

Vicente J. J. J.
11 octubre 2011
20:30 hrs

6

EN LO PRINCIPAL: Requerimiento en contra de Servicios Pullmán Bus Costa Central S.A. y otros.

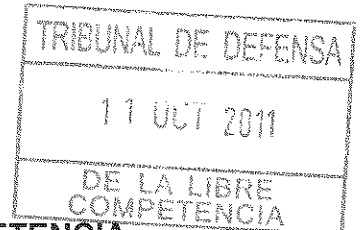
EN EL PRIMER OTROSÍ: Acompaña documento.

EN EL SEGUNDO OTROSÍ: Acompaña documento bajo reserva y versión pública.

EN EL TERCER OTROSÍ: Designa Receptores Judiciales.

EN EL CUARTO OTROSÍ: Se tenga presente.

EN EL QUINTO OTROSÍ: Personería, patrocinio y poder.



H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

FELIPE IRARRÁZABAL PHILIPPI, FISCAL NACIONAL ECONÓMICO, con domicilio en calle Agustinas N° 853, Piso 2, Santiago, a ese H. Tribunal respetuosamente digo:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 3, 18, 19 y siguientes, 26 y 39 del Decreto Ley N° 211, y fundado en los antecedentes de hecho, de derecho y económicos que a continuación se indican, formulo requerimiento en contra de las siguientes empresas:

1) **SERVICIOS PULLMAN BUS COSTA CENTRAL S.A.** (en adelante, "**Pullman**"), RUT N° 99.530.980-7, representada por su gerente general, don José Marcos Antonio Martínez Morasca, ignoro profesión u oficio, ambos domiciliados para estos efectos en calle Nicasio Retamales N° 71, comuna de Estación Central, Santiago, Región Metropolitana;

2) **AUTOBUSES MELIPILLA SANTIAGO A.G.P.** (en adelante, "**Bahía Azul**"), RUT N° 70.244.600-7, representada por su presidente, don Camilo Camus Allendes, ignoro profesión u oficio, ambos domiciliados para estos efectos en Parcela N° 3, Huilco Bajo, comuna de Melipilla, Región Metropolitana;

3) **EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS BUPESA S.A.** (en adelante, "**Bupesa**"), RUT N° 76.004.191-2, representada por su gerente general, don Pablo César Vargas Ramírez, ignoro profesión u oficio, ambos

domiciliados para estos efectos en Vicuña Mackenna N° 4205, comuna de Peñaflores, Región Metropolitana; y,

4) **EMPRESA BUSES ANDRADE LIMITADA** (en adelante, "**Buses Andrade**"), RUT N° 79.659.560-4, representada por su gerente general, don Víctor Manuel Márquez Riveros, ignoro profesión u oficio, ambos domiciliados para estos efectos en Terminal Santiago, Avenida Libertador General Bernardo O'Higgins N° 3.848, Oficina N° 14, comuna de Estación Central, Santiago, Región Metropolitana.

Las referidas empresas (en adelante, indistintamente, las "**Requeridas**") han incurrido en conductas contrarias a la libre competencia, vulnerando el artículo 3 del Decreto Ley N° 211 ("DL 211"), al celebrar y ejecutar acuerdos para aumentar las tarifas del servicio de transporte público en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, entre los meses de octubre de 2009 y marzo de 2010. Este acuerdo consistió en que, a partir de un alza de la tarifa a público por parte de Pullman, las demás requeridas incrementaban también sus precios, en un rango levemente inferior al de aquella, todo ello concertadamente restringiendo la competencia en precio y perjudicando directamente a los pasajeros que viajaron al balneario de Cartagena.

En razón de lo anterior, corresponde que estas prácticas sean declaradas contrarias a la libre competencia y, según su mérito, las Requeridas sean condenadas al pago de las multas que se señalarán, con la correspondiente prevención de cesar en la ejecución de las mismas y no reiterarlas en el futuro; todo ello, con expresa condena en costas.

I. LOS HECHOS

1. A fines del mes de octubre de 2009, a instancia de Pullman, representantes de las empresas Bahía Azul, Bupesa y Buses Andrade, operadores en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, acordaron elevar las tarifas a público en el servicio de la referida ruta, lo que se verificó hasta marzo de 2010.
2. Para tales efectos, en octubre de 2009, Pullman y Bahía Azul se reunieron en la comuna de Estación Central.

3. A tales reuniones asistieron, por Pullman, el señor Paul Von Breitenbach¹-asesor y hombre de confianza de la empresa- y un representante de dicha compañía, y por Bahía Azul, dos empleados, uno de ellos el señor José Maripangue Guzmán, presidente de esta asociación gremial.
4. Pullman y Bahía Azul, que hasta ese momento, registraban tarifas en torno a los \$2.000 en sus pasajes más vendidos, acordaron alzarlas a contar del mes de noviembre de ese año, para el tramo Santiago-Cartagena y viceversa.
5. El acuerdo consistió en que, a partir del alza de tarifa a público por parte de Pullman, las demás requeridas incrementaban también sus precios en un rango levemente inferior, todo ello concertadamente, restringiendo de esta forma la competencia en precio.
6. Así, el acuerdo colusorio aseguraba a los miembros del cartel que, si bien existían diferencias entre el líder del mercado -Pullman- y el resto de los “competidores”, las tarifas no irían en un espiral a la baja, producto de una intensa competencia entre los actores.
7. En los hechos, el acuerdo de alza de precio de los pasajes más vendidos se tradujo en que, a contar de noviembre de 2009, Pullman elevó el precio a \$3.100 y \$2.800 y, por su parte, Bahía Azul a \$2.700. Así también, ambas requeridas redujeron la oferta de tickets más económicos. Por su parte, Bupesa y Buses Andrade, empresas que operan principalmente en el período estival², si bien no consta que hayan asistido en octubre a las reuniones que sostuvo Pullman con Bahía Azul, en noviembre también alzaron sus tarifas en el marco del acuerdo.
8. En octubre, Pullman y Bahía Azul también acordaron juntarse nuevamente para determinar los precios a público que regirían en la época de mayor afluencia a la costa de la V Región, según se acreditará en su oportunidad:

¹ Su nombre completo es Paul Justin Fritz Gerhad Von Breitenbach Eyfriedt; en adelante, indistintamente, “Paul Von Breitenbach” o “Pablo Von Breitenbach”.

² Bupesa y Buses Andrade operan la ruta Santiago-Cartagena y viceversa principalmente durante el verano y los días de alta demanda (fines de semana largos, semana santa, fiestas patrias, etc.).

“La reunión fue de 20 minutos. Ahí nos pusimos de acuerdo en juntarnos antes del verano para saber cómo íbamos a trabajar en ese período” (énfasis agregado)³.

9. Así, en los meses de diciembre de 2009 y enero de 2010, a propósito de la renegociación de los contratos y pago de arriendo de oficinas y andenes del Terminal Cartagena, cuya administración corresponde a Inmobiliaria Pullman Bus Costa Central S.A.⁴, las Requeridas, en las reuniones particulares que sostuvieron para tales efectos con Pullman, aprovecharon de coordinar las tarifas que iban a cobrar en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa.

10. La siguiente declaración es ilustrativa al respecto:

“La negociación con las empresas que operaban en este terminal (Bahía Azul, Bupesa y Andrade), las veía directamente Pablo von Breitenbach. Estas reuniones se hacían en las oficinas de Pullman Bus Costa Central en Nicasio Retamales. Yo estuve presente en algunas de esas reuniones. Pablo von Breitenbach era quien hablaba con ellos, o salía a almorzar con ellos, pero no sé muy bien dónde. Estas reuniones se hacían entre diciembre y enero, pues los contratos eran anuales, y se renovaban en esa fecha (...). Pablo von Breitenbach en esas reuniones les indicaba a las empresas como debían funcionar en el año, cuantas salidas debían hacer, cuantos buses debían tener, la tarifa que debían cobrar, etc.”⁵ (énfasis agregado).

11. En palabras de uno de los asistentes a las reuniones, el acuerdo colusivo consistía en que:

“Ellos (Pullman) dijeron que iban a subir un porcentaje y que nosotros viéramos cuánto íbamos a subir, pero que cuidáramos de

³ Declaración reservada prestada ante Fiscalía Nacional Económica, de fecha 16 de abril de 2010.

⁴ Tanto Inmobiliaria Pullman Bus Costa Central S.A. como Servicios Pullman Bus Costa Central S.A. son empresas pertenecientes al holding Pullman y tienen el mismo Presidente, el señor Pedro Farías Soto. En esta sociedad poseen participación accionaria los principales accionistas de Servicios Pullman Bus Costa Central S.A.

⁵ Declaración reservada prestada ante Fiscalía Nacional Económica, de fecha 27 de mayo de 2011.

*no alejarnos mucho de sus precios. Por lo general nos ponemos 100 200 pesos más abajo. El asunto es no estar muy lejos de ellos*⁶ (énfasis agregado).

12. En el mismo periodo también se llevaron a cabo reuniones con idéntico objetivo entre Bupesa, Andrade y Bahía Azul, ajustando sus precios en consideración a la tarifa que cobraba Pullman.
13. En los hechos, las Requeridas aumentaron efectivamente la tarifa media de los pasajes cobrada en la ruta afectada, especialmente a partir de la segunda quincena del mes de enero⁷.
14. Este acuerdo fue monitoreado constantemente por las Requeridas, utilizando para ello inspectores, vendedores u otros de sus empleados que trabajaban en las oficinas de los respectivos terminales. Lo anterior, para efectos de fiscalizar el cumplimiento del mismo y detectar rápidamente un potencial desvío, en relación a las tarifas que cobraban los demás miembros del cartel.

II. MERCADO AFECTADO

15. La industria del transporte público de pasajeros se define, siguiendo lo establecido en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 212/92 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Reglamento de los Servicios Nacionales de Transporte de Pasajeros (“DS 212”), de la siguiente manera:

“todos los servicios de transporte nacional de pasajeros, colectivo o individual, público y remunerado, que se efectúe con vehículos motorizados por calles, caminos y demás vías públicas, rurales o urbanas, caminos vecinales o particulares destinados al uso público de todo el territorio de la República”.

⁶ Declaración reservada prestada ante Fiscalía Nacional Económica, de 16 de abril de 2010.

⁷ El análisis de los arqueos de Bahía Azul muestra que, al menos a partir del día 24 de enero de 2010, no se vendieron boletos con tarifas menores a \$3.000, durante el resto del verano se comercializaron solo tarifas de \$3.000, \$3.300; se agregó una nueva tarifa de \$3.500. En el caso de Pullman, el análisis de los datos muestra que, a contar del día 17 de enero de 2010, prácticamente dejaron de venderse boletos con tarifas menores a \$3.400, comenzándose a aplicar tarifas de \$3.700 y \$4.000.

16. De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 6 y 19 del DS 212, la ruta Santiago-Cartagena y viceversa debe ser considerada como un servicio interurbano de transporte público de pasajeros⁸.
17. Esta ruta es servida por las siguientes empresas:
- a) **Pullman**⁹: Compañía que se originó hace más de cuarenta años en calidad de asociación gremial y que reunía cuarenta y dos empresarios del transporte interurbano. En 2003 se constituyó como Servicios Pullman Bus Costa Central S.A., siendo sus principales accionistas: (i) Trans-Car S.A. (35%), (ii) Transportes Cometa S.A.¹⁰ (16%) y (iii) Pedro Farías Soto (11%)¹¹.
 - b) **Tur Bus**: Empresa controlada por la familia Diez González, creada en 1948 por don Jesús Diez Martínez. Dentro de Chile, Tur Bus presta hoy servicios desde Arica a Calbuco, a través de sus diversas líneas: Buses Inter Sur, Buses JAC, Jota Ewert, Buses Bio-Bío, Tas Choapa Internacional, Cóndor Bus y Flota Barrios.
 - c) **Bahía Azul**: Asociación Gremial de empresarios y operadores de buses, que presta servicios principalmente en las rutas Santiago-Cartagena y Santiago-Melipilla, así como también en otras zonas del litoral central (Algarrobo, El Tabo y El Quisco). Es administrada por un directorio de empresarios del rubro.
 - d) **Buses Andrade**: Sociedad de responsabilidad limitada, creada en 2008 y compuesta por 11 socios. Las rutas en que opera son desde/hacia Santiago, El Quisco, El Tabo, Isla Negra y Cartagena,

⁸ Entendiéndose por *servicios interurbanos de transporte público de pasajeros*, los que superan los 200 kilómetros de recorrido y, los que sin exceder los 200 kilómetros, unen la ciudad de Santiago con localidades o ciudades costeras ubicadas en V Región, sin perjuicio de la posibilidad del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de considerar, mediante resolución fundada, otras variables, como servicios rurales o interurbanos.

⁹ Este servicio se presta en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa bajo la marca *Pullman Bus*.

¹⁰ Esta empresa, a su vez, es de propiedad de la Familia Farías-Quevedo, perteneciendo por partes iguales a doña Rocio Elisa Farías Quevedo y don Luis Pedro Farías Quevedo.

¹¹ Otros miembros de la familia Farías tienen, conjuntamente, un 11% de la propiedad de esta empresa.

prestando servicios principalmente en los meses de verano y esporádicamente durante el año.

- e) **Bupesa:** Sociedad anónima cerrada, cuyos accionistas son Raúl Vargas Molina y Raúl Vargas Ramírez. Las rutas operadas por Bupesa son desde/hacia Santiago, Cartagena, El Tabo y Algarrobo, las que se realizan de manera permanente en el periodo estival y, en el transcurso del año, de manera esporádica, según la demanda experimentada en dichas rutas.
 - f) **Pullman Florida:** Este es el nombre de fantasía de la sociedad Inversiones y Servicios María Elena S.A., que presta servicios a Cartagena y Algarrobo desde febrero de 2009, exclusivamente desde la estación intermodal Bellavista en La Florida.
18. En cuanto a los terminales en Santiago, las Requeridas utilizan como punto de origen o destino, en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, el Terminal Santiago¹². Adicionalmente, para servir dicha ruta Pullman y Tur Bus utilizan también el Terminal Alameda¹³.
19. El Terminal Cartagena, por su parte, es administrado por Inmobiliaria Pullman Bus Costa Central S.A., que suscribe contratos de arrendamiento con las otras líneas de transporte interurbano de pasajeros (Tur Bus, Bupesa, Buses Andrade y Bahía Azul)¹⁴.
20. En la especie, el mercado relevante afectado¹⁵ por la conducta de las Requeridas corresponde al **servicio de transporte público de pasajeros**

¹² Ubicada en Avenida Libertador General Bernardo O'Higgins N° 3.848, comuna de Estación Central.

¹³ Ubicado en Avenida Libertador General Bernardo O'Higgins N° 3.750, comuna de Estación Central.

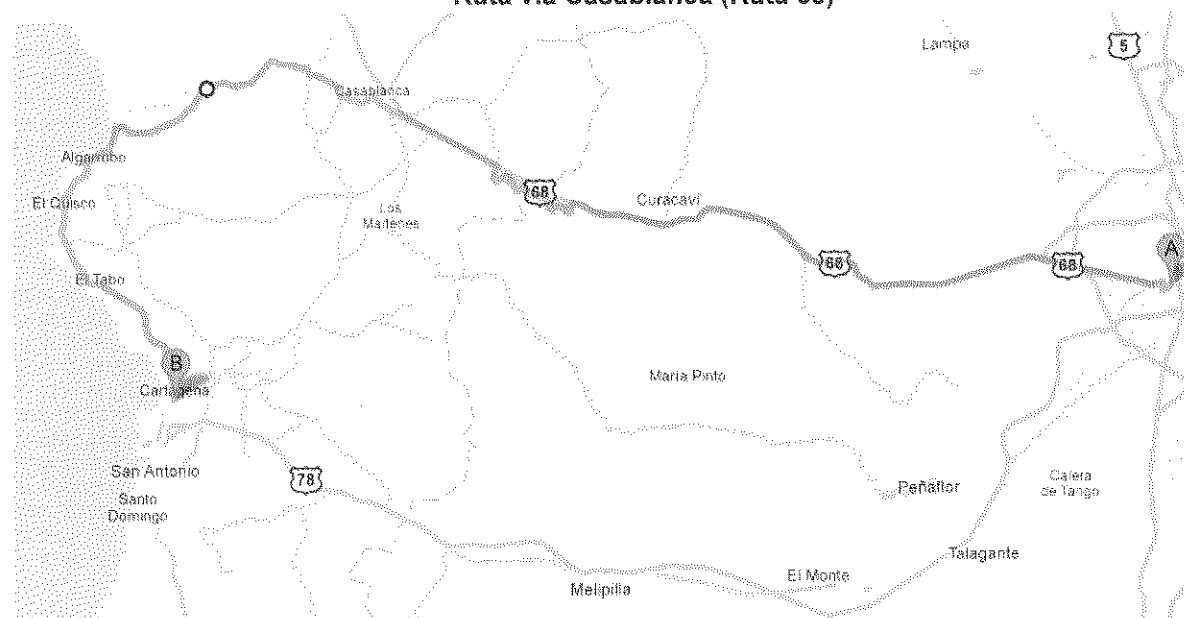
¹⁴ Cabe señalar que la empresa Pullman Florida no mantiene contrato de arrendamiento de andenes y oficinas en el Terminal Cartagena.

¹⁵ Se entiende por mercado relevante, el de un producto o grupo de productos en un área geográfica en que se produce, compra o vende, y en una dimensión temporal tales, que resulta probable ejercer a su respecto poder de mercado. Asimismo, la Fiscalía Nacional Económica 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. Lo anterior, según consta en la Guía Interna para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales. Octubre 2006.

en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, vía Autopista del Sol, con salida desde los Terminales Santiago y Alameda.

21. El mercado relevante se circunscribe a los viajes que utilizan la vía Autopista del Sol, en virtud de consideraciones de distancia y costo; por lo demás, es esta la que normalmente usan las empresas de buses que sirven la referida ruta.
22. En efecto, para acceder desde Santiago a la localidad de Cartagena -en principio- existen dos rutas: (i) vía Casablanca (Ruta 68); y (ii) la más directa, vía Autopista del Sol (Ruta 78). Sin embargo, como se mostrará a continuación, sólo esta última constituye la ruta relevante para el análisis.
23. La ruta vía Casablanca corresponde a la que antiguamente se empleaba para acceder a dicho balneario. La siguiente ilustración muestra el recorrido que sigue:

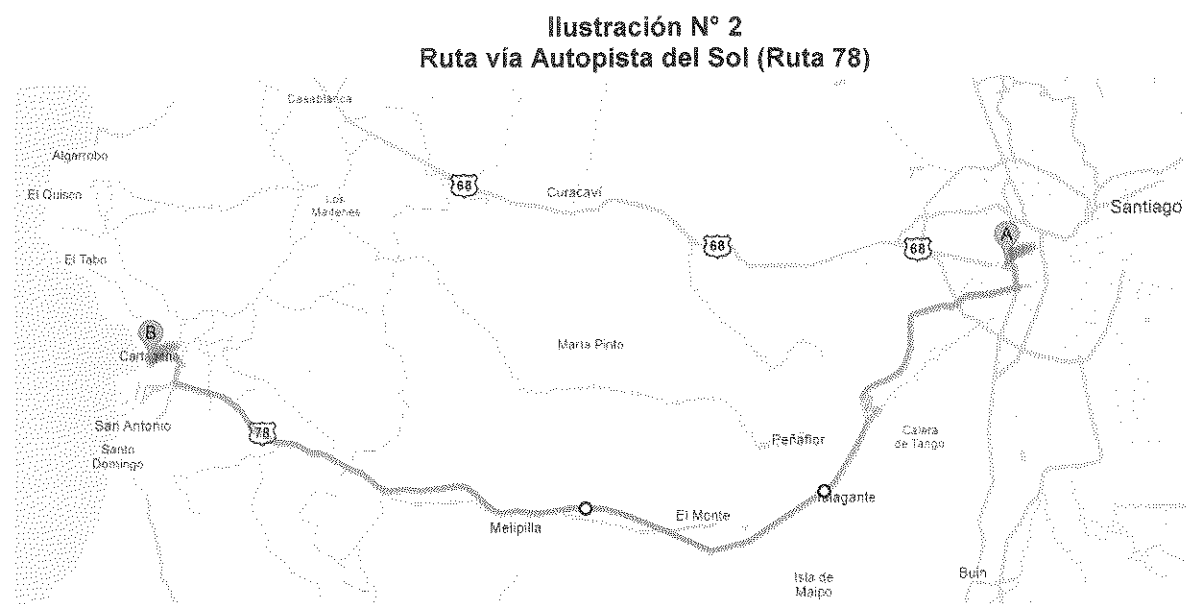
Ilustración N° 1
Ruta vía Casablanca (Ruta 68)



Fuente: Elaboración propia con base a <http://maps.google.cl>

24. La distancia total de esta ruta, si se efectúa desde Santiago, abarca aproximadamente 161 kilómetros y actualmente contempla el cobro, a lo menos, de tres peajes.

25. Por su parte, según se muestra en la siguiente ilustración, la ruta vía Autopista del Sol corresponde a una alternativa más directa y expedita para acceder a la localidad de Cartagena.



Fuente: Elaboración propia con base a <http://maps.google.cl>

26. La distancia total de esta ruta, si se realiza desde Santiago, abarca aproximadamente 111 kilómetros y actualmente contempla el cobro de solo un peaje.
27. Acceder a Cartagena pasando a través del borde costero, como ocurre en el caso de la ruta Vía Casablanca, significa recorrer aproximadamente 24 kilómetros de dicho borde costero (correspondiente a la distancia entre Algarrobo y Cartagena), tramo que puede tomar más de una hora durante el período estival, debido a la alta congestión vehicular y peatonal ocasionada por la gran afluencia de turistas a las distintas playas del Litoral Central.
28. En cuanto a los terminales de origen, el mercado relevante se restringe a los ubicados en las comunas de Santiago y Estación Central, es decir, terminales Alameda y Santiago respectivamente.
29. En efecto, las instalaciones desde las que opera Pullman Florida, correspondientes a la estación intermodal de microbuses "Bellavista La Florida"¹⁶, principalmente en atención a sus restricciones de capacidad,

¹⁶ Esta estación intermodal está ubicada entre avenida Vicuña Mackenna y la calle Serafin Zamora, en la comuna de La Florida, en un subterráneo de un supermercado, contiguo al centro comercial

infraestructura y servicios, no pueden ser consideradas, a juicio de esta Fiscalía, un sustituto de los terminales antes señalados capaz de absorber la demanda frente a un incremento de las tarifas en la ruta en cuestión.

30. En concreto, dicha estación se encuentra habilitada para la llegada y salida de buses pequeños (tipo "metrobus") y cuenta con cinco andenes¹⁷, pero solo uno de ellos está destinado a la salida de buses interurbanos a Rancagua y al Litoral Central. Adicionalmente, su lejanía respecto de los terminales Alameda y Santiago hace poco probable que a raíz de un incremento sustantivo de las tarifas de pasajes, un usuario que se encuentre más próximo a uno de éstos o tenga mayores facilidades de acceso a los mismos, se cambie a la estación intermodal "Bellavista de La Florida", debido fundamentalmente a los mayores costos de tiempo y transporte que ese traslado implica (costos de cambio).
31. Es preciso agregar que, en la actualidad, no prestan servicios otros medios de transporte público terrestre, aéreo o ferroviario, en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, distintos a los referidos.
32. Finalmente, cabe señalar que el transporte mediante vehículos particulares, taxis básicos o empresas particulares de transporte, no puede ser considerado parte del mercado relevante, atendidas las diferencias de precio y calidad de cada uno de estos servicios.

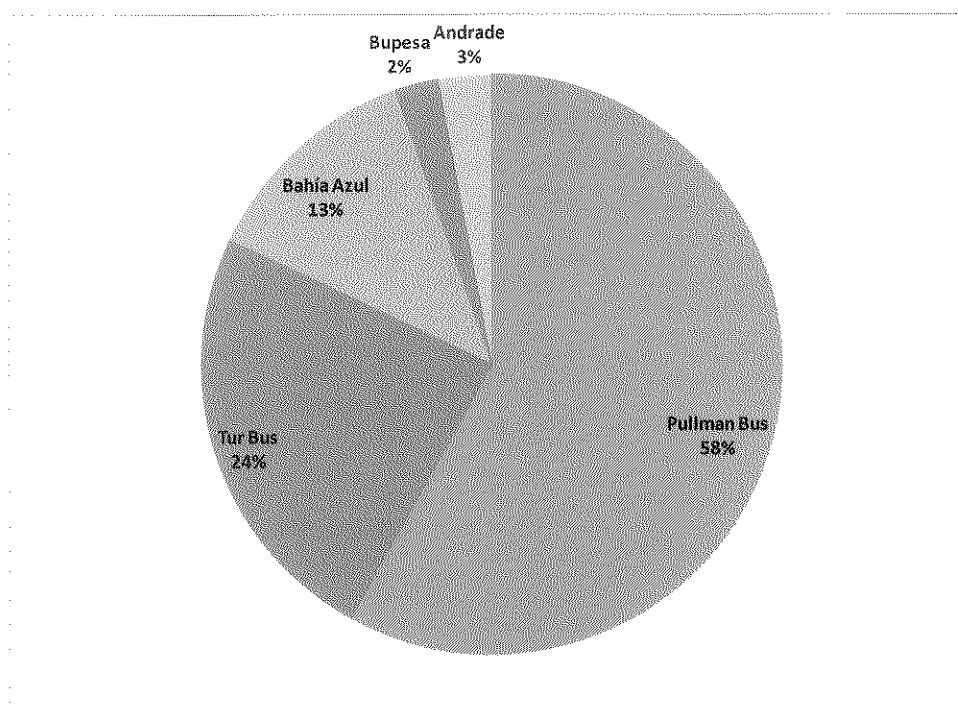
II.1. Concentración y Umbrales

33. En cuanto a la concentración de este mercado, el gráfico siguiente muestra las participaciones de cada una de las empresas que operan en esta ruta, medidas sobre la base del número de salidas efectuadas desde Cartagena durante 2010.

Plaza Vespucio. Esta estación es administrada por Metro S.A. y permite principalmente la combinación con buses alimentadores del Transantiago (metrobus), Línea 5 del Metro y algunos servicios rurales e interurbanos muy específicos.

¹⁷ A diferencia del Terminal Santiago que cuenta con un total de 48 andenes.

Gráfico N° 1
Participaciones de Mercado Salidas Terminal Cartagena



Fuente: Elaboración propia con antecedentes aportados por el terminal de Cartagena.

34. De acuerdo a lo anterior, Pullman es la empresa dominante, con un 58% del mercado; le siguen Tur Bus y Bahía Azul con participaciones de 24% y 13%, respectivamente. En tanto, Bupesa y Buses Andrade, líneas que operan principalmente durante el periodo estival, cuentan con participaciones anuales cercanas al 3%.
35. H. Tribunal, cabe hacer notar que, en su conjunto, las Requeridas acumulan más del 70% de participación de mercado, por lo que el acuerdo colusorio materia de autos claramente les ha conferido poder de mercado.

II.2. Condiciones de Entrada

36. Las condiciones de entrada a un mercado se evalúan atendiendo a que la factibilidad de entrada sea oportuna y suficiente. Para tales efectos, se analizan dos elementos fundamentales: la existencia de barreras a la entrada (legales y/o económicas) al mercado y el eventual comportamiento estratégico de las empresas incumbentes. En este requerimiento, el análisis de las condiciones de entrada se centra en las posibilidades de ingreso

asociadas a la ruta Santiago-Cartagenay viceversa, y a los terminales de origen/destino de dicha ruta.

37. Del análisis se concluye que el principal obstáculo al ingreso de nuevos competidores está dado por la imposibilidad de obtener instalaciones en un terminal para servir una ruta, sea producto de la no disponibilidad real de capacidad y/o de conductas estratégicas destinadas a impedir o entorpecer el ingreso de terceros al mercado.

a. Barreras a la Entrada¹⁸

38. Desde la perspectiva legal, para prestar el servicio de transporte interurbano en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, así como en cualquier otra ruta, la normativa vigente -el DS 212- exige la inscripción en el Registro Nacional de Transporte Público de Pasajeros¹⁹, debiendo para tales efectos acompañar, entre otros, los siguientes antecedentes: (i) itinerarios; (ii) ubicación del o de los terminales autorizados; (iii) documentación que acredite que el interesado se encuentra habilitado para su uso, cuando corresponda; (iv) ubicación de las oficinas de venta de pasajes; y (v) tarifa a cobrar por el servicio²⁰.
39. Acceder al terminal de la ciudad, principal canal de venta, tiene un carácter indispensable para la prestación eficiente del servicio de transporte

¹⁸ Esta Fiscalía entiende por barreras a la entrada el impedimento al ingreso de competidores, o la ventaja de costos que posee una empresa establecida en el mercado, frente a una firma que desea entrar. Guía Interna para el Análisis de Concentraciones Horizontales. Fiscalía Nacional Económica. Octubre de 2006.

¹⁹ El Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones le compete llevar el Registro Nacional de Servicios de Transportes de Pasajeros, que consiste en el: "(...) catastro global en que deberán inscribirse todas las modalidades de servicios de transporte público remunerado de pasajeros, como, asimismo, los vehículos destinados a prestarlos. En este Registro Nacional se consignarán todos los antecedentes que el Ministerio considere pertinentes, para realizar la fiscalización y control de los referidos servicios" (Artículo 2 del Reglamento del DS 212). De acuerdo al artículo 5 del mencionado Reglamento, el Registro Nacional de Servicios de Transportes de Pasajeros estará conformado por los Registros Regionales a cargo de las Secretarías Regionales Ministeriales de Transportes y Telecomunicaciones y será de carácter público. En esta misma línea, el artículo 8 del Reglamento del DS 212 dispone que la inscripción en el Registro Nacional mencionado deberá solicitarse por el interesado ante el Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones.

²⁰ Artículo 8 letra c) del DS 212. Tales requisitos son de carácter funcional, técnico y operativo para el desarrollo de la actividad, los que todo entrante debe asumir para ingresar al mercado del transporte público de pasajeros.

interurbano de pasajeros, ya que cualquier empresa se verá impedida de prestar el servicio en condiciones óptimas o competitivas a una ciudad, si no cuenta con autorización o disponibilidad para el acceso a éste²¹.

40. A mayor abundamiento, el inciso 1 del artículo 58 del DS 212, dispone:

“En las ciudades de más de 50.000 habitantes, la locomoción colectiva interurbana deberá contar con terminales que cumplan con las disposiciones que les sean aplicables” (énfasis agregado).

41. En virtud de esta exigencia normativa, hoy resulta muy difícil el ingreso de nuevos operadores a rutas con origen o destino en la ciudad de Santiago, fundamentalmente debido a la ausencia de disponibilidad de instalaciones en los terminales de buses en dicha ciudad. En efecto, si bien en Santiago existen diversos terminales, la gran mayoría de éstos no pueden ser utilizados por nuevos operadores, ya sea por no tener oficinas disponibles para su ingreso, como los terminales San Borja, Santiago y Pajaritos; ya sea por tratarse de terminales privados en que no se otorga acceso a otros operadores, como en el caso del terminal Los Héroes y el terminal Alameda (en copropiedad entre Tur Bus y Pullman).
42. En consecuencia, en los hechos, la única manera de prestar el servicio por parte de nuevos operadores se ha reducido al uso de instalaciones menores de limitada capacidad, generalmente ubicadas fuera del centro de la ciudad, servicio ciertamente prestado en condiciones más precarias a las de un terminal, tanto para operadores como para usuarios.

b. Comportamiento Estratégico²²

43. En la ciudad de Cartagena existe un terminal de buses cuya administración corresponde a la Inmobiliaria Pullman Bus Costa Central S.A. En tal calidad, dicha empresa suscribe contratos de arrendamiento de oficinas y andenes

²¹ En efecto, las oficinas y espacios en el andén son necesarios, no solo para comunicación de tarifas y/o venta de boletos a público, sino además para ser el punto visible y oficial de una empresa de cara al usuario final y la operación de la misma.

²² Esta Fiscalía entiende por comportamiento estratégico, las prácticas que pueden impedir o hacer más costosa la entrada de nuevos competidores. Guía Interna para el Análisis de Concentraciones Horizontales. Fiscalía Nacional Económica. Octubre de 2006.

con las otras líneas de transporte de pasajeros que operan en dicho terminal (Tur Bus, Bahía Azul, Bupesa y Buses Andrade).

44. Dada la relación existente entre la sociedad que administra el terminal Cartagena y la empresa Servicios Pullman Bus Costa Central S.A., y el hecho de que las negociaciones de los contratos de arriendo referidos fueron llevadas por don Paul Von Breitenbach, es que Pullman goza de una posición privilegiada, no sólo para determinar quiénes pueden ingresar a este mercado y a qué costo, sino también como instancia para promover acuerdos entre competidores, acordando las tarifas que se cobrarán a los usuarios, además de monitorear el cumplimiento de los acuerdos y adoptar represalias ante su incumplimiento, por ejemplo, cerrando las oficinas de sus competidores e impidiendo su ingreso al terminal.

III. EL DERECHO

45. Como podrá apreciar ese H. Tribunal, las Requeridas se han reunido para ejecutar acciones coordinadas dirigidas a reducir la rivalidad existente o potencial entre ellas, en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, en el período que va desde octubre 2009 a marzo 2010.

46. La conducta descrita implica una infracción a la libre competencia sancionada en el artículo 3 del DL 211, que en su parte pertinente señala:

“El que ejecute o celebre, individual o colectivamente, cualquier hecho, acto o convención que impida, restrinja o entorpezca la libre competencia, o que tienda a producir dichos efectos, será sancionado con las medidas señaladas en el artículo 26 de la presente ley, sin perjuicio de las medidas preventivas, correctivas o prohibitivas que respecto de dichos hechos, actos o convenciones puedan disponerse en cada caso”.

47. Asimismo, como S.S. conoce, el citado artículo agrega ejemplos de hechos, actos o convenciones que, entre otros, se consideran que impiden, restringen o entorpecen la libre competencia o que tienden a producir dichos efectos, dentro los que destacan los siguientes:

“a) Los acuerdos expresos o tácitos entre competidores, o las prácticas concertadas entre ellos, que les confieran poder de mercado y que consistan en fijar precios de venta, de compra u otras condiciones de comercialización, limitar la producción, asignarse zonas o cuotas de mercado, excluir competidores, o afectar el resultado de procesos de licitación”.

48. De estas disposiciones emanan tres condiciones necesarias para estimar que se está en presencia de un cartel: (i) confluencia de voluntades entre competidores; (ii) que dicha confluencia de voluntades tenga por objeto restringir, afectar o eliminar la competencia en el mercado relevante afectado, o a lo menos que tienda a producir tales efectos; y (iii) que dicho acuerdo les confiera un poder de mercado suficiente para producir el efecto antes mencionado²³.
49. Pues bien, en el presente caso concurren todos los requisitos exigidos por la legislación y jurisprudencia para comprobar la existencia de colusión.
50. En efecto, primeramente, según se probará en juicio, diversos ejecutivos y empleados de las empresas requeridas acordaron aumentar las tarifas del servicio de transporte de público en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, las que posteriormente se aplicaron.
51. En segundo término, el acuerdo de aumento de tarifas ha restringido y afectado la libre competencia en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, impidiendo que exista entre los competidores requeridos un comportamiento de mercado independiente, en el cual determinen libremente los precios de los pasajes a público. Lo anterior ha significado un incremento anticompetitivo de la tarifa al consumidor usuario de la mencionada ruta.
52. En tercer lugar, el acuerdo entre los coludidos confirió a éstos, en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, un evidente poder de mercado, suficiente para alzar las tarifas a público y restringir la libre competencia.

²³ Sentencia N° 112 del TDLC, de fecha 22 de junio de 2011, “Requerimiento de la FNE contra Radio Valparaíso Ltda. y Otros”, Considerando Sexagésimo sexto.

53. En definitiva, el acuerdo para alzar las tarifas en la ruta Santiago-Cartagena y viceversa, en el periodo que va de octubre de 2009 a marzo de 2010, cumple con todos los elementos necesarios para configurar un ilícito anticompetitivo, en los términos de lo dispuesto en el artículo 3 del DL 211, al eliminar el dinamismo competitivo entre los agentes del mercado analizado.

IV. LA SANCIÓN SOLICITADA

54. Para la aplicación de las multas, el DL 211 enuncia determinadas circunstancias que deben ser consideradas por ese H. Tribunal al momento de determinar el monto final de tales sanciones. En este caso, concurren las circunstancias que justifican la aplicación por parte de ese H. Tribunal, de las multas solicitadas por esta Fiscalía: (i) gravedad de la conducta; (ii) el beneficio económico obtenido; y (iii) la importancia del mercado afectado. Con todo, cabe mencionar que existen otros factores relevantes para la determinación de las multas, tales como la participación de mercado de las involucradas, y la calidad de líder que pudiere tener alguna de las Requeridas.
55. En relación a la gravedad de la conducta, baste constatar lo extremadamente pernicioso que es un cartel, desde que distorsiona la libre competencia en el mercado que se ve afectado por el mismo, por lo que merece el mayor reproche.
56. En efecto, la jurisprudencia nacional e internacional y la doctrina en la materia coinciden en reconocer que las conductas desplegadas por las Requeridas constituyen la más grave violación desde el punto de vista del derecho de la libre competencia, razón por la cual, dicha conducta debe ser sancionada de manera ejemplificadora. En este sentido, nuestra Excm. Corte Suprema ha señalado que:

“La colusión constituye de todas las conductas atentatorias contra la Libre Competencia la más reprochable, la más grave, ya que

*importa la coordinación del comportamiento competitivo de las empresas*²⁴.

57. En lo que al beneficio económico se refiere, las Requeridas han fijado tarifas no competitivas, superiores al precio que hubiere existido de no mediar colusión entre ellas. Esta es la consecuencia propia de la conducta colusoria y así lo ha señalado la Excm. Corte Suprema en la sentencia citada:

*“El resultado probable de tal coordinación es la subida de los precios, la restricción de la producción y con ello el aumento de los beneficios que obtienen sus participantes”*²⁵.

58. Tales aumentos de precios han sido soportados por los usuarios de dichos servicios, quienes se han visto privados de los beneficios de la libre competencia, obteniendo las Requeridas ganancias ilícitas durante todo este tiempo, fruto del acuerdo.
59. Finalmente, y en relación a la relevancia del mercado afectado, cabe hacer presente que Cartagena es conocidamente uno de los destinos más populares de la V Región durante vacaciones y otras festividades a lo largo del año; de forma que, producto de la conducta de las Requeridas, quienes concurren a dicho lugar usando el transporte público de pasajeros han visto encarecido su acceso al referido balneario.
60. Al respecto, ese H. Tribunal ha reconocido lo pernicioso que puede ser un cartel en un mercado sensible para la comunidad, como es el del transporte público de pasajeros, al señalar en una reciente jurisprudencia que:

*“[...] en cuanto a la gravedad de la conducta, este Tribunal considera que **la colusión es de aquellas que merece el mayor reproche para el derecho de la competencia, máxime cuando***

²⁴ Sentencia de la Corte Suprema, Rol 1746-2010, de fecha 29 de diciembre de 2010, “Requerimiento de la FNE en contra de Transportes Central Ltda. y otros”, Considerando Duodécimo.

²⁵ Sentencia de la Corte Suprema, Rol 1746-2010, de fecha 29 de diciembre de 2010, “Requerimiento de la FNE en contra de Transportes Central Ltda. y otros”, Considerando Duodécimo.

**afecta el funcionamiento del mercado en materia de servicios
esenciales para la comunidad**²⁶ (énfasis agregado).

61. Por otro lado, el rol de líder de Pullman, agente dominante en el mercado (con un 58% de participación) y propulsor de los acuerdos materia del presente requerimiento, merece especial consideración. En efecto, esta empresa no sólo incentiva y fomenta los acuerdos entre los competidores, sino que además establece las bases o directrices de éstos, valiéndose de su posición dominante y privilegiada en el mercado.
62. Facilita dicho rol, y favorece el actuar anticompetitivo de Pullman, la relación entre las empresas Inmobiliaria Pullman Bus Costa Central S.A. - administradora del Terminal de Cartagena- y Servicios Pullman Bus Costa Central S.A. -empresa de transportes público de pasajeros que sirve la V Región, específicamente la ciudad de Cartagena-.
63. Ambas sociedades tienen intereses comunes, lo que se manifiesta en la negociación de los arriendos de los andenes y oficinas del Terminal de Cartagena, determinando así, quién y cómo compite en el mercado analizado. Lo anterior sólo es posible debido a que dicho terminal es administrado por Inmobiliaria Pullman Bus Costa Central S.A.
64. Por ello, esta parte solicitará se aplique a Pullman, en su calidad de propulsor, organizador y líder de los acuerdos, una multa superior a la de las demás Requeridas. En tal sentido, la legislación y jurisprudencia internacional²⁷ se han pronunciado al considerar como circunstancia agravante al momento de aplicar una multa, el papel del responsable o instigador de la infracción.

²⁶ Sentencia N° 94 del TDLC, de fecha 7 de enero de 2010, "Requerimiento de la FNE contra Transportes Central Ltda. y otros". Considerando Nonagésimo Octavo. Mismo criterio sostenido por la Excmá. Corte Suprema en Sentencia dictada en Rol 1746-10, de fecha 29 de diciembre de 2010, donde aumentaron las multas impuestas a las allí requeridas (Ver Considerando Duodécimo).

²⁷ Por ejemplo, las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) N° 1/2003 (2006/C-210/02), en su número 28 sobre las multas se establece que "*El importe de base puede incrementarse cuando la Comisión encuentra que existen circunstancias agravantes, tales como: (...) el papel de responsable o instigador de la infracción (...)*". Por su parte, la Comisión Europea, Decisión de 28 de enero de 2009, Asunto COMP/39.406 ("Mangueras marinas") disponible en:

http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39406/39406_1902_1.pdf

POR TANTO, con el mérito de lo expuesto y de lo dispuesto en los artículos 1, 3, 18, 19 y siguientes, 26 y 39 del DL 211, así como en las demás normas legales citadas y aplicables,

AL H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA SOLICITO:

Tener por deducido requerimiento en contra de **Servicios Pullman Bus Costa Central S.A., Autobuses Melipilla Santiago A.G.P., Empresa de Transporte de Pasajeros Bupesa Limitada y Empresa Buses Andrade S.A.**, todas ya individualizadas, acogerlo a tramitación y en definitiva, declarar que las Requeridas, por sí y a través de personas relacionadas, han ejecutado y celebrado las conductas que se les acusa, en abierta infracción al artículo 3 del DL 211, de manera que:

- 1) Se declare que las Requeridas han incurrido en conductas contrarias a la libre competencia, vulnerando el artículo 3 del DL 211.
- 2) Que, por tales razones, se ordene a las Requeridas abstenerse de inmediato de realizar cualquier práctica contraria a la libre competencia, en especial las conductas detalladas en el presente Requerimiento.
- 3) Se imponga a Servicios Pullman Bus Costa Central S.A. una multa equivalente a **cuatro mil Unidades Tributarias Anuales (4.000 UTA)**, o a aquel monto que ese H. Tribunal estime en justicia.
- 4) Se imponga a Autobuses Melipilla Santiago A.G.P. una multa equivalente a **mil Unidades Tributarias Anuales (1.000 UTA)**, o a aquel monto que ese H. Tribunal estime en justicia.
- 5) Se imponga a Empresa de Transporte de Pasajeros Bupesa S.A una multa equivalente a **trescientas Unidades Tributarias Anuales (300 UTA)**, o a aquel monto que ese H. Tribunal estime en justicia.
- 6) Se imponga a Empresa Buses Andrade Limitada. una multa equivalente a **trescientas Unidades Tributarias Anuales (300 UTA)**, o a aquel monto que ese H. Tribunal estime en justicia.
- 7) Se condene expresamente a las Requeridas al pago de costas procesales.

PRIMER OTROSI: Al H. Tribunal solicito tener por acompañado, con citación, un CD-Rom, en que consta la versión digital del presente Requerimiento.

SEGUNDO OTROSÍ: Al H. Tribunal solicito tener por acompañado, con citación, bajo reserva y custodia por el Sr. Secretario, copia de acta de declaración prestada ante la Fiscalía Nacional Económica, con fecha 16 de Abril de 2010, así como su versión pública.

La reserva que en este otrosí se solicita, en atención a lo dispuesto en el inciso séptimo del artículo 22 del Decreto Ley N° 211, tiene por objeto proteger la identidad de la persona que efectuó tal declaración y aportó antecedentes que sirven de sustento del presente Requerimiento.

Asimismo, la solicitud de reserva se fundamenta en que dicho documento se encuentra asociado a la Investigación FNE N° 1633-10, la que por resolución de fecha 26 de enero de 2010, adquirió el carácter de reservada, siendo comunicado tal hecho al Presidente del H. Tribunal.

TERCER OTROSÍ: Solicito al H. Tribunal tener presente que señalo a doña **Juana Ortiz Madrid**, Receptor Judicial, con domicilio en Bandera N° 465, oficina 704, comuna y ciudad de Santiago; a don **Miguel Quiroz Flores**, Receptor Judicial, con domicilio en Arturo Prat N° 949, Oficina A, Melipilla, y a don **Miguel Riveros Tapia**, Receptor Judicial, con domicilio en María Ester Garay N° 099, Peñaflores; para los efectos de practicar la notificación del Requerimiento de autos y realizar todas aquellas diligencias en las que durante la prosecución del proceso sea necesaria la intervención de un ministro de fe público, en sus respectivos territorios jurisdiccionales; sin perjuicio de la facultad de esta parte de revocar dicha designación en cualquier momento.

CUARTO OTROSÍ: Sírvase ese H. Tribunal tener presente que esta Fiscalía, en el mes de septiembre y diciembre de 2010, respectivamente, solicitó ante S.S. y luego ante un Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, la utilización de la facultad prevista en el artículo 39 letra n.3) del DL 211, interceptando las comunicaciones de los señores **Paul Justin Fritz Gerhad Von Breitenbach Eyfriedt** y **Jesús Diez González**. Dicha diligencia fue legalmente notificada mediante ministro de fe, quedando a disposición de las personas referidas, en el

domicilio de la Fiscalía, el correspondiente CD-Rom con los archivos de audio que no se utilizarán en los procesos judiciales derivados de la respectiva investigación. Cada CD fue retirado con fecha 17 y 21 de junio de 2011, respectivamente.

QUINTO OTROSÍ: Sírvase ese H. Tribunal tener presente que mi personería para representar a la Fiscalía Nacional Económica consta del Decreto Supremo de mi nombramiento en el cargo de Fiscal, copia autorizada del cual se encuentra bajo la custodia en la Secretaría de ese H. Tribunal.

Asimismo, sírvase ese H. Tribunal tener presente que en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, con el domicilio ya indicado, asumo la defensa de la Fiscalía Nacional Económica en estos autos, y confiero poder a los abogados de la Fiscalía don Cristián Reyes Cid, doña Vanessa Facuse Andreucci y don Nicolás Carrasco Delgado, habilitados para el ejercicio de la profesión, de mi mismo domicilio, con quienes podré actuar conjunta, separada e indistintamente, y que firman junto a mí en señal de aceptación.



F. M. H.

