un mecanismo de notificación simplificada, estableciéndose los requisitos de procedencia del mismo en el artículo 4 del Reglamento. Las Partes deben dar cuenta del cumplimiento de dichos requisitos tanto en las definiciones de mercado relevante que estimen adecuadas, como en aquellas plausibles, según los artículos 5 y 6 del mismo cuerpo legal. El artículo 9, por su parte, ordena al Fiscal Nacional Económico requerir dentro de los 30 días establecidos en el artículo 54 del DL 211 que la Notificación se efectúe de conformidad con lo previsto en el título II del Reglamento cuando dichos supuestos de procedencia no se cumplan.
- 2) Que la Notificación presentada por las Partes ante esta Fiscalía se realizó de conformidad al Título III del Reglamento según la hipótesis contemplada en el artículo 4 letra a) de dicho texto legal, invocando la inexistencia de superposición o traslapes horizontales o verticales entre las partes de la operación o entidades de sus grupos empresariales. Ello sería procedente pues, en opinión de las Partes, dentro de los mercados relevantes involucrados en la Operación (material rodante interurbano, material rodante urbano, señalética interurbana, señalética urbana, electrificación de vías y sistemas de Tráfico Inteligente) y, en virtud de su carácter nacional¹, no existirían traslapes en ventas entre las actividades de Siemens AG y Alstom en Chile. Esto pues Siemens no registra ventas en el país en los mercados de material rodante urbano e interurbano y señalética urbana al no haber ganado

¹ Sin perjuicio de ello, en el Complemento, las Partes especifican que el mercado de trenes urbanos (metros), sería de alcance al menos nacional y potencialmente global, dejando dicha definición en última instancia abierta.

licitación alguna en los últimos 5 años. A su vez, Alstom no registra ventas en los mercados de señalética interurbana y electrificación ferroviaria en el mismo periodo. En el mercado de electrificación de vías, si bien ambas Partes participan, Alstom presta servicios sólo para sí y, por ende, no se generarían efectos en el mercado. En el mercado de ITS no existiría traslape pues Alstom no presta dichos servicios en Chile o el mundo².

- 3) Que en virtud del artículo 6 del Reglamento esta Fiscalía solicitó a las Partes, a través de la Resolución de Incompletitud, que en caso de verificarse traslape horizontal o vertical en mercados alternativos plausibles se ajustase su notificación a la hipótesis que correspondiese del artículo 4 o bien se notificase de conformidad al artículo 2 del Reglamento³.
- 4) Que las Partes, a través del Complemento, incorporaron algunas definiciones alternativas plausibles de mercados relevantes del producto mas no definiciones en el ámbito geográfico que, como se verá, debiesen haber sido consideradas por ser plausibles conforme al artículo 6 mencionado, pues en ellas existiría superposición de actividades y, en algunos casos, cuotas de mercado combinadas de a lo menos el 20%.
- 5) Que para evaluar la participación de mercado y procedencia del mecanismo de notificación simplificada han debido contemplarse factores adicionales a las ventas a nivel local por tratarse de competencia en licitaciones, según sostuvieron las mismas Partes ante la Comisión Europea⁴. En este sentido, es posible observar que las Partes han competido en diversas licitaciones en los últimos cinco años en casi todos los mercados relevantes identificados por ellas mismas en Chile⁵, dándose cuenta de la existencia de superposición de actividades entre ellas⁶.
- 6) Que el alcance geográfico de la competencia en las licitaciones en los mercados indicados por las Partes es plausiblemente catalogable como global en razón de lo siguiente:
 - a. Respecto de material rodante, las mismas Partes en presentación hecha ante la Comisión Europea dieron cuenta del carácter global del mercado⁷ por existir licitaciones internacionales accesibles y con requisitos locales que no constituirían barreras de entrada, pues los trenes se fabrican a medida de cada cliente según sus requerimientos, todas circunstancias que se replican en Chile según esta Fiscalía ha podido verificar. Luego, todo el diseño y desarrollo tecnológico de los trenes que se licitan en Chile se hace fuera del país: los proveedores tienen presencia internacional y participan en múltiples países, importándolos desde diversas instalaciones productivas⁸. Adicionalmente, los costos de transportes no serían relevantes al seleccionar la instalación productiva primando el criterio técnico⁹. Por último, la presencia en Chile no es necesaria para participar en las licitaciones, requiriéndose sólo una vez adjudicado un proyecto.

² Notificación, p. 23.

³ Considerando 2 de la Resolución de Incompletitud.

⁴ "Presentación a la Comisión Europea por las Partes entregada a esta Fiscalía por solicitud de la División de Fusiones a través del Ord. 1328 y reiterada en Ord. 1438, Capítulo B1, "Introduction to Rolling Stock", p. 3.

⁵ Complemento, Anexo confidencial Partes (2)-1.

⁶ De esta competencia y los potenciales efectos de la Operación en el país, da cuenta la respuesta de uno de los principales demandantes de los productos y servicios ofrecidos por las Partes, quien ha manifestado ante esta Fiscalía que en Chile "para el caso de Alstom y Siemens, ante una concentración sería esperable un aumento de los precios de dichos bienes y servicios".

⁷ Presentación realizada ante la Comisión Europea, caso M.8677, de fecha 8 de junio de 2018, Capítulo B.1., p. 3. Presentada por las Partes ante esta Fiscalía por solicitud de la División de Fusiones a través del Ord. 1328 y reiterada en Ord. 1438.

⁸ Declaraciones competidores y clientes prestadas ante esta FNE.

⁹ Declaración prestada por Siemens ante esta FNE con fecha 3 de julio de 2017.

- b. Respecto del mercado de la señalización, por su parte, esta Fiscalía ha podido observar que el diseño y adaptación de *softwares* se realiza fuera del país¹⁰ por proveedores internacionales con presencia en múltiples países. Asimismo, no es necesario contar con presencia en Chile para competir en licitaciones por este mercado.
- 7) Que, aun manteniendo las definiciones de mercado relevante de producto indicadas por las Partes, pero considerando el ámbito geográfico como global, se verificarían traslapes en las actividades económicas de las Partes, presentando estas participaciones de mercado conjuntas medidas en ventas de a lo menos el 20%. Así, conforme a la información proporcionada por las Partes, en el mercado de material rodante urbano la participación sería equivalente al 20%¹¹, alcanzando un 25%¹² en el mercado de señalización urbana, y 37%¹³ en señalización interurbana, procediendo, por tanto, el mecanismo de notificación de conformidad al Título II del Reglamento.
- 8) Que, dada la definición de mercado relevante plausible desde una perspectiva geográfica identificada por esta Fiscalía, resulta evidente que no se cumpliría con el supuesto de inexistencia de superposición o traslape horizontal esgrimida por las Partes para la aplicación del mecanismo de notificación simplificada, por lo que procede requerir a estas que la notificación de la Operación se efectúe según el Título II del Reglamento "De la notificación de una operación de concentración", de conformidad a lo dispuesto en el artículo 9 inciso primero del Reglamento.

RESUELVO:

1°.- REQUIÉRASE A LAS PARTES notificar la Operación de conformidad con lo previsto en el Título II del Reglamento por no cumplirse los supuestos de procedencia de mecanismo de notificación simplificada conforme al artículo 9 inciso primero del Reglamento, la que será considerada como una nueva notificación para todos los efectos legales de conformidad al inciso tercero de dicho artículo.

2°.- COMUNÍQUESE A LAS PARTES la presente Resolución que da cuenta de la circunstancia de ser necesaria una nueva Notificación, con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 48 del DL 211 y artículo 9 inciso primero del Reglamento.

Rol FNE F134-2018

FNE



FELIPE IRARRÁZABAL PHILIPPI
FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

¹⁰ Declaración prestada por proveedor de sistemas de señalización ante esta FNE.

¹¹ Información aportada por las Partes en respuesta a Ords. N°1328 y 1329.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.