

ANT.: Denuncia relativa a licitaciones públicas sobre vehículos modificados. Rol 2451-17 FNE.

MAT.: Informe de archivo.

Santiago, 24 de enero de 2022

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO (S)

DE : JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

Por la presente vía, informo al señor Fiscal (S) acerca de la investigación del antecedente, recomendado su archivo, en virtud de las razones que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 9 de junio de 2017 ingresó a esta Fiscalía una denuncia electrónica anónima, referida a eventuales atentados a la libre competencia en el mercado de las compras públicas relacionadas con la adquisición de vehículos especiales, principalmente ambulancias.
2. De acuerdo con la denunciante, Comercial Kaufmann S.A. ("Kaufmann") mantendría el monopolio en la importación de los vehículos que los servicios públicos requieren para ser transformados en ambulancias. De esta forma, la denunciante señala que dicha empresa, haciendo uso de esta posición de dominio, estaría beneficiando a Bertonati Vehículos Especiales Limitada ("Bertonati"), empresa dedicada al rubro de la transformación de vehículos.
3. Al respecto, la denunciante menciona que Bertonati habría sido sancionada por la Dirección de Compras y Contratación Pública ("DCCP"), excluyéndola de participar en el Convenio Marco correspondiente a "Vehículos Motorizados, Maquinarias y Mantenciones", dentro del cual se generan las compras públicas de vehículos especiales. Debido a esta sanción y que Bertonati tendría aún obligaciones financieras con Kaufmann, esta última estaría otorgándole facilidades especiales en relación con las otras empresas de transformación.
4. Este trato diferenciado se traduciría en que Kaufmann, a través de empresas relacionadas, participaría en las compras públicas en que Bertonati estaría excluido. De esta forma, en caso de adjudicarse la compra, subcontrataría a Bertonati para realizar

la transformación del vehículo. A juicio de la denunciante, el hecho de que Kaufmann no incurra en un costo financiero para transformar el vehículo y subcontrate los servicios de Bertonati, constituiría una conducta exclusoria por parte de Kaufmann que perjudicaría a empresas de menor tamaño del mercado de la transformación de vehículos.

5. Con fecha 07 de julio de 2017, esta Fiscalía dio inicio al análisis de admisibilidad de la denuncia, otorgándose el Rol N° 2451-17 FNE con el objeto de estudiar los puntos que, en opinión de la denunciante, podrían vulnerar la libre competencia. Para ello, se realizaron diversas diligencias preliminares para determinar la existencia o no de restricciones a la competencia, las cuales no permitieron descartar una eventual conducta de carácter exclusorio. Por lo anterior, con fecha 3 de noviembre de 2017 se instruye investigación para analizar si Kaufmann y Bertonati habrían incurrido en tal conducta en el mercado de las compras públicas de vehículos modificados por parte de los servicios públicos.
6. En el pasado este mercado ya ha sido analizado en materias de libre competencia. En el año 2010 el H. TDLC. a través de la sentencia 106/2010, rechazó el requerimiento de esta Fiscalía contra Kauffman, Bertonati y Conversiones San José S.A. (San José) sobre un supuesto acuerdo que tenía como objetivo restringir la competencia en dos licitaciones organizadas por el Ministerio de Salud y la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud para la provisión de 151 ambulancias y 23 clínicas móviles¹.
7. En febrero de 2011, esta Fiscalía archivó la investigación Rol 1608-09, descartando también presuntas prácticas exclusorias en el mercado de transformación y conversión de vehículos.

II. MERCADO EN QUE INCIDE LA CONDUCTA DENUNCIADA

II.1. Consideraciones generales

8. La industria en que se habría producido la conducta denunciada corresponde al de la transformación de vehículos para usos especiales. De acuerdo con la DCCP, este tipo de vehículos corresponden a todos aquellos cuya estructura ha sido modificada para el cumplimiento de funciones particulares, tales como ambulancias, oficinas móviles, furgones para el traslado de reos, entre otros².

¹ En dicha oportunidad, se acusó una supuesta restricción a la competencia mediante negativa de venta a potenciales competidores dentro de la licitación de los vehículos importados por Kaufmann que según las bases técnicas eran los únicos vehículos que cumplían con los requisitos.

² Clausula 9.2 numeral I letra c definición de categorías del Convenio Marco en bases de la licitación Convenio Marco de "Adquisición y Arriendo a Largo Plazo de Vehículos Motorizados", adjudicado mediante licitación ID

9. En esta industria existen empresas especializadas, también denominadas “carroceros” que, a partir de un vehículo, con ciertas especificaciones, realizan sobre este la transformación que consiste en la modificación, adaptación e instalación de equipamiento de acuerdo con las necesidades de cada cliente³.
10. Los carroceros pueden prestar este servicio de dos formas: (i) directamente adquiriendo el vehículo, realizando la transformación y vendiéndolo a su cliente; o (ii) realizando solo el servicio de transformación sobre un vehículo previamente adquirido por su cliente.
11. En el caso particular de las ambulancias, este trabajo incluye la instalación de sistemas especiales para la provisión de oxígeno, las tomas de corriente para desfibriladores y otros equipos, la instalación de una camilla, además de la adecuación del habitáculo necesario para el transporte de emergencias⁴. De acuerdo con lo indicado por diversos carroceros, del costo total de una ambulancia, aproximadamente el 60% correspondería al costo del vehículo y un 40% al costo de la adaptación y equipamiento⁵.
12. En cuanto a la demanda por este tipo de productos, tal como lo expresaron los principales actores en este mercado⁶, el sector público a través de sus distintas reparticiones resultan ser los principales demandantes⁷. En razón de lo anterior, el presente informe se centrará en el análisis de la regulación y diseño de proceso de compra públicas de ambulancias⁸.
13. En lo que sigue, el análisis de este informe se divide en dos partes. La primera tiene relación con las licitaciones realizadas durante el 2017, año de la denuncia y donde estaba vigente el Convenio Marco aprobado en 2015. La segunda parte evalúa la evolución de esta industria a partir del año 2018, en que entra en funcionamiento un nuevo Convenio Marco.

2239-4-LR17.

Disponible

en:

<https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=ePDobvT8am2tAca7ErF0nQ==> [última visita: 28 de agosto de 2021]

³ Informe de Archivo investigación FNE Rol N° 1608-09 de 9 de febrero de 2009, pg. 3. Disponible en http://www.fne.cl/transparencia/libro/archivos/archivo/informe_1608-09.pdf [última visita 06 de septiembre de 2021]

⁴ Tal como fue indicado en diligencias [A] y [D]. En adelante, las diligencias se nominarán por letras [#]. Para un mayor detalle de las diligencias, Ver Anexo B – Confidencial, Individualización de las diligencias realizadas.

⁵ *Ibíd.*, [A], [D] y [E].

⁶ *Ibíd.*, [B], [D] y [E]. Esta información también se corrobora en la respuesta al Oficio Ordinario N° 0601-FNE, de 7 marzo de 2019.

⁷ De acuerdo con el Plan de Inversiones en Salud 2018-2022, a junio de 2020, la red asistencial pública de salud contaba con 1.161 ambulancias operativas distribuidas entre los 29 servicios de salud distribuidos a lo largo del territorio nacional. Ver https://plandeinversionesensalud.minsal.cl/?page_id=6916 [última visita 20/12/2021]. Este stock debe ser constantemente renovado generando una demanda base de este tipo de vehículos, además del crecimiento natural de la red asistencial.

⁸ Otro motivo para hacer énfasis a las compras públicas es que existen restricciones regulatorias para mantener y ampliar la flota de ambulancias públicas. Estas deben ser compradas en el territorio nacional y se debe contar con una red de servicio técnico amplia. Lo que limita la posibilidad de hacer importaciones directas, restricciones que no se aplican para el sector privado.

II.2. Regulación de las Compras del Estado.

14. En nuestro ordenamiento jurídico, la Administración del Estado se procura bienes y servicios a través de contratos administrativos de suministro y prestación de servicio, los cuales se encuentran sujetos a la Ley N° 19.886 Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (“LCP”), y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 250 de 2004 del Ministerio de Hacienda⁹.
15. Para celebrar contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, los órganos públicos deberán seleccionar un comprador mediante alguno de los procedimientos que determina la LCP y su respectivo reglamento. Éstos son: (i) licitación pública; (ii) licitación privada; (iii) trato directo; y (iv) convenio marco¹⁰. El procedimiento a emplear por la entidad compradora no está sujeto a su discrecionalidad, sino que dependerá de un orden de prelación y causales establecidos en el cuerpo legal precitado¹¹.
16. En el caso de los Convenios Marco, la celebración de estos la deberá hacer la DCCP y se adjudicará mediante licitación pública por regla general a dos o más oferentes¹², cuyas ofertas pasarán a formar un catálogo electrónico. De dicho catálogo los servicios públicos deberán adquirir los bienes y servicios, a menos que puedan obtener el mismo producto en condiciones más ventajosas, o no exista en el catálogo un bien o servicio específico.
17. En caso de que uno o más servicios públicos efectúen una compra por más de 1.000 UTM¹³ de un bien o servicio que se encuentre en el catálogo electrónico del Convenio Marco, deberán llevar a cabo un proceso de “Gran Compra”. Éste se inicia con la

⁹ Cabe indicar que este cuerpo normativo se encuentra modificado por el Decreto Supremo N° 1410 de 2015, y el Decreto Supremo N° 1763 de 2015, ambos del Ministerio de Hacienda.

¹⁰ El convenio marco se define como el procedimiento de contratación realizado por la DCCP, para procurar el suministro directo de bienes y servicios a las entidades públicas, en la forma, plazo y demás condiciones establecidas en dicho convenio.

¹¹ Este orden de prelación se construye en base a lo establecido entre los artículos 8° y 10, y el artículo 14 del reglamento, conforme a los cuales corresponde en primer lugar que la entidad pública adquiera los bienes y servicios dentro del Convenio Marco licitado y adjudicado por la Dirección de ChileCompra, el que es publicado a través de catálogos de convenios marco en el sistema de información (www.mercadopublico.cl). La adquisición mediante Convenio Marco no procede en dos circunstancias: (i) en caso de que la entidad compradora adquirente obtenga condiciones más ventajosas conforme al artículo 15 del reglamento; o (ii) en caso de que el bien o servicio que se necesita adquirir no tenga un convenio marco. En cualquiera de estos dos casos, procede la compra a través de licitación pública, salvo que concurra alguna de las circunstancias establecidas en el artículo 10 del reglamento, en cuya situación podrá adquirirse a través de licitación privada o trato directo.

¹² Si bien no hay norma que establezca que el Convenio Marco se adjudicará siempre a dos o más oferentes, la naturaleza misma de éste lleva a dicha conclusión, ya que el objetivo es generar un catálogo electrónico de un mismo tipo de bien o servicio, proveído por distintos oferentes.

¹³ Es importante tener en consideración que el artículo 7° inciso final de la LCP dispone que “*La Administración no podrá fragmentar sus contrataciones con el propósito de varias el procedimiento de contratación*”, lo que resulta aplicable a los Convenios Marco y los procesos de Grandes Compras.

publicación de una “intención de compra”¹⁴, que consiste en una comunicación dirigida a los proveedores del Convenio Marco, a fin de que éstos presenten una nueva oferta en un plazo razonable, debiendo seleccionarse aquella que resulte mejor evaluada.

II.2.1. Convenio Marco de Vehículos

18. En el caso de las compras de vehículos modificados, estas estuvieron reguladas hasta diciembre de 2017¹⁵, por el Convenio Marco correspondiente a “Vehículos Motorizados, Maquinarias y Mantenciones” adjudicado mediante licitación ID 2239-20-LP13 con fecha 07 de abril de 2015¹⁶ con una duración de 6 años (“Convenio Marco I”).
19. En Convenio Marco I no existía una clasificación particular para este tipo de vehículos, por lo que en el catálogo su oferta se encontraba bajo la categoría de vehículos livianos, medianos e institucionales¹⁷. Respecto a esta categoría, se adjudicaron la posibilidad de participar en el convenio a 19 de 42 oferentes¹⁸.
20. Por regla general, las propias bases administrativas del Convenio Marco I no permitían la subcontratación, sin perjuicio de que establecieron una excepción¹⁹ en la categoría de vehículos institucionales, en particular en lo referido a la transformación de los vehículos, indicando las mismas bases que, en caso de subcontratar los servicios de transformación, el exclusivo responsable sería el adjudicatario.
21. Debido a problemas en el desempeño del Convenio Marco I²⁰, entre los que se destacan los criterios de evaluación para descuentos y la forma que estaban categorizados estos vehículos, la DCCP llamó a un nuevo concurso denominado Convenio Marco de

¹⁴ De acuerdo con artículo 14 bis del reglamento, en la intención de compra se comunica a todos los proveedores del bien o servicio dentro del Convenio, la cantidad de bienes o servicios requeridos para que éstos efectúen sus ofertas, las cuales serán evaluadas conforme a los mismos criterios y ponderaciones definidos en las Bases de Licitación del Convenio respectivo, en lo que sean aplicables.

¹⁵ La DCCP dispuso el término anticipado del mismo debido a deficiencias en su funcionamiento. Para más información ver pregunta N° 128 en la fase de preguntas y respuestas de la licitación ID 2239-4-LR17, Convenio Marco de "Adquisición y Arriendo a Largo Plazo de Vehículos Motorizados". Disponible en: <https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=ePDobvT8am2tAca7ErF0nQ==> [última visita: 06 de septiembre de 2021]

¹⁶ La licitación ID N° 2239-20-LP13, fue adjudicada mediante la Res. N° 5 de la DCCP de 03 de febrero de 2015, cuya toma de razón por parte de la Contraloría General de la República fue el 06 de abril de 2015, publicada el 07 de abril de 2015. Disponible en <https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=DMCAhQP0vvnq7r/Lf2dseQ==> [última visita: 06 de septiembre de 2021]

¹⁷ *Ibid.*, Bases administrativas.

¹⁸ El listado completo de las empresas adjudicadas está disponible en el Anexo I, numeral 1 adjunto al presente informe.

¹⁹ *Op. cit.* Nota N° 2, párrafo 8. Clausula 10.12 Subcontratación en Condiciones contractuales, vigencia de las condiciones comerciales, operatoria del Convenio Marco y otras cláusulas.

²⁰ Para más información ver pregunta N° 128 en el documento de preguntas y respuestas a la licitación ID 2239-4-LR17, Convenio Marco de "Adquisición y Arriendo a Largo Plazo de Vehículos Motorizados". Disponible en: <https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=ePDobvT8am2tAca7ErF0nQ==> [última visita: 06 de septiembre de 2021]

"Adquisición y Arriendo a Largo Plazo de Vehículos Motorizados" -ID 2239-4-LR17- que fue adjudicado el 15 de diciembre de 2017 ("Convenio Marco II")²¹.

22. En cuanto a los requisitos mínimos para la adjudicarse la opción de participar en el Convenio Marco II, están (i) Definir una cobertura geográfica, declarar el valor máximo por flete o despacho y establecer un plazo máximo de entrega; (ii) Demostrar que tiene la capacidad de proveer los vehículos solicitados y que puede ofrecer el servicio técnico respectivo; (iii) Declarar que cuenta con los criterios de sustentabilidad establecidos en las bases; y, (iv) No haber sido condenado por prácticas antisindicales, infracción a los derechos fundamentales del trabajador o por delitos concursales establecidos en el Código Penal dentro de los dos años anteriores al concurso²².
23. El Convenio Marco II define la sub-categoría "Vehículos Especiales" y establece que cualquier oferente deberá ingresar sus productos al catálogo, dando cumplimiento a todas las normas y/o instrucciones específicas vigentes²³.
24. A partir de diciembre de 2017 y por un periodo de 4 años prorrogables²⁴, el Convenio Marco II se constituyó el marco institucional para la compra de este tipo de vehículos. En la categoría de vehículos especiales, 25 empresas fueron habilitadas dentro del convenio, incrementando en seis el total de oferentes en relación con el anterior. Además, 13 de ellas no habían participado antes en esta categoría²⁵.

²¹ Con fecha 29 de noviembre de 2017, mediante resolución exenta 721 – B se dispuso el término anticipado del Convenio Marco de "Vehículos Motorizados, Maquinarias y Mantenciones", ID 2239-20-LP13. La licitación ID 2239-4-LR17, Convenio Marco de "Adquisición y Arriendo a Largo Plazo de Vehículos Motorizados", fue adjudicada mediante la Res. N° 12 de la DCCP de 15 de noviembre de 2017, cuya toma de razón por parte de la Contraloría General de la República fue el 07 de diciembre de 2017, publicada el 15 de diciembre de 2017. Disponible en:

<https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=ePDobvT8am2tAca7ErF0nQ==> [última visita: 06 de septiembre de 2021]

²² Toma de razón por parte de la Contraloría General de la República a la Resolución 1/2017 de la Dirección de Compras y Contratación Pública que aprueba las bases tipo de licitación pública para Convenio Marco para la Adquisición y Arriendo de Largo Plazo de Vehículos Motorizados, aprobada el 15 de mayo de 2017. Disponible en

<https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/Attachment/ViewAttachment.aspx?enc=ePme2leGV5QL3LVWVGZdpK6vVxOt0qm705glgROd%2bvBkqgfKqFG17hFWUrlX0lBMrft%2bBfItsp1tBh24gbVhUNXdizi%2b%2brAlAu0n0%2ffeR6XdnYm63F26is6GM2HLaaG4MjOIFcVO8wj65ECO2B%2fUFpE8Cvy%2ffWztEEWXIxJkvk%2bcFhkn0ButgAGoAaxF%2bWUfJJd4xlzRfBF8O1xE66noSQINhxurbyaaoJ7Wqsl07fDecTLS3G%2f5gNATY9uHlOcz%2fnPGxQnVM60OdYz%2f50Zc%2baEWY4l%2bZW8rM9RHUWL%2foHClvx%2bdN1%2bEFSX1wtV5Yh%2fi> [última visita: 06 de diciembre de 2021]

²³ Op. cit. Nota N° 2, párrafo 8. Clausula 9.2. Categorías del Convenio. En la parte técnica los requisitos están establecidos en la Norma Chilena Oficial Nch2426 Of98, "Ambulancias para el Transporte Terrestre de Pacientes – Clasificación requisitos de Transformación y Equipamiento" aprobada por Decreto N°1.159, de fecha 31 de diciembre de 1998, del Ministerio de Salud y publicada en el Diario Oficial N° 36.337, del 13 de abril de 1999.

²⁴ La vigencia inicial del convenio fue de 36 meses y fue prorrogada por 12 meses hasta el 16 de diciembre de 2021 mediante Resolución Exenta N° 508-B de 13 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=ePDobvT8am2tAca7ErF0nQ==> [última visita: 06 de septiembre de 2021].

²⁵ El listado completo de las empresas adjudicadas está disponible en el Anexo I, numeral 2 adjunto al presente informe.

25. Asimismo, las bases establecen que los proveedores adjudicados en esta sub-categoría ofrecerán sus productos solamente a través de las fichas tipo, disponibles en el catálogo la DCCP. Las fichas tendrán como archivo adjunto las especificaciones generales de los vehículos especiales que requieren las entidades compradoras y los proveedores deberán cotizar esas fichas y entregar sus precios en base a lo que allí se solicite, eliminando la posibilidad de realizar subcontrataciones²⁶.
26. Por otro lado, las bases no determinan una fórmula de validación de precios, dejando plena libertad a cada proveedor para determinar el precio final del vehículo en cada cotización. Las bases solo exigen que el detalle de la cotización debe quedar disponible junto a su oferta en la ficha²⁷.

II.3. Mercado Relevante

27. Este servicio define el mercado relevante como el de un producto o grupo de productos, en un área geográfica en que se produce, compra o vende, en una dimensión temporal tal que resulte probable ejercer a su respecto poder de mercado²⁸. Para el análisis de los hechos denunciados, el mercado se circunscribirá al de vehículos transformados para uso sanitario comprados por distintas reparticiones del estado, en todo el territorio nacional, donde se distinguen dos períodos el primero desde junio de 2017 hasta diciembre de 2017, fechas en las que Bertonati se encontraba fuera del Convenio Marco I y un segundo período desde enero de 2018 a la fecha, en el que se encuentra vigente el Convenio Marco II.
28. Esta División descarta que la importación directa de vehículos ya transformados constituya una alternativa en este mercado, en razón a que entre los requisitos solicitados por este tipo de servicio siempre requieren de garantías y el compromiso de post servicio en talleres autorizados por parte del adjudicatario.
29. Sin perjuicio de lo anterior y con el objeto de analizar de manera conservadora las conductas denunciadas, el mercado relevante se circunscribirá al de vehículos transformados en ambulancias.

²⁶ Óp. cit. Nota N° 2, párrafo 8. Clausula 9.3. Habilitación de Convenio.

²⁷ De acuerdo con las bases de licitación en este caso, la entidad demandante visualizará en la tienda una ficha por un producto determinado, por ejemplo, una ambulancia de emergencia básica, con varias opciones de precio, cuyas diferencias estarán dadas por las opciones que entreguen los proveedores, las cuales podrá revisar en el documento adjunto al precio y así realizar su elección de manera más eficiente. Las bases también explican que, en el caso de las ambulancias, la marca del chasis y el equipo de comunicación pueden ser algunos de los ítems que expliquen diferencias entre las ofertas de los proveedores. Óp. cit. Nota N° 2, párrafo 8. Clausula 10.9

²⁸ Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales, FNE mayo 2021 pg. 10 <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/Guia-para-el-Analisis-de-Operaciones-de-Concentracion-Horizontales-mayo-VF.pdf> [última visita 17 de agosto de 2021]

II.4. Mercados conexos

30. De los antecedentes recabados y el análisis de la industria de vehículos modificados se pudo distinguir dos mercados conexos, el primero estaría conformado por la oferta de vehículos susceptibles a la transformación (mercado aguas arriba) y el segundo, correspondería al mercado de servicios de transformación (mercado aguas abajo). A continuación, se analizarán ambos mercados y como se relacionan entre sí.

II.4.1. Mercado de vehículos susceptibles a la transformación

31. De acuerdo con la clasificación de vehículos livianos que realiza la Cámara Nacional de Comercio Automotriz (CAVEM)²⁹, los vehículos que son utilizados para efectuar la transformación (furgones y minibuses) corresponden a la categoría de vehículos comerciales.
32. Según estadísticas de la CAVEM, las ventas de vehículos comerciales representaron el 5,1% del total de vehículos nuevos comercializados durante el año 2019. A continuación, la Tabla N°1 muestra la cantidad de vehículos comercializados para los años 2018 y 2019 clasificados por marca. Como se puede observar el Índice de Herfindhal Hirschman (IHH)³⁰ por grupo empresarial alcanza un valor de 1630 para 2019, cifra considerada por esta Fiscalía como indicativa de un mercado moderadamente concentrado³¹.

Tabla N°1: Vehículos Comerciales (unidades vendidas)

No	Grupo Empresarial	Marca	2019	2018
1	PEUGEOT CHILE	PEUGEOT	5.717	6.174
2	EUROFRANCE	CITROEN	2.085	3120
3	SKBERGÉ	FIAT	1659	2090
		DODGE	231	355
4	GILDEMEISTER	HYUNDAI	1516	1844
		BAIC	315	368
		BRILLIANCE	69	100
5	KAUFMANN	MERCEDES BENZ	1133	1463
		MAXUS	611	601
6	GENERAL MOTORS CHILE	FOTON	283	356
		CHEVROLET	1580	1975

²⁹ Asociación gremial que agrupa a los concesionarios y/o distribuidores de vehículos motorizados de Chile. Ver <https://www.cavem.cl/somos> última visita [última visita: 06 de septiembre de 2021]

³⁰ El IHH se calcula sumando los cuadrados de las participaciones de mercado.

³¹ FNE, "Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales", p. 13. Disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/10/Guia-Fusiones.pdf> última visita [última visita: 06 de septiembre de 2021]

		RENAULT	878	973
		CHANGAN	367	429
7	DERCO	JAC	341	374
		SUZUKI	77	128
8	FORD CHILE	FORD	453	445
9	NLAC	NISSAN	344	386
10	INCHCAPE	DFSK	155	319
11	PORCHE CHILE	VOLKSWAGEN	102	185
12	TATTERSAL AUTOMOTRIZ	FAW	95	128
13	OTRAS	OTRAS	186	210
TOTAL			18.197	22.023

33. Respecto a la empresa denunciada (Kaufmann), representante de la marca Mercedes Benz en Chile³², esta tiene una participación de mercado de cerca del 11% del total de vehículos comerciales.
34. En cuanto a las compras públicas de ambulancias, este mercado representa un porcentaje muy menor del total de la venta de vehículos comerciales, la Tabla N°2 muestra que para el 2019 se vendieron 252 unidades de vehículos para su transformación, lo que representó el 1,4% del total de vehículos comerciales vendidos en el país ese año. En el mercado participan 8 grupos empresariales con 11 marcas de vehículos³³.

Tabla N°2: Vehículos convertidos en ambulancias (unidades vendidas)

No	Grupo Empresarial	Marca	2017	2018	2019	2020	2021	Participación promedio
1	KAUFMANN	MERCEDES BENZ	39	93	170	143	98	63.03%
		MAXUS	1	2			5	
2	GILDEMEISTER	HYUNDAI	7	14	34	56	47	17.17%
3	FORD CHILE	FORD	8	42	32	25	16	14.54%
4	NLAC	NISSAN	2	2	5	1	1	1.49%
5	PEUGEOT CHILE	PEUGEOT	4		4	1		1.67%
6	TOYOTA	TOYOTA	1	2	4	3		1.15%
7	OTROS	OTROS	1	1	3	3		0.94%
TOTAL			63	156	252	232	167	100%
TOTAL de ventas (Millones US\$)			4,127,024	10,472,236	17.602.722	17.781.273	12.367.251	

Fuente: Elaboración propio a partir de órdenes de compra de ChileCompra

Nota: Usando un tipo de cambio referencial de 800 CLP/US\$

³² Para más información, ver: <https://www.kaufmann.cl/corporativo/historia> [última visita 06 de septiembre de 2021]

³³ Participan de forma marginal, los grupos SkBergé y Porsche Chile, con las marcas Fiat, Dodge y Volkswagen respectivamente.

35. Como se muestra en la Tabla N°2, en este mercado Kaufmann tiene una importante participación alcanzando en promedio un 63,6% del total de unidades vendidas, seguido de Gildemeister que con su marca Hyundai llega al 21,9% del mercado. En lo que respecta a montos, este mercado representa cerca de 17 millones de dólares anuales.

II.4.2. Mercado de servicios de transformación

36. En relación con los servicios de transformación, el Convenio Marco II que entró en vigor en diciembre de 2017, descrito supra, identifica 25 empresas autorizadas para ofertar en el catálogo de vehículos especiales³⁴. De estas, nueve corresponden a concesionarios de vehículos, 7 a empresas que prestan el servicio de transformación y las nueve restantes corresponden a empresas dedicadas a la mantención de vehículos livianos, incluidos los vehículos modificados³⁵.
37. Sin perjuicio de lo anterior, del análisis efectuado por esta División también se pudo evidenciar algún grado de especialización entre empresas de transformación. Es así como algunas empresas se concentran en vehículos de seguridad (vehículos para carabineros, gendarmería, etc.) mientras que otras se especializan en vehículos de salud (ambulancias, clínicas dentales móviles, etc.). Esto fue corroborado en tomas de declaración de las empresas de transformación, que justificaron esta especialización en función al acceso que se tiene de los insumos asociados a la transformación (camillas, kits específicos, vidrios de seguridad, etc.), aunque todas declararon que, en caso de tener un incremento de demanda, existiría la factibilidad de adecuar sus operaciones para cubrirla. Este grado de especialización, como veremos más adelante, afecta el universo de oferentes efectivos en las licitaciones.
38. En ese sentido, a partir del análisis de las órdenes de compra realizadas por los distintos servicios públicos fue posible identificar a doce empresas³⁶ que se adjudicaron los trabajos de transformación de ambulancias entre enero de 2017 y noviembre de 2021, según se muestra la Tabla N°3 siguiente.

³⁴ El listado de las empresas se encuentra en el Anexo I, numeral 2 de este informe. Se hace presente que, para el análisis del presente informe, no fueron consideradas las empresas habilitadas en el convenio marco deo de entrar en vigor en diciembre de 2017 y que no se habilitaron en el nuevo Convenio Marco, debido a que dichas empresas no se dedican a la provisión de vehículos modificados, se encontraban en el listado por la amplitud de vehículos dentro de la clasificación. Esto se pudo corroborar a partir del análisis de las órdenes de compra de 2017, en donde ninguna de esas empresas se adjudicó la provisión de este tipo de vehículos.

³⁵ La clasificación se obtuvo del análisis de las órdenes de compra realizadas por los distintos servicios públicos a estas empresas en el período comprendido entre enero de 2017 y noviembre de 2021.

³⁶ De estas empresas cuatro, Comercial Automotriz Spa, Sociedad Comercial y de Servicios Pinar Limitada, Allue conversiones Spa e INECAR, se transformaron tan solo 4 vehículos en todo el periodo.

**Tabla N°3: Vehículos transformados por empresa
(enero 2017 - noviembre 2021)**

No	Empresa de Transformación	2017	2018	2019	2020	A noviembre 2021	Participación promedio
1	Conversiones San José Limitada	31	94	105	69	94	47.43%
2	Comercial y Distribuidora Bertonati S.A.	2	47	118	102	30	28.41%
3	Hyundai Vehículos Comerciales Chile S.A.		6	4	42	31	8.42%
4	Technology Motor Group S.A.	9	1	16	14	6	6.18%
5	Grisolía y Compañía Limitada	2		1	2	3	1.25%
6	Sociedad de Inversiones Centinela Spa.	2	6	8			2.04%
7	Comercializadora De Vehículos Mineros y Flotistas Limitada.	15				3	5.12%
8	Comercial Motores los Andes Spa	1	1				0.45%
9	Otros	1	1		3		0.70%
Total		63	156	252	232	167	100%

Fuente: Elaboración propio a partir de órdenes de compra de ChileCompra

39. La Tabla N°3 también muestra que los servicios de transformación de vehículos en ambulancias están concentrados principalmente en dos empresas, Conversiones San José³⁷ y la empresa denunciada Comercial y Distribuidora Bertonati S.A., las cuales alcanzan conjuntamente una participación de mercado superior al 70% entre 2017 y 2021. Sin embargo, en los últimos años Hyundai Vehículos Comerciales Chile S.A. entró en el mercado alcanzando un 18% del mercado para 2020 y manteniendo esa posición para el 2021.
40. En específico, para al año 2017, se observa que Bertonati redujo su participación de forma importante, producto de la sanción que se impuso a esta empresa y que se detallará infra. Durante este año parte de esa oferta fue cubierta por Comercializadora De Vehículos Mineros y Flotistas Limitada empresa relacionada con Kaufmann³⁸.
41. En cuanto a las marcas que cada empresa de transformación utiliza para realizar el servicio, la Tabla N°4 siguiente muestra que la marca Mercedes Benz es la más utilizada tanto para Conversiones San José como para Comercial y Distribuidora Bertonati S.A. aunque ambas empresas también participan del mercado usando otras marcas. Asimismo, se observa el uso de la marca Hyundai por casi todas las empresas dedicadas a la transformación de vehículos.

³⁷ La participación de esta empresa es mayor debido a que Technology Motor Group S.A. es una empresa relacionada. Para más información, ver: <http://www.csj.cl/cl/es/normas> [última visita 06 de septiembre de 2021]

³⁸ La relación fue establecida por Kaufmann en respuesta al Oficio Ordinario N° 1812-FNE, de 1 de septiembre de 2017 recibido en 26 de septiembre de 2017.

**Tabla N°4: Vehículos transformados por empresa y marca
(enero 2019- noviembre 2021)**

No	Empresa de Transformación	Marca	2019	2020	2021	Participación promedio
1	Conversiones San José Limitada	Mercedes Benz	58	46	63	26.9%
		Hyundai	21	8	15	6.9%
		Ford	18	14	11	6.6%
		Nissan	4	1	1	0.9%
		Maxus			4	0.8%
		Fiat	2			0.3%
		Peugeot	1			0.1%
		Toyota	1			0.1%
2	Comercial Y Distribuidora Bertonati S.A.	Mercedes Benz	112	96	30	34.6%
		Hyundai	2	2		0.6%
		Toyota	3	3		0.8%
		Dodge	1	1		0.3%
3	Hyundai Vehículos Comerciales Chile S.A.	Hyundai	4	42	31	12.8%
4	Technology Motor Group S.A.	Ford	14	11	5	4.4%
		Maxus			1	0.2%
		Hyundai		2		0.3%
		Peugeot	2	1		0.4%
5	Grisolía Y Compañía Limitada	Hyundai		2	1	0.5%
		Mercedes Benz			2	0.4%
		Nissan	1			0.1%
6	Sociedad De Inversiones Centinela Spa.	Hyundai	7			0.9%
		Peugeot	1			0.1%
7	Comercializadora De Vehículos Mineros Y Flotistas Limitada	Mercedes Benz			3	0.6%
8	Comercial Automotriz Spa	Fiat		1		0.1%
9	Sociedad Comercial y de Servicios Pinar Limitada	Fiat		1		0.1%
		Mercedes Benz		1		0.1%
Total			252	232	167	100%

Fuente: Elaboración propio a partir de órdenes de compra de ChileCompra

42. La Tabla N°4 también nos muestra que la participación de mercado de Distribuidora Bertonati S.A. ha venido cayendo a lo largo del tiempo, pasando de vender 118 vehículos durante al 2019 a 30 hasta noviembre de 2021.
43. De las diligencias realizadas se pudo constatar que un factor relevante que induce el uso de vehículos marca Mercedes Benz viene de los propios servicios demandantes, quienes establecen requerimientos técnicos que sólo cumplirían vehículos de esa marca. Por otra parte, priorizan en sus pautas de evaluación la experiencia o las

garantías por sobre el precio³⁹. En estos casos, el propio demandante genera una barrera a la entrada que dificulta que nuevas empresas puedan competir en el mercado o expandir su participación.

44. Así, del análisis efectuado por esta División se puede concluir que este segmento de la industria, en particular el de transformación de ambulancias, está concentrado en unas pocas empresas, aun cuando no existen otros grandes obstáculos para que empresas dedicadas a la transformación de diferentes tipo de vehículos puedan dedicarse a la transformación de ambulancias⁴⁰. Los problemas en el diseño de bases y en la asignación de puntajes en las pautas de evaluación antes indicados estarían limitando la intensidad competitiva respecto del uso de otras marcas -diferentes a Mercedes Benz- así como respecto de la participación de otras empresas dedicadas a la transformación de vehículos.
45. Luego de haber descrito de forma general la industria y definido el mercado relevante en la cual se sitúa la denuncia, se presenta el análisis de los hechos denunciados.

III. ANÁLISIS DE LOS HECHOS DENUNCIADOS

III.1. PODER DE MERCADO DE KAUFMANN

46. Para determinar la posibilidad de que Kaufmann haya tenido el potencial de generar la exclusión denunciada, se debe analizar la importancia de esta empresa en la oferta de vehículos para su posterior transformación en ambulancias. De las diligencias realizadas por esta Fiscalía, se pudo constatar que esta empresa, si bien tiene una participación de un 11% en la venta de vehículos comerciales en general, en lo que respecta a la provisión de vehículos aptos para ser transformados en ambulancias esta empresa -en particular con la marca Mercedes Benz- tiene una relevancia mucho mayor, alcanzando un 63,6% del mercado.
47. Por otro lado, de las diligencias realizadas se pudo determinar que, en un número relevante de las adquisiciones, son los propios servicios de salud que a través de

³⁹ Así por ejemplo en la Gran Compra ID 60548 del Servicio Salud de Reloncavi para la compra de 8 Ambulancias asigna un 7% de la pauta de evaluación al precio un 39% a la trayectoria del oferente y 25% a las garantías. Disponible en: [https://www.mercadopublico.cl/CMII/Tienda/frm_GCV2_Ficha.aspx?IURL=uPteMZpbYBeM_07I9gdV_08EFecMSuZM0euS4Z_07cbeFMX\\$05ohEOMPbeteMZpbYBeM](https://www.mercadopublico.cl/CMII/Tienda/frm_GCV2_Ficha.aspx?IURL=uPteMZpbYBeM_07I9gdV_08EFecMSuZM0euS4Z_07cbeFMX$05ohEOMPbeteMZpbYBeM) [última visita 03 de enero de 2022]. Otro ejemplo se puede encontrar en la Gran Compra ID 56163 del Servicio de Salud Coquimbo en el que el 65% de la pauta de evaluación estaba en la trayectoria, garantías y requisitos formales de la propuesta [https://www.mercadopublico.cl/CMII/Tienda/frm_GCV2_Ficha.aspx?IURL=uPteMZpbYBeM_07gIQlz_08EFecMSuZM0euS4Z_07cbeFMX\\$05ohEOMPbeteMZpbYBeM](https://www.mercadopublico.cl/CMII/Tienda/frm_GCV2_Ficha.aspx?IURL=uPteMZpbYBeM_07gIQlz_08EFecMSuZM0euS4Z_07cbeFMX$05ohEOMPbeteMZpbYBeM) [última visita 03 de enero de 2022]. Ver Anexo 3, numeral 12, con un listado no excluyente de compras en las que se identificó este tipo de problemas.

⁴⁰ Diligencias [A], [B] y [E].

requisitos técnicos muy específicos⁴¹ o por el reconocimiento de la calidad en estos vehículos⁴² tienden a favorecer a esta marca, limitando así la adecuada presión competitiva que debería existir en este tipo de licitaciones.

48. De esta forma, el poder de mercado que detenta Kaufmann en este mercado estaría sustentado en los requisitos técnicos o las preferencias de los distintos servicios al adquirir este tipo de activos, a pesar que su precio es mayor que el de modelos equivalentes de otras marcas.

**Tabla N°5: Costo por vehículos transformado promedio en US\$
(enero 2019- noviembre 2021)**

No	Marca	2019	2020	2021
1	Dodge	92,374	92,463	
2	Mercedes Benz	74,813	84,183	84,312
3	Toyota	59,403	68,665	
4	Ford	59,171	65,756	67,099
5	Nissan	59,151	61,731	62,299
6	Peugeot	58,777	60,441	
7	Hyundai	58,137	62,091	67,364
8	Fiat	56,425	65,893	
9	Maxus			65,697
Precio promedio		67,620	77,607	76,623

Fuente: Elaboración propio a partir de órdenes de compra de ChileCompra

49. Habiendo constatado la relevancia relativa de Kaufmann como proveedor de vehículos para su posterior transformación en ambulancias, corresponde analizar los incentivos que puede tener Kaufmann para discriminar en el acceso a los vehículos entre distintos carroceros, en favor de Bertonati y en desmedro de sus demás competidores.

III.2. Sobre un eventual trato discriminatorio entre empresas de transformación

50. En relación con el acceso al principal insumo para la transformación, el vehículo, tanto en tomas de declaración como en la información proporcionada por estas empresas,

⁴¹ Así por ejemplo en la Gran Compra ID 59352 de la Municipalidad de Concón el decreto alcaldicio 1317 de 09 de junio de 2021 tuvo que modificar esta intención de compra en la que solo se especifica la Marca Mercedes Benz, por una en la que se añade la posibilidad de ofertar vehículos equivalentes. Disponible en: [https://www.mercadopublico.cl/CMII/Tienda/frm_GCV2_VerAdjuntos.aspx?IURL=uPteMZpbYBeM_07gAzgU_08BMSuZM0euS4Z\\$07cbeFMX_05ohEOMPbeteMZpbYBeM](https://www.mercadopublico.cl/CMII/Tienda/frm_GCV2_VerAdjuntos.aspx?IURL=uPteMZpbYBeM_07gAzgU_08BMSuZM0euS4Z$07cbeFMX_05ohEOMPbeteMZpbYBeM) [última visita 03 de enero de 2022]. Otro ejemplo se puede encontrar en la Gran Compra ID 53538 del Servicio de Salud Araucanía Sur en el que se excluyeron del análisis otras marcas distintas a Mercedes Benz por no cumplir requisitos técnicos. Informe técnico disponible en [https://www.mercadopublico.cl/CMII/Tienda/frm_GCV2_Ficha.aspx?IURL=uPteMZpbYBeM\\$07gqzV\\$08EFecMSuZM0euS4Z\\$07cbeFMX_05ohEOMPbeteMZpbYBeM](https://www.mercadopublico.cl/CMII/Tienda/frm_GCV2_Ficha.aspx?IURL=uPteMZpbYBeM$07gqzV$08EFecMSuZM0euS4Z$07cbeFMX_05ohEOMPbeteMZpbYBeM) [última visita 03 de enero de 2022]. Ver Anexo 3 con un listado de compras en las que se identificó este tipo de problemas.

⁴² Esto también fue establecido por las propias empresas encargadas de la transformación de vehículos, ver [A], [B] y [C].

todas coincidieron en que el trato con los concesionarios de vehículos es fluido, pudiendo hacer reservas para poder presentarse en las licitaciones o solicitudes dentro del convenio marco⁴³. Asimismo, estas empresas declararon que todas las empresas colaboran a la hora de emitir certificados de garantía o compromisos de mantenimiento⁴⁴. En el caso de la empresa denunciada, este hecho también se constató con el análisis de correspondencia vía correos electrónicos entre las empresas carroceras y el concesionario⁴⁵, sin encontrar evidencia de que Kaufmann haya mantenido un trato desfavorable a otras empresas dedicadas a la transformación.

51. Lo anterior también se confirma al observar que cinco de las nueve empresas que comercializaron ambulancias al sector público lo hicieron con vehículos de esta marca y que, para el año 2021, Conversiones San José Limitada ha comercializado más del doble de vehículos Mercedes Benz que la empresa denunciada.
52. En relación a que Kaufmann otorgaría condiciones comerciales favorables a Bertonati, lo cual generaría un trato discriminatorio por parte de Kaufmann en perjuicio de los demás carroceros de este mercado, conducta que se vería exacerbada por la relevancia de Kaufmann como proveedor de vehículos especiales, se tienen las siguientes consideraciones.
53. En primer lugar, de las diligencias realizadas se pudo verificar que, en la licitación que dio origen al Convenio Marco I, fueron adjudicadas dos empresas relacionadas con Kaufmann (Comercial Motores de los Andes SPA y Comercializadora de Vehículos Mineros y Flotistas Limitada)⁴⁶. Posteriormente, en la licitación que se realizó para adjudicar el Convenio Marco II, sólo esta última empresa relacionada con Kaufmann⁴⁷, Comercializadora de Vehículos Mineros y Flotistas Limitada, permaneció como adjudicataria. De esta forma, en ambos convenios Kaufmann tendría al menos una empresa relacionada con la capacidad de ofertar.
54. Con el objeto de analizar el desempeño de Bertonati y cómo la colaboración de éste con Kaufmann podría afectar el desarrollo de los procesos de licitación, resulta útil distinguir dos etapas. La primera etapa corresponde a la colaboración que se produce cuando Bertonati fue sancionado por la DCCP en el marco del Convenio Marco I y la segunda etapa corresponde a la colaboración entre las partes bajo el nuevo Convenio Marco II.

⁴³ Esto también fue establecido por todas las propias empresas encargadas de la transformación de vehículos, ver [A], [B] [C] y [D].

⁴⁴ Esto fue corroborado con la información proporcionada por las empresas de transformación que detallaron todas las presentaciones a licitaciones efectuadas entre el año 2018 y 2019. Respuesta de Bertonati a Oficio Ordinario N°592-FNE, de 6 de marzo de 2019 recibido en 10 de abril de 2019, respuesta de Grisolia a Oficio Ordinario N°587-FNE, de 6 de marzo de 2019 recibido en 29 de marzo de 2019, respuesta de San José a Oficio Ordinario N°595-FNE, de 6 de marzo de 2019 recibido en 03 de abril de 2019.

⁴⁵ En respuesta al Oficio Ordinario N°601-FNE, de 7 de marzo de 2019 recibido en 15 de abril de 2019.

⁴⁶ Óp. cit. Nota N° 38 párrafo 40.

⁴⁷ Ver Anexo I numeral 2.

55. En efecto, en el Convenio Marco I la DCCP sancionó en varias oportunidades a Bertonati por el incumplimiento de los plazos de entrega acordados en las compras respectivas y la suspendió temporalmente (durante 96 días)⁴⁸. Posteriormente, dadas las faltas reiteradas por parte de Bertonati⁴⁹, la DCCP en junio de 2017 resolvió poner término anticipado a dicha empresa⁵⁰ del Convenio Marco. Es así que Bertonati estuvo imposibilitada de ofertar por este tipo de servicios entre junio y diciembre de 2017, fecha en que entró en vigencia el Convenio Marco II. Sin perjuicio de lo anterior, Bertonati estaba en condiciones de prestar el servicio de transformación a través de subcontratos⁵¹.
56. La colaboración entre Bertonati y Kaufmann en este contexto tuvo efectos ambivalentes en los procesos licitatorios ya que, si bien la salida de Bertonati por decisión de la DCCP estaría justificada para precautelar los estándares en la provisión de este tipo de bienes, al mismo tiempo podría limitar la tensión competitiva en las licitaciones al reducir el número de competidores. Al permitir que empresas debidamente habilitadas en el Convenio Marco asuman la responsabilidad de proveer este servicio -de acuerdo con los estándares establecidos por la DCCP- y que Bertonati ejecutara las conversiones mediante subcontratación, tendría el potencial de aumentar la concurrencia de oferentes y con ello la tensión competitiva en el proceso licitatorio.
57. En este caso, bajo la hipótesis de un trato ventajoso de Kaufmann a Bertonati durante el período de suspensión, ello debiese redundar en un incremento significativo de adjudicaciones por parte de las empresas relacionadas a Kaufmann que participaban del convenio. Sin embargo, de las diligencias efectuadas por este servicio, no se observa tal efecto en las órdenes de compra de ambulancias efectuadas por parte de los servicios públicos. Es así que, para el 2017, las empresas relacionadas a Kaufmann fabricaron 16 ambulancias lo que equivale al 23,6% del mercado para ese año. Por consiguiente, una eventual ventaja no habría afectado de forma significativa el proceso competitivo en este periodo, por el contrario la posibilidad de subcontratación habría mantenido la tensión competitiva en el mercado.
58. En cuanto a la segunda etapa, corresponde analizar si la colaboración entre Kaufmann y Bertonati, a partir de la entrada en vigencia del Convenio Marco II, podría proporcionar

⁴⁸ Con fecha 14 de junio de 2016 mediante resolución exenta 353 B de la DCCP.

⁴⁹ Incumplimiento en la Orden de Compra N° 635-1373-SE1. en los plazos de entrega de la Gran Compra ID 22597 relacionada con 11 ambulancias al Servicio de Salud Atacama, suspendiéndola de forma temporal en el catálogo electrónico del convenio por un plazo de 96 días. Asimismo, con fecha 08 de noviembre de 2016 mediante resolución exenta 682 B, la DCCP volvió a sancionar a Bertonati por el atraso en la entrega de 2 ambulancias al Hospital San José solicitadas a través de la orden de compra 1549-4821-CM15. En esta ocasión la suspensión temporal en el catálogo electrónico del Convenio fue por un plazo de 79 días hábiles.

⁵⁰ En fecha 10 de abril de 2017 mediante resolución exenta 201 B de la DCCP.

⁵¹ Así, por ejemplo. en la orden de compra 2072-56-CM17 el servicio de salud del Ñuble adjudica la provisión de 3 ambulancias a Comercializadora de Vehículos Mineros y Flotistas Limitada, quién delega el servicio de transformación a Bertonati.

ventajas al segundo para participar en los procesos licitatorios en perjuicio de sus potenciales competidores.

59. Para corroborar esa hipótesis, esta División procedió a analizar los precios de venta de vehículos susceptibles de ser transformados en ambulancias que Kaufmann entregó a Bertonati y a los demás carroceros.
60. De las diligencias realizadas, se pudo establecer que las empresas dedicadas a la transformación de vehículos reciben un descuento respecto al precio de lista de estos vehículos⁵². Así el análisis se concentró en comparar los precios efectivos - facturas de venta entregadas por la empresa denunciada⁵³ para este tipo de vehículos- entregados por Kaufmann a Bertonati y los demás carroceros. Los resultados permiten concluir que no se observan diferencias significativas en los precios entregados por el concesionario a los distintos carroceros.
61. Adicionalmente, esta División no encontró evidencia que diera cuenta de un trato preferente por parte de Kaufmann a Bertonati en otras variables distintas al precio. Ninguno de los carroceros consultados acusó a Kaufmann de una negativa o retraso en la entrega de la documentación necesaria para presentar las ofertas a una licitación. Por el contrario, destacaron algunas facilidades comerciales que esta empresa les entregaría⁵⁴.
62. Vinculado con lo anterior, destaca además que bajo el Convenio Marco II, 10 empresas oferentes participaron de la licitación con la marca Mercedes Benz, por lo tanto, en general se observa la colaboración comercial entre este proveedor y las empresas encargadas de transformación. Además, se observa que Conversiones San José Limitada, principal competidor de Bertonati, tiene como principal marca en la comercialización de ambulancias a Mercedes Benz.
63. En conclusión, de las diligencias realizadas por este servicio no se pudo constatar una conducta sistemática por parte de Kaufmann en beneficio de Bertonati que haya tendido como efecto un incremento en la participación de mercado de esta última en el mercado de transformación de ambulancias, en desmedro de sus competidores. Es más, en los últimos años esta empresa ha ido perdiendo su posición de mercado en beneficio de

⁵² Diligencias [B] y [E].

⁵³ En respuesta al Oficio Ordinario N° 1812-FNE, de 1 de septiembre de 2017 recibido en 27 de septiembre de 2017 N° 601-FNE y Oficio Ordinario de 7 de marzo de 2019 recibido en 15 de abril de 2019.

⁵⁴ En cuanto a la forma de pago, en las diligencias [A], [C] y [E] declararon que además de los 30 días de plazo para el pago que es aplicado de forma general, pueden acceder a una línea de crédito propio de Kaufmann cuyo monto depende de cada empresa. En este caso algunas empresas prefieren hacer la compra al contado.

Conversiones San José Limitada, que tiene un stock más diversificado de marcas, y de Hyundai Vehículos Comerciales Chile S.A. que irrumpió en este mercado.

III.3. Demanda de los servicios de salud

64. Pese a haberse descartado un actuar anticompetitivo por parte de Kaufmann y Bertonati conforme a lo denunciado, a lo largo de la investigación esta División evidenció que parte de los servicios de salud presenta una preferencia hacia la marca Mercedes Benz y hacia las empresas encargadas de transformación con más trayectoria.
65. En el mismo sentido, el estudio de Mercado de Compras Públicas de la FNE observó que, una vez que un proveedor se encuentra dentro de un Convenio Marco, en general no existen los incentivos adecuados para buscar la opción más económica entre los distintos proveedores, pudiendo preferir una marca o proveedor en particular. Adicionalmente, respecto de las adquisiciones analizadas en esta investigación, se aprecia que los requerimientos técnicos definidos por las entidades públicas en cada proceso de Gran Compra permiten generar un sesgo a favor de vehículos de la marca Mercedes Benz en los procesos de compra pública, sin que existan mecanismos suficientes dentro del Convenio Marco vigente para prevenirlo.

IV. CONCLUSIONES

66. De esta manera, a lo largo de la presente investigación este Servicio pudo descartar conductas anticompetitivas de las investigadas en el periodo en que Bertonati estuvo suspendida de ofertar en el Mercado Público. Asimismo, no se encontraron indicios de prácticas anticompetitivas durante la vigencia del Convenio Marco II, que inició su funcionamiento a fines de 2017.
67. A mayor abundamiento, tampoco se observaron incrementos significativos en las participaciones de mercado de las empresas relacionadas de Kaufmann en este mercado.
68. Sin perjuicio de lo anterior, en el transcurso de la investigación se observó que distintos Servicios de Salud, en sus bases técnicas de licitación, tienden a incluir características particulares que podrían sesgar las preferencias hacia la marca Mercedes Benz, por lo que sería recomendable sugerir a la DCCP que incentive a los demandantes de estos vehículos a no restringir innecesariamente los requerimientos técnicos al adquirirlos y así incrementar la intensidad competitiva en la provisión de estos.
69. Conforme lo expuesto, se recomienda al Sr. Fiscal Nacional Económico archivar la investigación en comento, salvo su mejor parecer. Lo anterior, sin perjuicio de las

facultades de esta Fiscalía de seguir velando por la libre competencia en este mercado y de la posibilidad de analizar la apertura de una investigación, en caso de contar con nuevos antecedentes que así lo ameriten, y del derecho del denunciante de intentar acciones ante el H. Tribunal de la Libre Competencia, o en la sede que estime pertinente.

Saluda atentamente a usted,

Firmado digitalmente
por Gastón Ariel
Palmucci
Fecha: 2022.01.24
11:39:15 -03'00'

GASTÓN PALMUCCI
JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS

ADS/AFT/AGU

ANEXO I

[1] Empresas adjudicatarias del Convenio Marco ID N° 2239-20-LP13

N°	RUT	EMPRESA
1	76.005.909-9	COMERCIAL MOTORES DE LOS ANDES SPA*
2	76.099.641-6	COMERCIALIZADORA DE VEHICULOS MINEROS Y FLOTISTAS LIMITADA*
3	76.117.165-8	MOTORTRADE S.A.
4	76.176.443-8	COMERCIAL Y LOGISTICA RENBEL LIMITADA
5	76.245.828-4	PORSCHE CHILE SPA
6	76.281.300-9	AUTOMOTORA MELHUIH SPA
7	76.296.863-0	AUTOMOTRIZ PORTILLO SUR LTDA
8	76.410.092-1	DIKAR S.A.
9	76.692.840-4	SIGDOTEK S.A.
10	76.821.750-5	TECHNOLOGY MOTOR GROUP S.A.
11	76.856.380-2	FORTALEZA S.A.
12	77.008.670-1	PORTILLO S.A.
13	77.169.550-7	COMERCIAL ARFELIT LIMITADA
14	79.649.140-k	AUTOMOTORES GILDEMEISTER SPA
15	79.780.600-5	CIDEF COMERCIAL, S.A.
16	79.802.860-k	AUTOMOTRIZ PORTILLO S.A.
17	79.921.560-8	AUTOMOTRIZ PORTILLO PIRAMIDE SPA.
18	82.769.800-8	GRISOLIA Y CIA LTDA
19	84.807.200-1	BRUNO FRITSCH S.A.
20	91.502.000-3	SALINAS Y FABRES SOCIEDAD ANONIMA
21	92.909.000-4	CURIFOR S.A.
22	96.545.450-0	DERCOMAQ S.A.
23	96.564.810-0	GUILLERMO MORALES LIMITADA
24	96.642.160-6	PIAMONTE S.A.
25	96.825.800-1	COMERCIAL Y DISTRIBUIDORA BERTONATI S.A.
26	96.870.620-9	HONDA MOTOR DE CHILE S.A.
27	96.877.150-7	PENA SPOERER Y CIA S.A.
28	96.889.440-4	MEDITERRANEO AUTOMOTORES S.A.
29	96.918.300-5	DIFOR CHILE S.A.
30	96.931.150-K	KIA CHILE S.A.
31	96.981.470-6	CONVERSIONES SAN JOSE LTDA.

Fuente: Elaboración propio a partir de información ChileCompra

* Empresa relacionada a Kaufmann

[2] Empresas adjudicatarias del Convenio Marco ID N° ID 2239-4-LR17

N°	RUT	EMPRESA
1	76.086.031-K	SOCIEDAD DE INVERSIONES CENTINELA SPA
2	76.821.750-5	TECHNOLOGY MOTOR GROUP S.A.
3	82.769.800-8	GRISOLIA Y CIA LTDA
4	96.825.800-1	COMERCIAL Y DISTRIBUIDORA BERTONATI S.A.
5	96.926.570-2	COMERCIALIZADORA Y SERVICIOS AUTOMOTRICES OLEA FLAÑO S.A.
6	96.981.470-6	CONVERSIONES SAN JOSE LTDA.
7	76.099.641-6	COMERCIALIZADORA DE VEHICULOS MINEROS Y FLOTISTAS LIMITADA*
8	76.245.828-4	PORSCHE CHILE SPA
9	76.758.790-2	HYUNDAI VEHICULOS COMERCIALES CHILE S.A.
10	80.522.900-4	KOVACS SPA
11	84.807.200-1	BRUNO FRITSCH S.A.
12	96.918.300-5	DIFOR CHILE S.A.
13	96.931.150-K	KIA CHILE S.A.
14	76.010.151-6	CAMIONES Y EQUIPOS CORDILLERA S.A.
15	76.080.842-3	INRECAR S.A.
16	76.160.860-6	COMERCIAL E INDUSTRIAL USIMECA CHILE LIMITADA
17	76.196.542-5	ALLUE CONVERSIONES SPA
18	76.216.474-4	EUROPARTS S.A.
19	76.229.186-K	SERVICIOS PUBLICITARIOS Y DE IMPORTACIÓN PAMEF S.A.
20	76.281.300-9	AUTOMOTORA MELHUIH SPA
21	76.306.357-7	AUTOMOTORA MELHUIH RETAIL SPA
22	79.780.600-5	CIDEF COMERCIAL, S.A.
23	92.909.000-4	CURIFOR S.A.
24	96.527.870-2	ALAMOS S.A.
25	96.928.530-4	COMERCIAL AUTOMOTRIZ S.A.

Fuente: Elaboración propio a partir de información ChileCompra

* Empresa relacionada a Kaufmann