

ANT.: Notificación de Operación de Concentración entre Acciona Concesiones Chile Limitada y Acciona Construcción, S.A., Agencia en Chile, con Global Vía Infraestructuras Chile S.A. y Globalvía Chile SpA, por la adquisición de Sociedad Concesionaria Acciona Concesiones Ruta 160 S.A.
Rol FNE F95-2017.

MAT.: Informe de aprobación.

Santiago, **17 OCT. 2017**

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFE DIVISIÓN DE FUSIONES

Por este medio, y de conformidad a lo establecido en el Título IV del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 de 1973, y sus respectivas modificaciones (el "DL 211"), presento a usted el siguiente informe relativo a la operación de concentración del Antecedente (la "Operación"), recomendando la aprobación de la misma, de forma pura y simple, por las razones que a continuación se explican:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 22 de septiembre de 2017, correlativo de ingreso N° 03863-17 (la "Notificación"), Global Vía Infraestructuras Chile S.A. y Globalvía Chile SpA (conjuntamente "Globalvía") por una parte, y Acciona Concesiones Chile Limitada y Acciona Construcción, S.A., Agencia en Chile (conjuntamente "Acciona"), por la otra (todos las "Partes"), notificaron a esta Fiscalía una operación de concentración por la cual Acciona cedería a Globalvía todas las acciones que actualmente posee en la Sociedad Concesionaria Acciona Concesiones Ruta 160 S.A. (la "Concesionaria").

2. De conformidad a lo señalado en el artículo 50 del DL 211, y mediante resolución de fecha 29 de septiembre de 2017, se ordenó el inicio de la investigación de la Operación, bajo el rol FNE F95-2017.
3. Acciona es un grupo empresarial de capitales españoles, relevantes en la promoción y gestión de infraestructuras y energías renovables a nivel mundial, con presencia en más de treinta países, tales como Chile, Brasil, Perú, México, Estados Unidos, India, China y Alemania. En el negocio de concesiones de obras públicas viales, Acciona posee en Chile la Concesión de la Ruta 160, en el tramo Tres Pinos – Acceso Norte a Coronel (la “**Ruta 160**”), la que es objeto de la Operación.
4. Globalvía, por su parte, es un grupo empresarial dedicado a la gestión de concesiones de infraestructura, especialmente autopistas y ferrocarriles, con presencia en ocho países, tales como Chile, España, Estados Unidos, México y Costa Rica. En el negocio de concesiones de obras públicas viales, Globalvía posee en Chile la Concesión Acceso Norte a Concepción (Autopista del Itata), que une las ciudades de Chillán y Concepción, y la Concesión Ruta 5, Tramo Santiago – Los Vilos (Autopista del Aconcagua).
5. En virtud de la Operación, Acciona cederá a Globalvía la totalidad de las acciones que actualmente tiene en la Concesionaria. Consecuentemente, Globalvía pasará a ejercer, de manera exclusiva, el control que actualmente detenta Acciona en la Concesionaria. Así, la Operación constituye una operación de concentración, en los términos del artículo 47 letra b) del DL 211.

II. INDUSTRIA Y REGULACIÓN

6. Tal como ha señalado esta División¹, la construcción y operación de una concesión de obra pública vial distingue entre tres segmentos: (i) licitaciones de obras públicas (“**Mercado Primario**”), (ii) explotación de obras públicas viales (“**Mercado Secundario**”), y (iii) un mercado terciario relativo a los servicios complementarios a la concesión.

¹ Informe de la División de Fusiones de la Fiscalía Nacional Económica de fecha 11 de octubre de 2017, recaído en la investigación rol F87-2017, sobre una operación de concentración entre Atlantia SpA y Abertis Infraestructuras S.A. (“**Caso de Atlantia con Abertis**”).

7. En ese mismo caso, esta División ha reconocido la existencia de una extensa regulación sobre las concesiones de obras públicas, contenida principalmente en el Decreto N° 900 del Ministerio de Obras Públicas, publicado el 18 de diciembre de 1996, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 164 de 1991 -la última modificación al texto de dicha ley está en la ley N° 20.908, publicada el 20 de abril de 2016- (la "**Ley de Concesiones**"), en su Reglamento, contenido en el Decreto N° 956 del Ministerio de Obras Públicas de 20 de marzo de 1999 (el "**Reglamento**"), y en las respectivas bases de licitación.
8. Así, los distintos aspectos que pueden resultar relevantes para un análisis competitivo, tales como el precio o tarifa, la calidad de la construcción y del servicio, la forma de mejorar las obras y la cesión del contrato de concesión, entre otros asuntos, se encuentran suficientemente regulados en la Ley de Concesiones, el Reglamento y las respectivas bases de licitación, dejando poco margen a las sociedades concesionarias para modificar su conducta y afectar alguna variable competitiva en detrimento de los consumidores.

III. ANÁLISIS DE COMPETENCIA

III.1. Mercado relevante

9. La Operación consiste en una adquisición de influencia decisiva sobre la Concesionaria, dejando Acciona de ser el controlador exclusivo de ésta, y pasando Globalvía a ocupar dicha posición. La Concesionaria es una sociedad de objeto único destinada a la operación de la Ruta 160, autopista actualmente en fase de explotación, por lo que la Operación sólo podría afectar al Mercado Secundario y a los servicios complementarios.
10. Con respecto al Mercado Primario, tanto Acciona como Globalvía participan a través de distintas sociedades en licitaciones del Estado. Sin embargo, la Operación no genera cambio alguno en la estructura competitiva de este mercado debido a que la adquisición en estudio recae únicamente en la Concesionaria, no implicando esto la salida de Acciona del mercado de licitaciones de concesiones en Chile², ni una pérdida de independencia entre las Partes. En efecto, esta División comprobó que la Operación es parte habitual de los negocios de Acciona, quien usualmente participa

² Notificación p. 38.

de licitaciones que, en caso de adjudicarse, construye y opera por algún tiempo, para luego enajenarlo a un tercero.

11. En cuanto al Mercado Secundario, una definición de mercado relevante precisa requiere de la determinación del nivel de sustitución entre las diversas carreteras operadas a lo largo de Chile y del nivel de sustitución con otras formas de traslado, incluyendo la utilización de infraestructura vial no concesionada³. Ello, implica la determinación de los patrones de traslado y sustitución de los consumidores, entre otras variables.
12. A juicio de esta División, el ejercicio de ahondar en la determinación precisa del mercado relevante no se justifica para un adecuado análisis del impacto en la competencia de la Operación. Esto, porque, como se analizará más adelante, no existe, en base a un análisis origen-destino, traslape geográfico entre la Ruta 160 y las concesiones de Globalvía.
13. Finalmente, en relación a la provisión de servicios complementarios a la concesión, la autopista objeto de la Operación se encuentra habilitada para que sus usuarios utilicen el sistema de cobro electrónico de peaje conocido como TAG o Televía⁴ y, a su vez, Globalvía recientemente acordó con el MOP instalar el sistema de *free flow* en los pódicos que serán habilitados en el sector urbano de la Ruta 5 tramo Santiago – Los Vilos, en la zona de Quilicura. Por esta razón, la Operación podría afectar también el mercado de distribución de dispositivos de cobro electrónico, requiriéndose, por tanto, más análisis al respecto.

III.2. Análisis de riesgos en el Mercado Secundario

14. En cuanto al Mercado Secundario, la Tabla 1 presenta la autopista objeto de la Operación y las autopistas explotadas por Globalvía, indicando, además, los puntos

³ En este mismo sentido, la Comisión Europea ha señalado que la delineación geográfica del mercado debe ser analizada desde un punto de vista origen-destino. Luego, cada combinación de pares origen-destino debe ser considerada un mercado diferente por el lado de la demanda. (COMISIÓN EUROPEA. Caso M. 7512. Ardian/Abertis/Tunels).

⁴ El TAG cuenta con una tecnología que le permite ser inter operable entre las distintas autopistas que cuentan con este sistema de cobro, siendo su distribución llevada a cabo por las concesionarias que cuentan con sistema electrónico de cobro del tipo free-flow – sistema empleado por las autopistas urbanas - o stop and go – sistema empleado en la Ruta 68 y la Ruta 160.

que conecta cada autopista en sus extremos y las comunas que atraviesan a lo largo de su trazado.

Tabla 1
Autopistas operadas por Globalvía y autopista objeto de la Operación

Autopista	Origen - Destino	Comunas del trazado⁶
Ruta 160	Coronel – Cerro Alto (Los Álamos)	Coronel, Lota, Arauco, Curanilahue, Los Álamos.
Acceso Norte a Concepcion	Ruta 5 (Chillán) – Concepción	Chillán, Chillán Viejo, Ranquil, Florida, Tomé, Penco.
Ruta 5 tramo Santiago – Los Vilos	Américo Vespucio Norte (Santiago) – Los Vilos	Quilicura, Colina, Lampa, Til-Til, Llay-Llay, Hijuelas, La Calera, Nogales, Zapallar, La Ligua, Papudo, Los Vilos.

15. Considerando la tabla anterior, para que la Operación tenga el potencial de generar efectos en la competencia se tiene que cumplir que las autopistas operadas por Globalvía – Acceso Norte a Concepción y Ruta 5 tramo Santiago - Los Vilos – ejerzan algún grado de presión competitiva sobre la Ruta 160.
16. Al respecto, de las dos autopistas explotadas por Globalvía, sólo el Acceso Norte a Concepción se ubica en la misma región que la Ruta 160⁶. Sin perjuicio de lo anterior, los trazados origen – destino de ésta y de la Ruta 160 no guardan relación, y no existe posibilidad de competencia entre una y otra. Dicha afirmación ha sido respaldada por un actor de la industria⁷ y por la Coordinación de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas⁸.
17. Por tanto, respecto del Mercado Secundario, según lo indicado anteriormente, la Operación no produce traslape alguno entre las actividades de las Partes, por lo que carece de aptitud para lesionar o reducir sustancialmente la libre competencia tanto en lo que se refiere a riesgos unilaterales como en lo que se refiere a riesgos coordinados. Esta ausencia de riesgo se refuerza por la existencia de una estricta

⁵ Véase: [http://www.concesiones.cl/proyectos/Paginas/proyectos_operacion.aspx].

⁶ La segunda de estas autopistas se ubica entre la Región de Coquimbo y la Región Metropolitana, a más de 400 kilómetros de la Ruta 160.

⁷ Declaración de Sociedad Concesionaria Valles del Bío Bío S.A.

⁸ Declaración de la Coordinación de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas.

regulación sobre las principales variables competitivas, tal como fue explicado anteriormente.

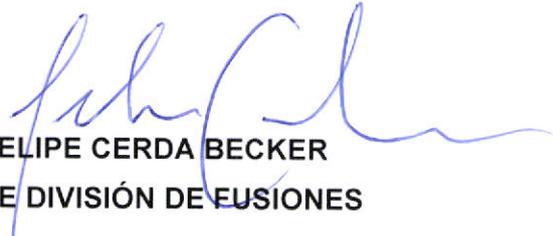
III.4. Análisis de riesgos en el mercado de arriendo de TAG o Televía

18. Como se enunció anteriormente, la Operación dará lugar a una concentración de dos actores que se encuentran facultados, o se encontrarán en el corto plazo, para arrendar y distribuir dispositivos TAG. Sin embargo, cabe precisar que en la actualidad los dispositivos entregados por Acciona en la Ruta 160 representan menos del 1% del total distribuido en el país⁹ y que Globalvía no ha hecho entrega, a la fecha, de ninguno de estos dispositivos. Por lo anterior, sumado a regulación existente en cuanto a la distribución de TAG, esta División descarta que puedan existir riesgos de una reducción sustancial de la competencia en este mercado como consecuencia de la Operación.

IV. CONCLUSIONES

19. De este modo, conforme al análisis realizado, esta División ha llegado a la convicción de que la Operación no resulta apta para reducir sustancialmente la competencia en los mercados involucrados. Por tanto, en atención a los antecedentes y al análisis realizado por esta División, se recomienda la aprobación de la Operación, de forma pura y simple, salvo el mejor parecer del señor Fiscal.

copy
LCS


FELIPE CERDA BECKER
JEFE DIVISIÓN DE FUSIONES

⁹ Caso Atlantia con Abertis, p. 37.