



**ANT.:** Denuncia reservada por eventuales conductas anticompetitivas en licitaciones de concesiones municipales para estacionamientos. Rol N° 1997-11 FNE.

**MAT.:** Minuta de archivo.

**Santiago, 09 OCT 2012**

**A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO**  
**DE : JEFE DIVISIÓN DE INVESTIGACIONES**

Por medio de la presente, esta División informa al Sr. Fiscal Nacional Económico acerca de la admisibilidad de la presentación del Antecedente, recomendando su archivo, en virtud de los fundamentos que se exponen:

**I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 27 de octubre de 2011, el denunciante<sup>1</sup> se ha dirigido reservadamente a esta Fiscalía, señalando que en el mercado de las concesiones de estacionamientos municipales acontecen una serie de hechos que, en su opinión, constituyen barreras a la entrada, en particular dando cuenta de prácticas anticompetitivas en las licitaciones de dichos estacionamientos, tanto por parte de las municipalidades licitantes, como por parte de empresas partícipes de este mercado.
2. Las irregularidades habrían ocurrido en licitaciones para la concesión de estacionamientos, correspondientes a las municipalidades de San Bernardo, Providencia, Puerto Montt, Valdivia, Santiago, Coquimbo y Puente Alto.

<sup>1</sup> Individualización en N° 1 Anexo Confidencial.

3. Las barreras de entrada que se mencionan son exigidas a las empresas partícipes de las licitaciones son: pago inicial ("adelanto" o "anticipo") elevado a la municipalidad, experiencia desmedida e implementación de tecnologías que van más allá de lo necesario para el desarrollo adecuado del negocio.
4. Adicionalmente, se señala que, en ocasiones, los municipios incluyen en una misma licitación la adjudicación tanto de la concesión de estacionamientos subterráneos como la de los de superficie, e imposición de zonas de exclusión en estos últimos, lo que, en opinión del denunciante, no debiera ocurrir por cuanto implicaría el establecimiento de un monopolio.
5. También se denuncia la posibilidad de reparto de mercado, en términos que las concesiones de comunas de menor población serían atendidas por compañías de menor tamaño relativo, mientras que las empresas mayores participarían sólo en licitaciones de estacionamientos de comunas más grandes.
6. Otra conducta estaría constituida por la participación de un mismo grupo empresarial a través de una serie de compañías filiales y relacionadas en un proceso de licitación, con el objetivo estratégico de bloquear a sus competidores en la adjudicación de la concesión<sup>2</sup>.
7. Finalmente agrega que empresas que han resultado adjudicatarias de alguna concesión de estacionamientos terminan vendiendo parte de la empresa concesionaria a sus competidores, en algunos de los casos no habiendo el comprador participado en la respectiva licitación.

---

<sup>2</sup> Ratificado por empresa que administra concesiones de estacionamientos. Ver N° 2 de Anexo Confidencial.

## II. MERCADO RELEVANTE<sup>3</sup>

### II.1 Estacionamientos

8. En la industria de los estacionamientos pueden distinguirse dos segmentos, los estacionamientos en la vía pública (*"on-street"*) y los estacionamientos de obra (*"off-street"*):
- A. Estacionamiento *on-street*: Se caracteriza por efectuarse en espacios de uso público, como son las calles, pudiendo ser un servicio gratuito o pagado. En este tipo de estacionamientos se compatibiliza la equitativa distribución de los estacionamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico vehicular y el uso peatonal de las calles;
  - B. Estacionamiento *off-street*: Se caracteriza por ser pagado y efectuarse en obras construidas precisamente para tales fines. Éstos pueden clasificarse en tres tipos: obras bajo suelo (estacionamientos subterráneos), a nivel del suelo (playas de estacionamiento) y en altura (edificios de estacionamiento).
9. Se distingue la existencia de una serie de estacionamientos que pueden cumplir funciones similares a aquellos que han sido licitados por municipalidades, si bien se reconoce que el grado de sustitución entre ellos depende del uso que necesite darle el usuario, y no siempre es perfecto. Se constatan las siguientes clases de estacionamientos:
- i) Concesiones de estacionamientos de superficie y/o subterráneos licitados por municipalidades y que son el objeto de la denuncia;
  - ii) Edificios privados destinados al desarrollo del negocio de estacionamientos;

<sup>3</sup> De acuerdo a la Guía interna para el análisis de Operaciones de Concentración Horizontales, se entiende por mercado relevante de producto el "producto o grupo de productos, en un área geográfica en que se produce, compra o vende, y en una dimensión temporal tales que resulte probable ejercer a su respecto poder de mercado". Por otro lado, la FNE entiende delimitado el mercado relevante geográfico por la menor área geográfica dentro de la cual sea probable ejercer poder de mercado respecto de un producto o grupo de productos relevantes. Guía interna para el análisis de Operaciones de Concentración Horizontales, pág. 14.

- iii) Estacionamientos de construcciones privadas, como edificios de oficinas, centros comerciales, clínicas, aeropuertos, universidades, entre otros, que generalmente son administrados por empresas;
  - iv) Playas de estacionamientos: terrenos baldíos que son utilizados de manera informal para estacionamiento de vehículos;
  - v) Estacionamientos de edificios residenciales.
10. A grandes rasgos, las necesidades de uso que pueden distinguirse son:
- i) Estacionamiento con el objeto de realizar trámites o compras de bienes y/o servicios, en lugares cercanos a comercios u oficinas públicas;
  - ii) Estacionamiento por parte de personas que acuden a su lugar de trabajo en su vehículo particular;
  - iii) Estacionamientos para vehículos en lugares cercanos al lugar de residencia<sup>4</sup>.
11. A nivel comparado, la Corte del Estado de Columbia<sup>5</sup>, a propósito de la fusión entre dos empresas competidoras en el servicio de estacionamientos *off-street*, señaló que los estacionamientos *on-street* no son un sustitutos de los estacionamientos *off-street*, por los diversos beneficios que estos últimos proveen, como por ejemplo: (i) la posibilidad de elegir un servicio (como el autoservicio o el estacionamiento valet, modalidad consistente en que un tercero recibe el vehículo en el lugar de destino del automovilista, para luego estacionarlo en un lugar diverso); (ii) la mayor certeza respecto a la posibilidad de encontrar una plaza de estacionamiento, así como respecto a su ubicación y horario de funcionamiento; (iii) la mayor seguridad existente para los vehículos; (iv) la posibilidad de mantener el vehículo estacionado cuanto tiempo se estime necesario en el lugar, sin necesidad

<sup>4</sup> Aunque el artículo 8 de la Ley N° 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria establece que los planes reguladores de las distintas comunas fijarán el mínimo de estacionamientos que viviendas sociales y edificios residenciales deben tener, es posible que en situaciones particulares dichos mínimos no cubran las necesidades reales de sus moradores, generándose por tanto una demanda por espacios adicionales de estacionamientos.

<sup>5</sup> División de Antitrust, Requerimiento del Departamento de Antitrust en la causa civil N° CIV-99-00652: United States of America versus Central Parking Corporation and Allright Holdings, Inc.; 1999.

de moverlo, y sin el riesgo de ser objeto de una multa de tránsito; y (v) el hecho que los autos sean resguardado en un lugar, separado del resto de la urbe.

12. Otros atributos que también serán relevantes para los clientes a la hora de elegir un lugar de estacionamiento, dependiendo de las preferencias del usuario, son: medidas de seguridad ofrecidas, grado de dificultad al estacionar, modalidad de cobro, etc.
13. Para definir el mercado relevante en términos geográficos, se debe tener en cuenta que dentro de una misma ciudad, e incluso dentro de una misma comuna, por las diferentes características de los usos detallados en el punto anterior, no serán sustitutos todos los estacionamientos ofrecidos al público, siendo particularmente relevante la distancia entre el lugar en que se aparca el vehículo y aquel en que la persona debe realizar la actividad por la cual debió trasladarse (compras, trabajo, descanso, etc.)<sup>6</sup>.
14. Es dable asumir que el precio cobrado por el arriendo de estacionamientos es una de las variables más relevantes para la elección del usuario<sup>7</sup>. Por ello, dado que es posible que zonas comerciales de distintas comunas compitan entre sí para atraer clientes, una tarifa de estacionamiento elevada podría provocar finalmente el traslado del usuario hacia otra comuna, con el objeto de realizar el mismo trámite en un lugar donde los precios por estacionar sean menores o incluso gratuitos, situación que es más factible de producirse en una ciudad con múltiples centros cívicos y comerciales, como Santiago.
15. De acuerdo a información recabada por esta División, las concesiones de estacionamientos subterráneos licitadas por municipalidades alcanzan

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, el modelo que desarrollan Simon P. Anderson y André de Palma incluye la distancia entre el estacionamiento y el lugar de destino como uno de los factores relevantes que elige el usuario, siendo preferible, dado el menor costo de caminar, una ubicación más cercana. *Journal of Urban Economics*, 55 (2004), pp. 1-20.

<sup>7</sup> Simon P. Anderson y André de Palma desarrollan un modelo en que, considerando una misma distancia a un centro de negocios, los consumidores prefieren aquel lugar de estacionamiento que cobra la menor tarifa. Simon P. Anderson y André de Palma, "Parking in the City", *Papers in Regional Science*, Wiley Blackwell, vol. 86(4), pp 621-632, November. Disponible en <http://ideas.repec.org/a/bla/prscil/v86y2007i4p621-632.html>, última vista en 4 de octubre de 2012.

capacidades de entre 200 y hasta 1.000 vehículos livianos, existiendo más de veinte concesiones de este tipo a lo largo del país, con un total que excede los 12.000 puestos en el caso de los estacionamientos subterráneos<sup>8</sup>.

16. Se verifica la existencia de concesiones de estacionamientos subterráneos al menos en las comunas de Iquique, La Serena, Coquimbo, Valparaíso, Santiago, Providencia, Ñuñoa, Las Condes, Talca, Chillán, Concepción, Temuco, Puerto Montt, más proyectos en distintos grados de avance en Antofagasta, San Felipe, Los Andes, Los Ángeles, Valdivia y Castro.
17. En este mercado existen empresas dedicadas a ofrecer distintas modalidades de estacionamientos: algunas son titulares de concesiones municipales, ya sea de superficie (Guillermo Ortega) o subterráneas (ECM Ingeniería S.A., Saba Parking Chile S.A., Besalco S.A.). Otras administran estacionamientos privados, sean de terceros o propios (Republic Parking, Central Parking). Algunas de ellas incluso participan en más de una de las anteriores modalidades. Complementariamente, también existen compañías que prestan servicios especializados a las anteriores empresas, tales como *software* de seguimiento y cobro, control de acceso (Access Chile) o tecnologías de aprovechamiento de espacio (Vertical Parking).

## II.2 Licitaciones municipales de estacionamientos

18. Los estacionamientos municipales concesionados, de superficie o subterráneos, son otorgados mediante licitaciones públicas efectuadas por las municipalidades a lo largo de Chile, de conformidad a lo dispuesto en la Ley 19.865 de 2003, sobre Financiamiento Urbano Compartido ("FUC"), y la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades ("LOCM").
19. Dependiendo de cada municipalidad y de las características de las respectivas concesiones, la duración de éstas varía. Los plazos de las concesiones de estacionamientos superficiales tienden a ser breves, de no más de cinco años. Por el contrario, en las concesiones subterráneas, considerando que el monto de la inversión puede alcanzar hasta los US \$

<sup>8</sup> Según información obtenida desde [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl) y declaración reservada prestada ante esta Fiscalía con fecha 29 de diciembre de 2011.

25 millones<sup>9</sup>, los plazos involucrados tienden a ser por lo general de 30 ó más años, observándose que algunos llegan hasta 39 años<sup>10</sup>, por lo que los efectos de las licitaciones se observan por un período prolongado.

### II. 3 Definición

20. Al respecto, cabe mencionar como antecedente que el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, en Sentencia N°112/2011<sup>11</sup>, considerando Cuadragésimo Quinto, estableció que *"en un proceso de licitación, el mercado relevante, las barreras a la entrada a éste y el posible poder de negociación de quienes participan en él, quedan determinados por las bases del concurso y la regulación vigente"*.
21. En base a lo señalado, esta División considera que el mercado relevante de este caso se refiere a la licitación de concesiones de servicios de administración de estacionamientos, tanto de superficie como subterráneos, realizadas en el territorio nacional, para vehículos de tamaño menor, principalmente autos y camionetas<sup>12</sup>, pero según la comuna que realiza el llamado de licitación.

### III. ANALISIS DE LA CONDUCTA IMPUTADA

22. La denuncia hace referencia a presuntas irregularidades ocurridas en una serie de municipalidades a lo largo del país, en particular:
- i. Imposición de barreras de entrada, tales como adelantos monetarios elevados, experiencia en concesiones similares e implementación de tecnologías innecesarias;
  - ii. Licitación y adjudicación conjunta, a un mismo concesionario, de estacionamientos subterráneos y de superficie;
  - iii. Reparto de mercado, dado que las comunas de menor población serían atendidas por compañías de menor tamaño relativo, mientras que las

<sup>9</sup> Según información publicada en distintas declaraciones de impacto ambiental en [www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl).

<sup>10</sup> Concepción, estacionamientos subterráneos Plaza Tribunales.

<sup>11</sup> "Fiscalia Nacional Económica contra Corporación de Radio Valparaíso y otros".

<sup>12</sup> Quedan excluidos vehículos mayores como camiones y buses por sus características físicas (mayor tamaño), en particular su altura, ya que estas construcciones usualmente no superan los 2,5 metros de altura.

- empresas mayores participarían en licitaciones de estacionamientos de comunas más grandes;
- iv. Participación de un mismo grupo empresarial en un proceso de licitación a través de una serie de compañías filiales y relacionadas, con el objetivo de bloquear a sus competidores;
  - v. Venta de parte de la empresa concesionaria a sus competidores, hayan éstos participado o no en la respectiva licitación.

### III.1 Imposición de Barreras de Entrada

- 23. De los antecedentes recabados por este Servicio, es posible señalar que existe una amplia gama de criterios (con ponderación también variada) en las pautas de evaluación de las licitaciones de estacionamientos municipales<sup>13</sup>.
- 24. Respecto a lo anterior, cabe señalar que, para las comunas denunciadas, no se observó que la pluralidad de criterios de adjudicación haya desalentado la participación de los competidores en las licitaciones. En efecto, en todas las licitaciones se observa la participación de al menos tres oferentes y en algunos casos de hasta seis, razón por la cual no debiera considerarse que la diversidad de criterios haya implicado un efecto sobre el número de oferentes.
- 25. Respecto a uno de dichos criterios de evaluación en específico, se ha constatado que las tarifas a público del servicio de estacionamiento no siempre forman parte de la pauta de evaluación de la licitación, quedando por tanto, en esos casos, a discreción del oferente la fijación de este precio.

<sup>13</sup> Así, a modo de ejemplo, en la licitación de estacionamientos subterráneos de Puerto Montt, el "Aporte Inicial" o Anticipo alcanza una ponderación de 70% del total del puntaje y la "Experiencia" un 10% dentro de la Pauta de Evaluación, mientras que la tarifa por fracción horaria del servicio queda determinada por ordenanza municipal (ID de Chilecompra: 2324-1181-LP10). Mientras, en una de las licitaciones de aparcaderos subterráneos de la comuna de Providencia, el "Pago Anticipado" alcanza un 40% de la ponderación del puntaje total, el "Pago espacio explotado" un 30%, la "Experiencia" un 15% y la "Metodología de trabajo" un 15%, mientras que la tarifa debe ser ofertada por el participante (ID de Chilecompra: 2919-3-LP10).



En otras ocasiones, la ponderación de la tarifa cobrada a usuarios es baja en comparación a la que alcanzan otros factores incluidos en la pauta<sup>14</sup>.

26. De este modo, la forma de licitación descrita pudiere conducir a un menoscabo al bienestar del usuario del servicio de estacionamientos, por cuanto los consumidores, ante un pequeño pero significativo aumento no transitorio de los precios de estacionamiento cerca de sus lugares de destino, no preferirán concurrir a estacionamientos más lejanos en un número suficiente, que permitiere convertir el aumento de precio en no lucrativo para el concesionario<sup>15</sup>.
27. En virtud de lo señalado anteriormente, y al no verificarse en todas las licitaciones observadas exigencias tales que pudieren configurar conductas de carácter anticompetitivo, deberá descartarse la denuncia en este ámbito, sin perjuicio de lo cual resulta recomendable prevenir a las Municipalidades que para futuras licitaciones del tipo se considere como variable relevante de adjudicación el precio a pagar por los usuarios de los estacionamientos concesionados.

### **III.2 Licitación conjunta de estacionamientos subterráneos y de superficie**

28. Conforme lo expuesto anteriormente, a propósito del mercado relevante, los estacionamientos *on-street* no son sustitutos perfectos de los estacionamientos *off-street*, por cuanto varios de los beneficios asociados a un estacionamiento subterráneo o de edificio no se presentan en un estacionamiento *on-street*, ni siquiera cuando éste es pagado.

<sup>14</sup> Por ejemplo, licitación de estacionamientos de superficie de la comuna de San Bernardo, ID de Chilecompra 2342-33-LE11.

<sup>15</sup> También la División de Antitrust, según la cual "los consumidores que deciden manejar al centro comercial de una ciudad en vez de tomar el transporte público lo hacen por una variedad de motivos, y es improbable que un número significativo de ellos cambie al transporte público en caso de un pequeño aumento en el precio de los estacionamientos *off-street*" (División de Antitrust, Requerimiento del Departamento de Antitrust en la causa civil N° CIV-99-00652: United States of America versus Central Parking Corporation and Allright Holdings, Inc.; 1999).

29. En este sentido, el Servicio de Defensa de la Competencia de España ha señalado que la naturaleza de los servicios prestados es diferente en ambos casos: en el caso de los estacionamientos *off-street*, el producto ofertado es la cesión durante un periodo de tiempo determinado de un espacio donde estacionar el vehículo y la custodia de los elementos inherentes al mismo, a cambio de una aportación dineraria por parte del conductor del vehículo.
30. En el caso de estacionamiento *on-street*, el mencionado Organismo afirma que *"[n]o existe la cesión de ningún espacio, sino que se realiza un cobro de una tasa pública por estacionar el vehículo en la vía pública, sin existir vigilancia sobre el automóvil, ni custodia de los elementos inherentes al mismo"*<sup>16</sup>.
31. En cuanto a la imposición de zonas de exclusión para estacionamientos de superficie aledaños a los de tipo subterráneo, cabe decir que si bien esta exigencia podría significar en la práctica el establecimiento de un monopolio a favor de la empresa adjudicataria, este criterio debe ser ponderado, por cuanto en algunos casos y por razones de congestión vehicular<sup>17</sup>, la existencia de este tipo de zonas tiene justificación, no resultando necesariamente contrarias a la libre competencia.
32. Relacionado con lo anterior, la inclusión de cláusulas, dentro de las bases de licitación y de los contrato de concesión, que tengan por objeto prometer al eventual adjudicado la eliminación de playas de estacionamiento legalmente establecidas resultaría, a juicio de esta División, contrario a la libre competencia. La eliminación de este tipo de estacionamientos sólo podría realizarse de modo *ex ante* a la licitación, mediante un cambio al plan regulador de la respectiva comuna, y bajo objetivos de reorganización urbana.

<sup>16</sup> Expediente número N-04061, operación de adquisición por parte de la empresa Cintra Aparcamientos S.A. de ciertos activos de la sociedad Estacionamientos Guipuzcoanos S.A.

<sup>17</sup> De hecho, la licitación de concesión del servicio de estacionamientos subterráneos puede ser, precisamente, una medida realizada con el objetivo de disminuir la congestión vial. Ver, por ejemplo, la página 2 de las "Bases Administrativas Especiales" de la licitación de concesión de estacionamientos subterráneos y de superficie de la comuna de Iquique, ID Chilecompra 2405-11063-LP08.

33. Con todo, resulta adecuado - como una medida para fomentar la competencia - que la regla general sea que se liciten en forma separada los estacionamientos de superficie respecto a los subterráneos, cuestión que, por lo demás, sucede en la mayoría de los casos.
34. A este respecto, se hace preciso advertir que las cláusulas insertas en los contratos de concesión de estacionamientos subterráneos, en cuya virtud una municipalidad se obliga derechamente a eliminar las autorizaciones para explotar estacionamientos en las respectivas áreas de restricción, son contrarias a las normas de la libre competencia<sup>18</sup>, cuestión que no fue observada en las licitaciones denunciadas.

### III.3 Reparto de mercado

35. Respecto a esta conducta, primeramente procede señalar que, analizadas las licitaciones denunciadas, así como otras relevantes en el mismo período, no es posible establecer un patrón de reparto de mercado como menciona el denunciante.
36. Asimismo, la existencia de ciertos municipios en donde sólo participan "empresas pequeñas" encuentra sustento económico en las restricciones crediticias que enfrentan dichas empresas al desarrollar estos proyectos, por las elevadas inversiones fijas al inicio y por una recuperación de inversión tan prolongada a las que tendrían que enfrentarse en caso de adjudicarse concesiones ubicadas en los municipios más grandes.
37. Por su parte, el que las empresas de mayor tamaño relativo no participen en licitaciones de concesiones de estacionamiento en municipios más pequeños puede tener explicación, precisamente, en que el tamaño de estos estacionamientos no resulte suficientemente atractivo para dichos actores, en particular por la incertidumbre sobre el nivel de demanda que

---

<sup>18</sup> Considerando Octavo de la Sentencia N° 20/2005, de 23 de junio de 2005, Denuncia del Sr. Nain Rostion Allel y otros contra la I.M. de Santiago.

existirá, o porque la tecnología exigida es distinta a la que normalmente ellos usan<sup>19</sup>.

38. Respecto a la existencia de eventuales acuerdos entre empresas pertenecientes a un mismo grupo empresarial, se dirá que, en general, la existencia de consorcios en este tipo de licitaciones se explica por la necesidad intensiva de capitales, por una estrategia de compartir riesgos entre las distintas empresas que forman dicho conglomerado, como también por la existencia de ciertas especializaciones dentro de dichos grupos, a modo de ejemplo: especialistas en excavaciones y movimientos de tierra, construcciones generales y en administración de concesiones de estacionamientos y parquímetros.
39. Asimismo, los elevados costos de entrada, unido a que estas licitaciones se realizan con escasa periodicidad, toman dificultosa la existencia de un acuerdo entre empresas, para los propósitos descritos por el denunciante.
40. Finalmente, y considerando que en la actualidad la oferta técnica es altamente valorada por los municipios en las licitaciones con estacionamientos subterráneos (con una ponderación aun superior a la oferta económica), la deficiencia en el diseño de las bases resulta predominante respecto a una eventual conducta anticompetitiva desarrollada por conglomerados.

#### **III.4 Participación de empresas de un mismo grupo empresarial**

41. De acuerdo a los antecedentes recabados por esta División, algunas bases de licitación impiden a una misma persona jurídica participar con más de una oferta, pero no limitan la posibilidad de realizarlo a través de empresas relacionadas, lo que, en la práctica, finalmente, ha fomentado el desarrollo, por parte de un mismo grupo empresarial, de empresas filiales y/o relacionadas, con el fin de presentar múltiples ofertas.

---

<sup>19</sup> Actores como Saba Park Chile S.A. operan estacionamientos subterráneos, mientras que en las comunas más pequeñas es más frecuente la existencia de estacionamientos de superficie, con personas que actúan como cobradores.

42. En un contexto de asignación de puntajes relativos<sup>20</sup>, la práctica de realizar ofertas múltiples con relacionadas tiene como objetivo que la máxima puntuación de algún factor, por ejemplo: "Experiencia", sea asignada a la participante que cuenta con la capacidad de satisfacer en mejor medida este coeficiente, en el ejemplo mencionado, la empresa con el mayor número de años en este mercado; sin embargo, la participación de dicha concursante está premeditadamente encaminada no para adjudicarse la licitación - por cuanto presenta, por ejemplo, una baja oferta económica -, sino para disminuir la probabilidad de que otros competidores alcancen un puntaje que les permita ser los ganadores.
43. Lo anterior no es posible calificarlo por sí solo como contrario a la libre competencia, por cuanto podría obedecer a un comportamiento motivado por un deficiente diseño de bases de licitación, que no proscribiera la participación de un conglomerado económico mediante varias de sus empresas relacionadas. Sin embargo, y para otros atributos comúnmente utilizados para la asignación de una concesión, la situación descrita podría redundar en una menor competencia en los procesos licitatorios y, por ende, en un aumento en los precios finales cobrados a los usuarios.
44. En efecto, la exigencia de un elevado pago inicial, al otorgársele a este criterio de evaluación una alta ponderación, podría excluir a partícipes potencialmente bien calificados en términos técnicos, pero con menor posibilidad de reunir el monto inicialmente requerido, erigiéndose este mecanismo, eventualmente, en una barrera de entrada a nuevos participantes en este mercado.

#### IV. CONCLUSIÓN

45. Respecto de la imposición de barreras de entrada en las licitaciones de concesión de estacionamientos, es posible señalar que se ha verificado que existe una amplia gama de criterios en las pautas de evaluación de las licitaciones analizadas. Para las comunas denunciadas no se observó que

<sup>20</sup> Esto es, que para un parámetro de los que componen la pauta de evaluación de ofertas de una licitación, se asigna la mayor nota a la oferta mejor calificada y el resto obtiene notas menores.

la pluralidad de criterios de adjudicación haya desalentado la participación de los competidores en las licitaciones, por lo que se descarta la denuncia en este punto.

46. Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario prevenir a las municipalidades que, en futuras licitaciones de estacionamientos, incluyan como variable relevante de adjudicación el precio a pagar por los usuarios de estos servicios, de forma de resguardar el bienestar de éstos, en particular considerando la elevada duración que las concesiones de estacionamientos tienen en la práctica.
47. En cuanto a la imposición de zonas de exclusión para estacionamientos de superficie aledaños a los de tipo subterráneo, este criterio debe ser ponderado según las circunstancias, por cuanto en algunos casos, y principalmente por razones de congestión vehicular, la existencia de este tipo de exclusiones podría tener justificación, no resultando necesariamente contrarias a la libre competencia.
48. Con todo, resulta adecuado que, en relación al punto anterior, la regla general sea que se liciten en forma separada los estacionamientos de superficie respecto de los subterráneos y que las municipalidades se abstengan de incluir cláusulas para la eliminación de playas de estacionamiento que se encuentren legalmente establecidas.
49. En lo referente a la imputación de reparto de mercado, no es posible establecer un patrón del tipo, dado que la existencia de ciertos municipios en donde sólo participan "empresas pequeñas" encuentra sustento económico en las restricciones crediticias que enfrentan dichas empresas para participar en licitaciones de comunas de mayor tamaño poblacional.
50. La existencia de consorcios de empresas que participan en este tipo de licitaciones se explica por la necesidad intensiva de capitales, por ser una forma de compartir riesgos entre las distintas empresas que forman dicho conglomerado, por la existencia de ciertas especializaciones dentro de dichos grupos, y por las distintas exigencias técnicas que contienen las

bases de licitación y que pueden ser cumplidas a través de los distintos participantes del consorcio. Se debe añadir que los elevados costos de ingreso, unidos al hecho que estas licitaciones se realizan con escasa periodicidad, tornan dificultosa la existencia de un acuerdo entre empresas.

51. Finalmente, y considerando que en la actualidad la oferta técnica es altamente valorada en las licitaciones con estacionamientos subterráneos, la deficiencia en el diseño de las bases resulta predominante respecto a una eventual conducta anticompetitiva desarrollada por conglomerados.
  
52. Respecto a la práctica de realizar ofertas múltiples con empresas relacionadas, no es posible calificarlo por sí solo como contrario a la libre competencia. Sin embargo, el otorgar una alta ponderación, en la pauta de evaluación, a un elevado pago inicial (adelanto) ofrecido por los postulantes, podría terminar excluyendo a participantes potencialmente bien calificados en términos técnicos.

Saluda atentamente a usted,



**RONALDO BRUNA VILLENA  
JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES**