

Santiago, tres de septiembre de dos mil dos.

VISTOS:

1.- Que se ha iniciado el proceso por requerimiento que presentara la Fiscalía Nacional Económica en contra de la Asociación Gremial de Dueños de Taxibuses A.G., en adelante **Adutax**, representada por su Presidente Eduardo Valencia Alfaro, en contra de la directiva de la misma, compuesta por don Eduardo Valencia Alfaro, Nelson Navarro Fuentes, y Flavio Orellana Díaz, y en contra de todos los que resulten responsables de los siguientes hechos:

- a) El día 22 de febrero de 2000 esa Fiscalía resolvió abrir una investigación de oficio sobre la base de informaciones de prensa relativas a hechos que acaecieron en Antofagasta (Rol N° 263-00), relacionados con el establecimiento de tarifas diferentes por prestadores de servicios de locomoción colectiva en dicha ciudad, los eventuales efectos que las señaladas tarifas habrían producido en ese mercado, las conductas presuntamente ejecutadas por las asociaciones gremiales, empresarios del transporte y choferes de dicho rubro.
- b) Que se dispuso que dos funcionarios de la Fiscalía acudieran a la ciudad de Antofagasta a fin de que desarrollaran las diligencias más inmediatas, y así, tomaron declaración al Sr. Leonardo Tapia Ocaranza, representante legal de la sociedad Transportes Tricely S.A., en adelante **Tricely**, sociedad anónima cerrada que presta servicios de transporte urbano de pasajeros de la línea 21 de Antofagasta, cuyo testimonio fue requerido para determinar presuntas conductas predatorias que su empresa habría realizado días previos al inicio de la investigación consistentes en la disminución de tarifas que habrían afectado a las líneas o recorridos de esa ciudad, y sobre las características generales del mercado de transporte público y la conducta de Adutax, que dicen relación con acuerdos de precios, presiones por parte de sus directivos en contra de los representantes de la empresa Tricely y la intervención en las paralizaciones de los servicios de los recorridos de la ciudad de Antofagasta.

REPUBLICA DE CHILE
COMISION RESOLUTIVA

- c) La Fiscalía indica que operan en la ciudad aproximadamente 580 máquinas distribuidas en 12 líneas que prestan servicios en esa ciudad, que Adutax agrupa a 9 de ellas, no perteneciendo a este gremio las líneas 5 y 9 ni la línea 21 operada por Tricely, que cada empresa establece su propio recorrido, los que son aprobadas por el Seremi de Transporte y que las tarifas, salvo en los periodos de verano en que ocasionalmente se rebajan, tenía un valor de \$ 190 para día de semana y de \$200 para los días domingo, y que algunas líneas anunciaban en el exterior de los taxibuses tarifas de \$191, \$192 y \$193, no teniendo el Presidente de Adutax, que fue citado a declarar, explicación alguna para ello,
- d) Que además, en cuanto a la organización de las empresas, se puede establecer que cada línea tiene como cabeza de la organización una persona natural o jurídica, que para cada línea trabajan diferentes empresarios cada uno de los cuales es a su vez propietario de uno o más buses y en el caso de las personas jurídicas se agrupan en sociedades que reúnen a diferentes empresarios y cada uno de ellos tiene uno o más buses.
- e) En cuanto a la prestación de servicios, el chofer cumple un rol fundamental dada las características de las relaciones que se producen entre él y el propietario de la línea. El contrato o vínculo central entre el empresario y el chofer corresponde a un contrato de arriendo de vehículo, siendo el arrendador el propietario y el chofer el arrendatario, el que paga diariamente un monto fijo al empresario, quedando como ingresos del chofer un remanente variable en relación a la venta de pasajes menos los gastos de combustible; o bien, se estipula que el chofer recibe un determinado porcentaje de las ventas de pasajes, existiendo paralelamente pagos adicionales que deben ser considerados para analizar la organización de los agentes de este mercado. En primer lugar están las sanciones por no cumplimiento de las frecuencias de los recorridos y en segundo lugar, se ha establecido que cada empresario conjuntamente con el chofer que trabaja con él debe pagar una cuota social que va en directo beneficio de la línea o empresa.
- f) Que además, de acuerdo a los antecedentes de la investigación, en el mes de abril de 1999, la empresa Tricely que opera la línea 21, inició la prestación de sus servicios de transporte urbano de pasajeros, la que opera con 22 máquinas de las cuales 13 pertenecen a Tricely y el resto a otros empresarios y cuyos vehículos son de mayor envergadura que aquellos utilizados por las restantes líneas, pudiendo transportar aproximadamente 40 pasajeros sentados y 15 de pie, comparado con los 25

**REPUBLICA DE CHILE
COMISION RESOLUTIVA**

pasajeros sentados y 15 de pie que transportan los taxibuses. Esta línea estuvo operando desde su ingreso con una tarifa menor a la de la competencia, lo cual motivó agresiones hacia sus máquinas, por lo que subieron la tarifa a \$ 190, para volver a bajarlas a \$ 150, lo que a su vez motivó que también las bajarán la otras líneas a \$150 y la línea 21 reaccionó con una rebaja de \$ 100, que nuevamente fue seguida por otras líneas.

- g) Estas sucesivas rebajas culminaron el día viernes 18 de febrero, cuando la línea 21 fijó en \$ 50 la tarifa, lo que derivó en ataques a las máquinas seguido de una paralización de toda la locomoción colectiva y una movilización de taxibuses que bloquearon las calles adyacentes al terminal de la línea 21.
- h) En cuanto a la conducta de Adutax, el Presidente de la misma se reunió con el dueño de Tricely en agosto de 1999 a fin de conversar los problemas del sector y lograr acuerdo para que aumentaran las tarifas a \$ 190 para equipararse al resto de las líneas, lo que es negado por el Sr. Valencia, pero es un hecho público y notorio ya que fue cubierto por los medios de comunicación, constatado por personal de Carabineros.
- i) Que se habría producido un tercer encuentro entre el Sr. Tapia y el Sr. Valencia, gestionado por el Diputado Sr. Manuel Rojas, en el cual el Sr. Tapia manifiesta su intención de mantener sus tarifas en \$ 100, lo que es negado por Valencia.
- j) Destaca por último el contenido de las actas de reuniones del Consejo de Adutax, como por ejemplo la del día 8 de febrero en que se establece “En cuanto a la línea 21 la opinión de algunos representantes es como podríamos atacarlo con una paralela.”, y el día 18 de febrero “Se acuerda dejar la tarifa escolar en \$ 100 de acuerdo al valor dado por regiones del 50% del pasaje adulto” y “El Sr. Valencia comenta que la paralización total del viernes 17 fue un movimiento positivo y hace una invitación para que los representantes legales se mantengan unidos y Adutax dará los agradecimientos al comportamiento impecable de ellos”. Estas actas constan a fs. 110 y 111 del expediente de investigación.

Concluye señalando el requerimiento:

En relación con las tarifas de Tricely S.A: hay motivos que permiten concluir que ésta tiene los incentivos y está en condiciones de ofrecer una tarifa más baja que el resto de las empresas de Antofagasta por que sus buses son más grandes, con una capacidad que supera en aproximadamente 70% a los taxibuses que circulan en la ciudad; que el recorrido de la línea 21 es más plano y directo que el de la competencia, generando un

**REPUBLICA DE CHILE
COMISION RESOLUTIVA**

ahorro de costos en combustible y mantenimiento; Tricely posee 13 buses a diferencia del resto de los empresarios de la ciudad que poseen 2 o 3 máquinas en promedio, lo cual puede significar ahorro por economías de escala en el mantenimiento; el hecho de que la cónyuge del Sr. Tapia trabaje en la empresa y el empresario cumpla funciones de mecánico en la empresa también puede representar una ventaja en costos; el hecho de que la empresa además posee dos camiones que prestan servicios a la minería, le otorgaría una mayor capacidad financiera, así como ahorros adicionales por economía de escala en el mantenimiento de las máquinas.

Que dado que ambos negocios se administran en forma conjunta, no es posible descartar que existan subsidios cruzados desde el negocio de camiones hacia el de buses y tampoco se puede descartar que el negocio de camiones otorgue ventajas tributarias, legales o ilegales, que permitan un ahorro adicional de costos para el negocio.

En cuanto a los precios predatorios: se puede descartar una conducta predatoria por parte de Tricely, esencialmente por que la empresa representa un porcentaje irrelevante del mercado de la locomoción colectiva de Antofagasta. En efecto, con una flota de 22 buses, de un total aproximado de 580 más los taxis colectivos, no es concebible que Tricely tenga la capacidad de eliminar a la competencia para situarse posteriormente con poder de mercado.

Uniformidad de tarifas: el Presidente de Adutax ha informado que la similitud de costos en las empresas ha uniformado las tarifas, sin embargo hay tres razones que hacen dudar de esta justificación y sugieren un acuerdo ilegal de tarifas, a saber, el acta de reunión de Adutax que consta a fs. 11 de la investigación donde está explícito el acuerdo de fijar el valor del pasaje escolar; tratando de no hacer evidente la uniformidad de las mismas, se han fijado diferencias de \$ 1, \$2 o \$3 que en la práctica no operan, dando indicios de una intención de ocultar eventuales acuerdos y la entrada de la línea 21 a precios menores dio origen a un quiebre de la uniformidad de tarifas en el resto de las líneas, lo cual indica que tal uniformidad no era el equilibrio natural del mercado sino más bien el resultado de acuerdos de precios.

Presiones de Adutax hacia Tricely: si bien el Presidente de Adutax niega haberse reunido con el Sr. Tapia para intentar un acuerdo de precios, informaciones de testigos acreditan que tal reunión si existió.

En consecuencia, estima como conductas que son objeto del requerimiento las siguientes:

**REPUBLICA DE CHILE
COMISION RESOLUTIVA**

(1) Acuerdo de precios que AduTax ha establecido de común acuerdo entre sus socios sobre las tarifas normales y de estudiantes de las líneas agrupadas en el gremio, lo que se revela en la uniformidad de las tarifas aplicadas a público por las líneas agrupadas en este gremio y que dichos acuerdos se encuentran establecidos por escrito circunstancia que no es requisito para la configuración de esta conducta anticompetitiva, ya que el Tribunal obrando en conciencia, puede dar por acreditados dichos acuerdos.

(2) Presiones ilegítimas de un gremio hacia una empresa entrante en el mercado, ya que pretendió presionar a Tricely para que respetara el acuerdo de precios de sus asociados y que además apoyó las paralizaciones de los días 18 y 22 de febrero y utilizó esos movimientos para presionar a Tricely

Solicita a esta Comisión finalmente tener por interpuesto el requerimiento en contra de la Asociación de Dueños de Taxibuses de Antofagasta, de los directores de dicha asociación gremial ya individualizados, y en contra de todos aquellos que resulten responsables y, en definitiva, dar lugar a las siguientes medidas y sanciones:

- Declarar que las conductas de AduTax como también las acciones de los dirigentes requeridos, son contrarias a las normas de defensa de la libre competencia;
- Imponer una multa, a beneficio fiscal, a AduTax ascendente a 5.000 UTM;
- Declarar la inhabilidad para ocupar cargos directivos en instituciones gremiales por 2 años, o lo que esta Comisión determine, respecto de los miembros de AduTax requeridos;
- Dejar sin efecto todo acuerdo de precios que AduTax haya establecido
- Adoptar todas aquellas medidas que resulten procedentes en ejercicio de sus facultades legales.

2.- A fs. 29 contesta el requerimiento AduTax, Eduardo Valencia Alfaro, Nelson Navarro Fuentes y Flavio Orellana Díaz y solicitan negar lugar en todas sus partes el requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica en atención a los siguientes antecedentes que expone. Indica que los hechos que se han pretendido comprobar con la investigación no se encuentran suficientemente acreditados y que, por el contrario, sí han quedado comprobados los siguientes:

2.1.- Que AduTax no es propietaria de taxibus alguno, por lo que como Asociación Gremial no tiene interés patrimonial ni interés jurídico alguno comprometido o relacionado con los hechos investigados;

**REPUBLICA DE CHILE
COMISION RESOLUTIVA**

2.2.- Ha quedado establecida la disparidad de tarifas de locomoción colectiva, lo que evidencia la libre competencia entre los operadores y para los usuarios de locomoción colectiva, de modo que no ha existido el supuesto acuerdo de precios.

2.3 Que además no ha quedado establecida en la investigación previa al requerimiento ni un monopolio ni un oligopolio, porque en Antofagasta no existe un solo oferente que tenga capacidad plena para determinar las tarifas o algunos pocos oferentes con tal capacidad, apreciándose en forma evidente que no hay ni fijación de precios ni reparto de mercado.

2.4 Que no puede sino concluirse que los requeridos no han incurrido en hechos que tienden a impedir la libre competencia.

Solicita dictar sentencia absolutoria, declarando que las conductas imputadas a Adufax como también a los dirigentes, no son contrarias a las normas de defensa de la libre competencia.

En subsidio de lo anterior, imponer una multa justa, razonable y proporcional, toda vez que la propuesta por la Fiscalía Nacional Económica aparece como desproporcionada dado que el patrimonio neto de Adufax no supera los \$ 28 millones de pesos, como tampoco imponer inhabilidad gremial alguna a los dirigentes requeridos, ya que han actuado dentro de la esfera de sus atribuciones.

3.- A fs. 54 y 58 se fijaron los hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos materia de prueba.

4.- De fs. 166 a fs. 183 consta la prueba testimonial ofrecida por la parte requerida, declarando doce testigos.

5.- A fs. 218 se encuentra acompañado el informe pericial solicitado por la parte requerida.

6.- Recibida la prueba se trajeron los autos en relación, alegando en su oportunidad los apoderados de las partes.

**REPUBLICA DE CHILE
COMISION RESOLUTIVA**

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

En cuanto a las tachas:

PRIMERO: Que se ha interpuesto por la Fiscalía Nacional Económica en contra de once de los doce testigos presentados por la parte requerida, la tacha contemplada en el artículo 358 N°6 del Código de Procedimiento Civil, esto es, carecer de imparcialidad necesaria para declarar en el pleito por tener interés directo o indirecto;

SEGUNDO: Que del mérito de las declaraciones de los testigos no se divisa cual sería el interés directo o indirecto que tendrían los testigos que les restaría la imparcialidad necesaria para declarar en el juicio y, teniendo este Tribunal la facultad de apreciar la prueba en conciencia, las rechazará;

En cuanto al fondo:

TERCERO: Que se ha solicitado a esta Comisión Resolutiva pronunciarse sobre si las conductas que han sido objeto del requerimiento de autos y realizadas por Adutax y sus representantes, son contrarias a las normas sobre libre competencia establecidas en el Decreto Ley N° 211. Las dos conductas objeto de reproche son el establecimiento de acuerdos de precios respecto de tarifas del transporte público de microbuses en la ciudad de Antofagasta y el ejercicio de presiones indebidas o ilegales sobre un competidor entrante en ese mismo mercado;

CUARTO: Que en relación a la primera de las conductas imputadas, esto es, el acuerdo de precios, ha quedado establecido en autos por el documento acompañado a fs. 111 del expediente de investigación de la Fiscalía Nacional Económica, que en una reunión de los Presidentes de los asociados de Adutax, las tarifas de estudiantes de las líneas agrupadas en el gremio fueron fijadas de común acuerdo.

Que por otra parte existen numerosas presunciones, debidamente sustentadas en la investigación de la Fiscalía y demás antecedentes del proceso, que acreditan que dicho gremio influyó también en forma directa en el establecimiento de tarifas a público en

**REPUBLICA DE CHILE
COMISION RESOLUTIVA**

general, como se desprende de la evidente uniformidad de las mismas en un período determinado y de las discusiones y acuerdos que se desprenden de la lectura de las actas de las reuniones de Adutax;

Que la defensa argüida por Adutax y los demás requeridos en orden a señalar que el gremio no es propietario ni administra microbuses, por lo que no pueden ser acusados de influir en los precios, es un argumento que no tiene sustento ya que es evidente que la asociación agrupa a quienes sí explotan dichos medios, con control de su administración e intervienen en la determinación de las tarifas;

QUINTO: Que esta conducta constituye una figura de cartel, de las que se catalogan como acuerdos colusivos, intrínsecamente nocivos para la libre competencia, y que se encuentran expresamente sancionados por el artículo 2°, letra d), del Decreto Ley N° 211;

SEXTO: Que en el caso particular que se analiza, esta Comisión tomará en consideración al sancionar la capacidad económica del infractor, Adutax, no estimando procedente, apreciados los antecedentes en conciencia, dar lugar a sanciones respecto de los directivos del gremio que fueron sujetos del requerimiento.

Asimismo, se tendrá en consideración que los efectos de los acuerdos de precios que fueron acreditados en el proceso, tuvieron una corta duración y que no se han presentado antecedentes posteriores que den cuenta de haber reincidido Adutax en nuevas conductas de esta naturaleza, con posterioridad a la interposición del requerimiento;

SEPTIMO: Que con relación a la segunda conducta imputada a los requeridos, esto es, las presiones ilegítimas de un gremio hacia una empresa entrante en el mercado, a juicio de esta Comisión, no ha quedado suficientemente demostrado que ellas hayan sido producto del accionar de Adutax y/o de sus representantes; sino más bien, dados los antecedentes de la investigación de la Fiscalía y que se resumen en el propio requerimiento, éstas constituyen una reacción de los choferes de la locomoción colectiva frente a una baja de tarifas del sector, considerando que dicha rebaja, de la empresa Tricely, repercutía en sus ingresos, dada la forma como operan los microbuses;

REPUBLICA DE CHILE
COMISION RESOLUTIVA

OCTAVO: Que en efecto, dadas las particulares relaciones de trabajo que se constataron entre choferes y propietarios de los microbuses - contratos de arriendo, de asociación o sociedades de hecho -, se puede inferir que las medidas tomadas por los choferes respondieron a un movimiento respecto del cual, en la especie, no puede atribuirse una injerencia determinante al gremio de Adutax ni a sus representantes, sin forjarse el Tribunal convicción para poder sancionar esta conducta;

Y vistos además lo dispuesto en los artículos 1º, 2º, letra d), 17, letra a), numerales 1) y 4), y artículo 20 del Decreto Ley N° 211, esta Comisión **resuelve:**

1º.- Acoger el requerimiento de fs. 1 de la Fiscalía Nacional Económica, en cuanto se impone a la Asociación Gremial de Taxibuses de Antofagasta A.G. - Adutax - una multa a beneficio fiscal ascendente a 50 Unidades Tributarias Mensuales, por haber incurrido en una conducta que atenta en contra de la libre competencia y vulnera el Decreto Ley N° 211; y,

2º.- Que se dejan sin efecto todos los acuerdos de precios que puedan encontrarse vigentes, atribuibles a Adutax o a sus asociados, y en particular, el acuerdo que consta en el Acta de la reunión del Consejo de Presidentes de Adutax, de fecha 18 de febrero de 2000, por ser contrarios a las normas de defensa de la competencia.

Comuníquese al señor Presidente de la Comisión Preventiva de la II Región, al Fiscal Económico de la II Región, y al Secretario Regional Ministerial de Transportes II Región, para los fines a que haya lugar.

Notifíquese y archívese, en su oportunidad.

N° 596-00.

Pronunciada por los señores José Luis Pérez Zañartu, Ministro de la Excma. Corte Suprema, Presidente de la Comisión; Sergio Espejo Yaksic, Superintendente de Electricidad y Combustibles; Eduardo Jacquin Navarrete, subrogando al Director del Servicio Nacional de Aduanas; y Patricio Rojas Ramos, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Finis Terrae. Autoriza, Jaime Barahona Urzúa, Secretario Abogado.