

Santiago, veintinueve de marzo de mil novecientos ochenta y ocho.

V I S T O S:

A fojas 1 el señor Fiscal Nacional Económico solicita a esta Comisión que requiera del Poder Ejecutivo la derogación o modificación de las normas reglamentarias que, a su juicio, impiden la libre competencia en los servicios de transporte público de pasajeros.

Agrega el señor Fiscal que la aplicación de las referidas normas ha significado la congelación del número de empresarios de la locomoción colectiva, al menos en Santiago, creándose un monopolio o privilegio para los que tenían vehículos autorizados en la fecha de la dictación de aquéllas. Los aludidos preceptos reglamentarios, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, serían los causantes directos e inmediatos del poder monopólico que exhiben, sin disimulo, los empresarios de la locomoción colectiva en Santiago, a través de sus organizaciones gremiales y el actual sistema de concesiones indefinidas, de otorgamiento facultativo o discrecional, constituye privilegios monopólicos y atenta contra la libre competencia, la libertad de trabajo y el derecho a desarrollar la actividad económica de empresas de transporte público de pasajeros, lo que es perjudicial para el interés común.

Las normas que pide el señor Fiscal se deroguen o modifiquen son las siguientes:

a) Los artículos 25, 28 y 29 del Decreto Supremo N° 163, de 14 de Diciembre de 1984, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que aprueba el reglamento de los servicios de transporte remunerado por calles y caminos; y

b) La Resolución N° 1, de 1° de Febrero de 1984, de igual Ministerio, y sus modificaciones.

Esta Comisión solicitó informe a los señores Ministros de Transportes y Telecomunicaciones, de Hacienda y de Economía, Fomento y Reconstrucción.

El señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción por Oficio Reservado N° 341, de 25 de Noviembre de 1987, que rola a fojas 18, expresa que concuerda con lo sostenido por el señor Fiscal en el sentido que las normas contenidas en el Decreto Supremo N° 163, de 14 de Diciembre de 1984 y la Resolución N° 1, de 1° de Febrero del mismo año, impiden el libre acceso a la actividad y, por tanto, restringen la libre competencia.

El señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, por Oficio Ord. N° 2910, de 21 de Diciembre de 1987, corriente a fojas 23, informa que se ha dictado la Resolución N° 125, publicada el 14 de Diciembre de 1987, que, en síntesis, establece lo siguiente respecto de la ciudad de Santiago:

- 1.- Los buses y taxibuses pueden cambiar de recorrido, siempre que el incremento o retiro no exceda del 10% de la dotación de la línea, en el mes calendario anterior; además, debe existir un tiempo mínimo de permanencia en un recorrido de 60 días.
- 2.- Se autorizan las incorporaciones de buses y taxibuses, previo cumplimiento de los requisitos de comodidad, seguridad, diseño y normas de emisión de contaminantes.
- 3.- Los buses y taxibuses cuya antigüedad de fabricación sea como máximo la del año anterior al de la solicitud, serán incorporados a cualquier trazado que se solicite.
- 4.- Los que tengan una antigüedad de más de un año y menos de cinco, también serán incorporados a los recorridos que se soliciten, pero no podrán circular por las siguientes calles: Avda. Libertador B. O'Higgins, Miraflores, Esmeralda, 21 de Mayo, San Pablo y Amunátegui, todas incluidas, a excepción de Amunátegui en el tramo comprendido entre Compañía y Santo Domingo.
- 5.- La Secretaría Regional Ministerial de Transportes

puede adscribir los vehículos indicados en el número anterior, a un recorrido que se aproxime al área de restricción indicada anteriormente y que retorne en sus inmediaciones por las calles que se indican.

- 6.- Los vehículos cuya antigüedad sea superior a un año respecto de la solicitud respectiva y hasta el año 1974 y que estén operando de hecho, deben pedir su incorporación dentro del plazo de 30 días contados desde la fecha de publicación de la presente Resolución.
- 7.- Los vehículos cuyo año de fabricación sea anterior a 1974 deberán pedir su incorporación a los recorridos de aproximación, o a cualquier otro que no pase por el área de restricción a que se refiere el N° 4.
- 8.- Se autoriza la incorporación a trazados existentes, con prescindencia del año de fabricación, de aquellos buses o taxibuses que reemplacen a otros destruidos como consecuencia de actos terroristas, dentro del mismo recorrido del vehículo inutilizado.
- 9.- Los vehículos de una antigüedad mayor a un año y menor de cinco y los anteriores al año 1974 que hayan solicitado su incorporación dentro del plazo de 30 días, sólo podrán cambiarse a otros recorridos que excluyan el área de restricción ya señalada. Lo mismo se observará cuando se produzca el caso de un atentado terrorista y el vehículo de reemplazo sea de los indicados anteriormente.
- 10.- La autorización para crear nuevos recorridos o modificar los existentes puede ser denegada cuando éstos interfieran con trabajos o reparaciones en las vías o cuando las vías no sean aptas para el tránsito de buses o taxibuses. En caso de negarse la antedicha autorización se puede pedir reconsideración al Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.
- 11.- En la ciudad de Santiago no será aplicable la Resolución N° 1, de 1984 y sus modificaciones, en lo que dice relación con buses y taxibuses.

El señor Ministro de Hacienda, por Oficio Ord. N° 1439, de 29 de Diciembre de 1987, que rola a fojas 29, expresó que la opinión de ese Ministerio, en las materias contenidas en el requerimiento, se manifestó en la Comisión de Transporte Urbano que preside el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, autoridad que podría proporcionar los antecedentes que requiere esta Comisión.

El señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones por Oficio Ord. N° 87, de 18 de Enero del año en curso, corriente a fojas 31, expresó que tomó conocimiento del Oficio Ord. N° 341, remitido por el señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fue enviado con anterioridad a la dictación de la Resolución N° 125 y que esta Resolución soluciona los problemas enunciados, a saber:

a) Se ha derogado la facultad otorgada al Secretario Regional para denegar incorporaciones, fundado en la circunstancia de que existe congestión vehicular, como se establecía en las Resoluciones N°s 1 y 18, de 1984;

b) En cuanto a la duración indefinida de las concesiones se trata de una cuestión de apreciación, por cuanto la circunstancia de fijar un plazo compromete a la Administración en mayor medida respecto de los empresarios, ya que debe respetarlo. En cambio, la forma actual de las autorizaciones, sin plazo, le permite, por razones de interés público, variar los requisitos sin tener que indemnizar a los operadores. Luego, la precariedad que en definitiva tiene actualmente el derecho del empresario es más aconsejable, para los efectos de evitar un monopolio, que comprometerse con un plazo;

c) Se comparte la idea de que cuando existe un número excesivo de vehículos que ingresen a un área, la tarificación o la licitación son mecanismos que permiten su disminución a los niveles adecuados. Sin embargo, con la estructura que se ha dado a la Resolución N° 125, resulta previsible que en el corto plazo no se producirá una situación de exceso, toda vez que se ha limitado el número de vehículos que cruzan el centro de la ciudad de acuerdo a su antigüedad y se ha estimado hacerlo sobre la base de la an

tiguedad del vehículo ya que ésta incide directamente en la emi si ón de contaminantes. Ello no atenta contra la libre compe ten cia por ser un requisito técnico perfectamente legítimo, que la autoridad puede fijar velando por el interés general, aunque sí se podrá recurrir a los sistemas propuestos o a otros que sean compatibles con la mantención en el sector de las condiciones que favorezcan la libre competencia, y

d) La Resolución N° 125, que restringe la zona cén tri ca, está dando claras señales para crear recorridos que retornen en sus inmediaciones, sean tangenciales a ellas o de acercamiento al Metro, otorgando mayores facilidades para la incorporación a estos servicios que a aquéllos que atraviesan dicha área. Esto último tiene por finalidad promover la competencia entre los ser vi ci os que pasan por el centro, los que no lo hacen y los de acercamiento al ferrocarril metropolitano.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO : Que el señor Fiscal Nacional Económico ha formulado re que ri mi en ti o a fin de que se modifiquen y/o deroguen los artículos 25, 28 y 29 del Decreto Supremo N° 163, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de Diciembre de 1984 y la Resolución N° 1, del mismo Ministerio, de Febrero del mismo año.

SEGUNDO: Que a juicio del señor Fiscal, dichas normas son las causantes directas e inmediatas del poder monopólico que detentarían los empresarios de la locomoción colectiva en Santiago, al establecer un régimen de autorizaciones indefinidas, limitadas en su número, que constituyen privilegios monopólicos, que atentan contra la libre competencia, la libertad de trabajo y el derecho a desarrollar la actividad económica de empresas de transporte público de pasajeros, siendo todo ello perjudicial para el interés común.

TERCERO: Que el señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción concuerda con lo sostenido por el señor Fis cal en su requerimiento.

CUARTO : Que mientras se encontraba en tramitación esta causa, se dictó por el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, la Resolución N° 125, publicada el 14 de Diciembre de 1987, que establece toda una reglamentación sobre el funcionamiento y ordenamiento de la locomoción colectiva en Santiago.

QUINTO : Que dicha reglamentación, aparte de derogar, sólo para la ciudad de Santiago, la Resolución N° 1, de 1984, en relación con lo solicitado por el señor Fiscal Nacional en su requerimiento, no ha variado significativamente la situación preexistente, ya que, en síntesis, permite sanear la situación de los empresarios que actualmente realizan servicios de locomoción colectiva en forma irregular y establece un área de circulación restringida, a la que sólo tienen acceso los empresarios que introduzcan vehículos nuevos y aquéllos que actualmente son titulares de una autorización.

SEXTO : Que, conforme lo antes expuesto, la dictación de la nueva reglamentación mantiene un privilegio a un número importante de empresarios en las líneas de locomoción colectiva, según se desprende del examen de los artículos 3° y 4° de la Resolución citada. En efecto, sólo se pueden incorporar a cualquier trazado que se solicite aquellos vehículos que tengan menos de un año de fabricación a la fecha de la solicitud y los que tengan más de un año, pero menos de cinco, no pueden circular por el área de restricción. En cambio, quedan habilitados para servir en esa área los que ya se encontraban trabajando en ella, aunque no cumplan con esos requisitos.

SEPTIMO : Que según se viene analizando, la citada Resolución N° 125, aunque deroga, parcialmente, respecto de Santiago, la Resolución N° 1, de 1984, es insuficiente para permitir que opere la libre competencia en los servicios de la locomoción colectiva urbana en el país. Así, se mantiene la disposición del artículo 28 del Decreto Supremo N° 163, de 1984, según el cual el otorgamiento de las autorizaciones para prestar servicios públicos urbanos de locomoción colectiva es facultativo para los Secretarios Regionales Ministeriales y para el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. A este respecto, no basta una remisión a pautas generales y preestablecidas que se determinarán por resolución del citado Ministerio. Requisitos generales y preestablecidos deben estar fijados por Decreto Supremo y las autorizaciones respectivas deben atenerse rigurosamente a ellos.

OCTAVO : Que para permitir la libre competencia en los servicios de que se trata, el Reglamento respectivo, aprobado por Decreto Supremo, también debiera señalar en qué casos habrá de restringirse el número de máquinas que puedan servir determinados recorridos y establecer criterios objetivos de selección, como características técnicas y/o antigüedad de aquellas, condiciones del servicio, u otras, incluida la licitación, si fuere necesaria.

NOVENO : Que con igual propósito, en los casos referidos en el fundamento precedente, las autorizaciones correspondientes, sean concesiones o no, debieran ser de duración determinada y prudente, de modo de permitir, periódicamente, oportunidad de acceso a todos los interesados que cumplan los requisitos objetivos de selección antes dichos.

Y VISTO, además, lo dispuesto en los artículos 5° y 17, letra d), del Decreto Ley N° 211, de 1973,

SE DECLARA:

I.- Que se acoge el requerimiento del señor Fiscal Nacional en cuanto se solicita a S.E. el Presidente de la República la modificación de los artículos 28 y 29 del Decreto Supremo N° 163, de 1984, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, del modo que se indica en los fundamentos séptimo y siguientes de este fallo, por ser normas que restringen la libre competencia y contrarias al interés común.

II.- Que igualmente, se solicita al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones la derogación de las Resoluciones N°s 1 y 18 de 1984, y la modificación de la Resolución N° 125, de 1987, de un modo acorde con los fundamentos de este fallo.

Transcribese el presente fallo a los señores Ministros de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción y al señor Fiscal Nacional Económico. ROL N° 302-87.





