

**ANT.:** Denuncia de particular por prácticas anticompetitivas en la ruta Talca - Curicó. Rol 2453-17 FNE.

**MAT.:** Minuta de Archivo.

**Santiago, 29 ENE 2018**

**A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO**

**DE : JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS**

Por la presente vía informo al señor Fiscal acerca de la admisibilidad de la denuncia indicada, recomendando su archivo, en virtud de las razones que se exponen a continuación:

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 21 de Julio de 2017 se presentó una denuncia ante esta Fiscalía Nacional Económica (en adelante, "FNE") en contra de LONDRESBUS SpA, (en adelante, "Londres Bus") por eventuales conductas contrarias a la libre competencia en el mercado de transporte público de pasajeros, en la ruta Talca Curicó.
2. La denuncia señala que con fecha 24 de diciembre de 2016, la empresa Londres Bus ingresó a prestar servicios de transporte de pasajeros en la ruta Talca-Curicó servicio directo (en adelante, "Ruta") y que a partir de esa fecha, habría ejecutado una agresiva política para captar clientes iniciando sus servicios sin cobrar en el primer día de operaciones<sup>1</sup>. Señala que, con fecha 18 de enero de 2017, Londres Bus rebajó el costo del pasaje adulto de \$ 1.700 a \$ 1.500 pesos para cada trayecto<sup>2</sup> manteniendo el pasaje de estudiante en \$1.000 pesos. Posteriormente, con fecha 24 de mayo de 2017, la empresa

---

<sup>1</sup> Declaración del denunciante ante la FNE de fecha 18 de agosto de 2017.

<sup>2</sup> Para efectos de este documento se entiende como trayecto cualquier viaje que se inicie ya sea en Talca o en Curicó y que tenga como destino final la otra ciudad.

rebajó nuevamente los precios del pasaje, esta vez de \$1.500 a \$ 1.000 pesos (y \$ 500 pesos para el caso de los estudiantes)<sup>3</sup>. En ambos casos, las rebajas se habrían realizado en el contexto de una “promoción”, pero los precios bajos se habrían mantenido en el tiempo.

3. En opinión del denunciante, las rebajas sucesivas de los precios de los pasajes serían parte de una estrategia de predación de precios por parte de Londres Bus, que tendría como objeto eliminar a los competidores del mercado, enmarcándose de esta forma en lo dispuesto en el artículo 3, letra c) del Decreto Ley N° 211 de 1973 (en adelante, “DL N° 211”), “(...) Se considerarán entre otros, como hechos, actos o convenciones que impiden, restringen o entorpecen la libre competencia o que tiendan a producir dichos efectos, los siguientes: c) (...) Las prácticas predatorias, o de competencia desleal, realizadas con el objeto de alcanzar, mantener o incrementar una posición dominante”.
4. En principio, y de acuerdo a la literatura relacionada<sup>4</sup>, esta Fiscalía observa que la conducta descrita en la denuncia probablemente refleja una situación de competencia en la que la empresa al ser nueva en la Ruta baja los precios para poder captar parte de la demanda, y que, si bien esta forma de entrar a un mercado puede ser agresiva, ello no es sancionado por la normativa de Libre Competencia. Sin embargo, dado que, bajo ciertas circunstancias particulares, este tipo de conducta podría ser anticompetitiva, se decidió de todos modos realizar un análisis preliminar de los hechos denunciados.
5. Considerando lo anterior, esta División realizó diversas diligencias conducentes a establecer si Londres Bus habría incurrido en algún hecho, acto o convención que impidiera, restringiera o entorpeciera la libre competencia, o que tendiere a producir dichos efectos, en el mercado del transporte de pasajeros en la ruta Talca-Curicó.

---

<sup>3</sup> D.S. 45 de 1989 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones artículo 1, letra c) la tarifa de los pasajes de los estudiantes de enseñanza media, técnica y Universitaria - Viajes no urbanos de más de 50 Km será de un 70% del pasaje adulto.

<sup>4</sup> Ver por ejemplo Motta, M. “Competition Policy: Theory and Practice” (2004) o Fumagalli, C et.al. “Exclusionary Practices: The Economics of Monopolisation and Abuse of Dominance” (2018).

## II. MERCADO RELEVANTE

### II. 1 Descripción de la Ruta

6. Para determinar si las conductas imputadas a Londres Bus constituyen o no una infracción a la normativa de libre competencia, corresponde identificar el mercado en el cual éstas incidirían. La FNE 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 resulte probable ejercer a su respecto poder de mercado"<sup>5</sup>.
7. Para estos efectos, corresponde en primer término definir la actividad de transporte de pasajeros. Al respecto, el artículo primero del Reglamento de los Servicios Nacionales de Transporte Público de Pasajeros, establecido en el Decreto supremo No 212/92 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones ("DS 212"), define el transporte público de personas como el "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".
8. El mercado de los servicios nacionales de transporte público remunerado, de conformidad a los artículos 6 y 19 del DS 212, se clasifican en urbanos, interurbanos y rurales. Entendiéndose por éstos últimos los que, sin superar los 200 kilómetros ("km") de recorrido, exceden el radio urbano<sup>6</sup>.
9. Considerando que la ciudad de Curicó dista en 67,3 km de la ciudad de Talca, el servicio ofrecido en la especie, bajo la regulación vigente, constituye un servicio de transporte público rural de pasajeros cuya duración es de una hora aproximadamente.

---

<sup>5</sup> Guía para el análisis de operaciones de concentración. Fiscalía Nacional Económica. Octubre 2012.

<sup>6</sup> Con excepción de lo indicado en la letra c) del artículo 6 del mismo DS 212, que se refiere al servicio de transporte de pasajeros desde la Región Metropolitana a la Quinta Región.

## II. 2 Descripción de la oferta.

10. Actualmente, quienes prestan servicios en la Ruta (en adelante operadores), son la empresa denunciada -Londres Bus-, los buses de la Asociación Nueva Talmocur (en adelante también e indistintamente, la Asociación) y la empresa Buses Los Libertadores (en adelante, Los Libertadores) perteneciente al conglomerado de empresas de Pullman Bus. La Asociación Nueva Talmocur es una persona jurídica sin fines de lucro que está conformada por 29 miembros con una flota total de 76 máquinas (40 dedicadas de forma exclusiva a la Ruta). Todos los miembros de la asociación son propietarios de uno o más buses que prestan los servicios de transporte de pasajeros en el recorrido Talca-Curicó (directo) además de los recorridos Talca-Molina y Molina Curicó<sup>7</sup>.
11. Por su parte, Londres Bus es una empresa compuesta por dos socios que comparten la propiedad de la empresa con un 50% participación cada uno. Uno de los socios es además socio de otra empresa de mayor envergadura también dedicada al transporte interurbano, denominada “Talca, París y Londres”, que realiza servicios de transporte interurbano entre la ciudad de Talca y la Región Metropolitana.
12. La empresa Los Libertadores ofrece el servicio en la Ruta en dos horarios por día; donde Talca y Curicó constituyen paradas intermedias de un recorrido más extenso que tiene como origen o destino final la ciudad de Linares. En este sentido, dado que no existe flexibilidad por parte de esta empresa de acomodar los horarios a mejores condiciones de demanda en la Ruta específica y la baja frecuencia en la programación de sus recorridos (2 de las aproximadamente 150 salidas diarias) es que en nuestro análisis este operador no es considerado como un competidor efectivo en la actualidad. Sin perjuicio de que, a futuro, y dado que tiene acceso a los terminales de Talca y Curicó, pueda solicitar cartolas de recorrido para la Ruta específica y se convierta en un competidor de las otras empresas que prestan el servicio de transporte solo entre las dos ciudades.

---

<sup>7</sup> A esta asociación no se tiene libre acceso. Para formar parte de la misma, un potencial entrante debe ser invitado por otro miembro de la asociación y pasar por un proceso de aprobación realizado por la asamblea.

13. También se analizó la posibilidad de incluir como parte de la oferta disponible otro tipo de transporte motorizado (colectivos, taxis, etc.) que podrían ser sustitutos de los buses que transitan cotidianamente por la Ruta identificada. No obstante, según las declaraciones realizadas por los operadores ante esta Fiscalía, en el período en análisis ninguno de estos servicios fue prestado de forma regular y, por tanto, se estima que estos medios de transporte no constituyen actualmente parte del mercado relevante en cuestión. Por otro lado, existe un servicio de tren entre Talca y Curicó que es provisto por TrenCentral dentro del recorrido Alameda Chillán que realiza habitualmente la empresa. Este servicio tiene dos recorridos entre las dos ciudades uno por la mañana (10:20 aproximadamente) y otro por la tarde (la salida de Talca es a las 16:00 horas y la salida de Curicó es a las 19:40 horas). Sin embargo, la tarifa cobrada supera los \$10.000 pesos por lo que es evidente que este servicio satisface a una demanda distinta de usuarios y no compite con el servicio de buses sujeto de nuestro análisis.
14. En consideración a lo anterior, se restringirá nuestro análisis a las empresas que ofrecen el servicio de transporte en la Ruta a través de buses. La siguiente tabla indica las salidas efectivas desde el Terminal de Talca hacia Curicó entre los meses de enero a julio de 2016 y 2017 de las empresas que prestaron el servicio de transporte objeto del presente análisis. Solo se incluye la estadística del Terminal Rodoviario Lorenzo Varoli G. de Talca (en adelante, “Terminal Talca”), porque al ser un servicio de corta duración, en casi todos los casos el bus realiza el servicio de ida y vuelta, por tanto, la estadística del Terminal de Buses de Curicó es prácticamente la misma<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Como parte de las diligencias, se solicitó la información de salidas al terminal de Curicó corroborándose que las frecuencias coincidían. En el caso de Buses Los Libertadores las frecuencias son las mismas en ambas terminales ya que esta empresa programa en promedio dos salidas diarias fijas que pasan por ambos terminales y que tiene como origen o destino final Linares.

**Tabla 1: Número de Salidas Mensuales del Terminal de Talca**

Ver en el Anexo Confidencial [1]

Se observa que la Asociación Nueva Talmocur, es el actor más relevante en el mercado con el 69,2% en promedio del total de frecuencias realizadas entre enero y julio de 2017. Por su parte, la empresa denunciada ha incrementado rápidamente su participación de mercado (considerando que inició operaciones a fines de diciembre de 2016) manteniendo en promedio el 29,8%. En el período descrito el número total de frecuencias aumenta de 1967 a 2098 en promedio. Cabe destacar que dicho incremento en las frecuencias no habría significado un aumento en el número de pasajeros transportados<sup>9</sup>.

15. Analizadas las frecuencias y en base a las declaraciones de las empresas que prestan servicios en la Ruta se constata un flujo contante de buses entre las ciudades de Talca y Curicó observando salidas cada 15 minutos en promedio. El flujo se incrementa en los horarios punta de la mañana y la noche. En efecto, según datos del terminal de Talca, entre las 06:30 y 09:00 horas y las 17:30 y 20:30 horas, las salidas de los buses son cada ocho minutos en promedio; horarios que además, dada la importante afluencia de público, concentran la mayor competencia entre estas empresas<sup>10</sup>. También se constata que, conforme información recabada por esta fiscalía en tomas de declaración<sup>11</sup>, la demanda al estar compuesta principalmente por trabajadores y estudiantes tiene cierta estacionalidad, bajando en los meses de vacaciones tanto de verano como de invierno.

---

<sup>9</sup> De acuerdo a las tomas de declaraciones realizadas con fechas 31 de agosto de 2017 y 6 de septiembre de 2017, los declarantes no reportan cambios de demanda relevantes que justifiquen el incremento de las frecuencias.

<sup>10</sup> Al haber más público la demanda crece por tanto es más probable hacer la ruta con el bus a toda su capacidad, luego salir en ese horario genera más ganancias por tanto ambas compañías compiten aumentando las frecuencias en esos horarios.

<sup>11</sup> Tomas de declaraciones realizadas con fechas 31 de agosto de 2017 y 6 de septiembre de 2017,

16. En relación a las tarifas, conforme a la información recabada, esta es única y no cambia por horario o el día de la semana que se realiza el servicio. Desde la entrada al mercado de Londres Bus, la Asociación Nueva Talmocur ha igualado la tarifa que cobra la empresa entrante. Es decir, a partir de mayo de 2017 la tarifa vigente es de \$1.000 pesos por cada pasajero adulto y \$ 500 pesos por cada pasaje para estudiantes. En el caso de la empresa los Libertadores el pasaje es más alto alcanzando los \$2.000 pesos por tramo. Sin embargo, a partir de diciembre de 2017 la empresa Londres Bus decidió incrementar los pasajes a \$1.500 por cada pasajero adulto y \$1000 pesos por cada pasaje de estudiante. A la fecha del presente informe se desconoce si Asociación Nueva Talmocur ha vuelto a modificar su tarifa.

### **II. 3 Definición del Mercado Relevante**

17. En vista de los antecedentes presentados el mercado estaría constituido por el transporte público rural<sup>12</sup> de pasajeros entre las ciudades de Talca y Curicó. Estos recorridos son actualmente ofrecidos por la Asociación Nueva Talmocur, y desde diciembre de 2016, por la empresa Londres Bus. En forma marginal, éste servicio también es ofrecido por la empresa de transportes perteneciente al conglomerado Pullman - Los Libertadores<sup>13</sup>. Sin perjuicio de que todas las empresas que actualmente prestan sus servicios en los terminales potencialmente pueden iniciar operaciones en la Ruta.

### **II. 4 Barreras a la entrada**

18. Para que una práctica de predación de precios sea efectiva, la firma que la realiza debe tener razonables pretensiones de poder, en el largo plazo, recuperar las pérdidas incurridas fruto de la predación. En este sentido el

---

<sup>12</sup> La distancia entre las dos ciudades es de 67.3 Km por lo que la normativa clasifica este recorrido como rural.

<sup>13</sup> Las decisiones de Los Libertadores para definir frecuencias y precios no corresponden solo la ruta en cuestión sino a una optimización que implican otros destinos Talca es una parada intermedia del servicio que se prestan en la ruta Curicó Linares. Luego, esta empresa no representa actualmente, un competidor efectivo, sin embargo, al tener acceso al terminal, si las condiciones de Mercado cambian (ej. El pasaje sube mucho) pueden considerar atractivo incrementar frecuencias y competir en el mercado.

análisis de barreras a la entrada se hace fundamental para poder definir si la estructura del mercado, permite a la firma que efectúa esta práctica tener la expectativa efectiva de recuperar las pérdidas.

19. Respecto a las condiciones de entrada<sup>14</sup>, conforme a la información obtenida y los antecedentes que tiene esta Fiscalía respecto al mercado de transporte terrestre<sup>15</sup>, la principal barrera a la entrada que actores del mercado describen como relevante, es la dificultad de obtener acceso a un terminal de buses, sea producto de la no disponibilidad real de capacidad y/o por conductas estratégicas de los administradores de terminal<sup>16</sup>. De acuerdo al artículo 8 letra c) del DS 212, la necesidad de contar con el acceso a un terminal deviene en requisito para inscribir servicios rurales e interurbanos en el Registro Nacional y, por lo mismo, es condición necesaria para prestarlos. Dado lo anterior, corresponde analizar la capacidad disponible en los terminales de buses de las ciudades involucradas.
  
20. En Curicó se encuentran actualmente operativos dos terminales de buses, uno de propiedad de la empresa Pullman del Sur y otro de propiedad de Nacional Rodoviario Ltda., denominado Plaza Terminal Curicó. Este último es el terminal de destino de los servicios originados en Talca y realizados por la Asociación y Londres Bus. De acuerdo a lo informado por el propio administrador del terminal, existe disponibilidad de oficinas en Plaza Terminal Curicó<sup>17</sup> y considerando que este opera bajo un régimen de acceso abierto, en principio, en la ciudad de Curicó, no existirían barreras de ingreso al mercado de la que pudieran limitar la entrada o expansión de competidores.

---

<sup>14</sup> Esta Fiscalía entiende por barreras legales "todo obstáculo a la entrada que tenga por fundamento una norma jurídica que impida el ingreso de nuevos competidores o genere una ventaja de costo para las empresas establecidas en el mercado, con relación a los potenciales entrantes". Guía Interna para el Análisis de Concentraciones Horizontales de la Fiscalía Nacional Económica, de octubre de 2012, página 15.

<sup>15</sup> Requerimiento de la Fiscalía en contra de Servicios Pullman Bus Costa Central y otros, Rol C-224-11 del TDLC; Informe de archivo Ruta Salamanca- Santiago, Rol N° 2393-16 FNE; Minuta de archivo Ruta Angol – Los Sauces Purén, Rol 228–13 FNE, entre otros.

<sup>16</sup> En este sentido el riesgo para la competencia radica en que se otorga el poder de decidir quién entra o no a un determinado terminal al administrador del mismo, entonces puede negar el acceso por falta de infraestructura (congestión) pero esta variable puede ser también manipulada de forma estratégica para bloquear el ingreso (Por ejemplo, arrendar más boleterías de las necesarias para que no haya disponibilidad).

<sup>17</sup> Esto fue corroborado por en la toma de declaración realizada por esta Fiscalía con fechas 31 de agosto de 2017 y 6 de septiembre de 2017.

21. En el caso de la ciudad de Talca hay actualmente operativos también dos terminales. Uno de ellos, el terminal privado de Tur Bus, propiedad de esa empresa y el otro, el Terminal Talca que es de propiedad municipal. En este caso el único terminal que tiene programadas salidas directas a Curicó es el Terminal Talca. De acuerdo a la información recabada por esta Fiscalía, a la fecha, no hay oficinas disponibles en dicho terminal, por lo que, no existiría la posibilidad de entrada a la Ruta de empresas de transporte que no tengan oficinas en el Terminal Talca.
22. Sin perjuicio de lo anterior, cualquier operador que actualmente tiene oficinas en el Terminal Talca y que no presta servicios entre Talca y Curicó podría, si las condiciones de mercado son atractivas y exista disponibilidad de andenes, solicitar a la Seremi de Transporte cartolas de recorrido y programar salidas a este destino.
23. De la descripción anterior se concluye que en la ciudad de Curicó existen oficinas disponibles en el terminal y por tanto existe la posibilidad de entrada de cualquier empresa de transporte. Por el contrario, el Terminal Talca, no tiene oficinas disponibles en la actualidad lo que de alguna forma limita la entrada de nuevas empresas de transporte que puedan prestar servicios en la Ruta analizada, sin perjuicio de que las empresas que actualmente operan en el Terminal Talca podrían, si las condiciones son favorables, empezar a operar la Ruta.

### **III. ANÁLISIS DE LA DENUNCIA**

24. De acuerdo a los antecedentes descritos, corresponde determinar si la presente denuncia daría cuenta de hechos, actos o convenciones que podrían restringir o vulnerar la libre competencia o tender a producir dichos efectos, al tenor de lo dispuesto en el artículo 3 del DL 211.
25. Según la denuncia, Londres Bus estaría ejecutando acciones con el fin de excluir competidores en la ruta identificada. Estas acciones consistirían,

principalmente, en reducir las tarifas cobradas a los pasajeros, incluso por debajo de sus costos. En consecuencia, lo que se imputa al denunciado es la supuesta ejecución de conductas predatorias en el mercado relevante.

26. Al respecto, se debe considerar que el artículo 3 letra c) del DL 211, establece que se considerarán como hechos, actos o convenciones que impiden, restringen o afectan la libre competencia, o que tienden a producir esos efectos: "[L]as prácticas predatorias (...) realizadas con el objeto de alcanzar, mantener o incrementar una posición dominante".
27. En concreto, la denuncia se refiere a la existencia de precios predatorios los que han sido definidos, como la conducta que despliega una empresa dominante cuando incurriendo *"deliberadamente en pérdidas o renunciando a beneficios de corto plazo, a fin de excluir o de tener probabilidades de excluir a uno varios de sus competidores reales o potenciales con objeto de reforzar o mantener su poder de mercado, perjudicando así a los consumidores "una vez producidos los efectos de la conducta, éstos se verán afectados por mayores precios en el largo plazo, que responden a la necesidad del predador de recuperar con sus rentas monopólicas"*.<sup>18</sup>
28. Por su parte, tanto el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia ("TDLC") como la literatura en esta materia<sup>19</sup> ha señalado que los requisitos copulativos para que se cumpla el ilícito de precios predatorios son: i) que existan indicios concluyentes sobre la alegación de fijación de precios de venta por debajo de los costos relevantes de proveerlos, con el fin de desplazar a sus competidores y, ii) que la parte demandada haya dispuesto de suficiente poder de mercado en el/los mercados relevantes, de forma tal que dicha posición le haya provisto

---

<sup>18</sup> Comisión Europea, Op. Cit nota 18, p16. La agencia de competencia de Canadá, a su vez, define los precios predatorios como "una empresa que fija deliberadamente precios para incurrir en pérdidas durante un período de tiempo suficientemente largo para eliminar, disciplinar o impedir la entrada de un competidor, con la expectativa de que la empresa pueda recuperar sus pérdidas posteriormente mediante el cobro de precios superiores al nivel que han prevalecido en ausencia de una conducta impugnada, con el efecto de que la competencia se reduzca o se evite de manera sustancial", en su *"Guía sobre precios predatorios"* de julio 2008 (traducción libre realizada por esta Fiscalía).

<sup>19</sup> Ver caso Brooke vs Brown & Williamson, 1993.

de una razonable expectativa de recuperar a futuro las pérdidas de corto plazo<sup>20</sup>.

29. Dado que el denunciado es la firma entrante en el mercado, es necesario analizar la conducta denunciada con especial cuidado ya que es posible confundir una conducta de predación con una conducta agresiva, pero lícita, y la intervención de la autoridad de competencia podría tener el efecto de disuadir esta conducta.
30. Atendido lo anterior, para analizar si en la especie concurren los elementos de una práctica predatoria, se requiere examinar si las tarifas estuvieron por debajo de los costos relevantes, de modo que una eventual estrategia de precios predatorios pueda realizarse con éxito, excluyendo a competidores con el potencial daño en el largo plazo de los consumidores.
31. En el caso particular, esta División, y así como ha sido considerado por otras agencias internacionales, estima que el costo variable medio (CVM) de los servicios realizados por Londres Bus es una aproximación razonable del costo evitable medio<sup>21</sup>. Para obtener el CVM, se calculó el costo variable total incurrido por Londres Bus, considerando el costo por concepto de combustible, gastos de fiscalización en ruta, uso de losa, pago de peajes, y remuneraciones de tripulantes (conductor y auxiliares).
32. Al existir distintas tarifas -según el tipo de pasajero transportado- esta División considera que el cálculo de la tarifa promedio es simplemente el promedio ponderado por tipo de pasajero (adultos y estudiantes) de la tarifa cobrada en cada caso. De este modo, si la empresa mantuviese, durante un período relevante, la tarifa promedio por boleto por debajo del CVM, la política de precios de Londres Bus podría ser apta para producir efectos anticompetitivos en el mercado.

---

<sup>20</sup>Considerando Vigésimo Sexto de la Sentencia 110/2011. En un mismo sentido. Véase Considerando Tercero de la Sentencia 78/2008. Véase las Sentencias N° 39/2006 y N° 72/2008, caratuladas 'Demanda de Producción Química y Electrónica Quimel S.A. en contra de James Hardie Fibrocementos Ltda.' y 'Demanda de Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos S.A.C.I. (CMET) en contra de Compañía de Telecomunicaciones de Chile', respectivamente.

<sup>21</sup> Ver "Report on Predatory Pricing Analysis" en International Competition Network, de abril de 2008.

33. El siguiente cuadro muestra la evolución del CVM y de la tarifa promedio cobrada por Londres Bus en la Ruta, entre enero de 2017 y agosto de 2017:

**Tabla 2: Evolución de Tarifas y Costos Londres Bus**

[2] Ver en el anexo confidencial.

Como se observa de la tabla 2, en el período analizado en ningún mes se observa que haya habido una tarifa promedio por debajo de los costos variables medios. A pesar de una agresiva política de precio por parte de Londres Bus, la baja en precio cada vez ha sido compensada con un mejor uso de la capacidad disponible del operador lo que se traduce en costos promedio menores.

34. Sin perjuicio de lo anterior, existen justificaciones objetivas para observar en el corto plazo precios por debajo de los costos medio totales, a saber: precios promocionales, ganar una participación de mercado que permita alcanzar una escala mínima eficiente, acceder a industrias con economías de red relevantes o industrias con altos costos de cambio<sup>22</sup>.
35. Atendido a lo anterior, y dado que las tarifas están por debajo de los costos medios totales, se requiere examinar si el denunciado posee una posición de dominio, o la aptitud de alcanzarla de modo que una eventual estrategia de precios predatorios pueda realizarse con éxito, en los términos previstos en el art. 3 letra c), del DL N° 211.
36. En relación a lo expuesto, si bien actualmente Londres Bus no posee una participación mayoritaria en la Ruta, la evolución de su participación de mercado tanto en frecuencias programadas, pasajeros transportados y número de buses en actual operación, indica que eventualmente sí podría aumentar su

---

<sup>22</sup> Las condiciones para que estos precios promocionales sean justificados tiene que ver con i) que la empresa que realice la política sea nueva en el mercado, ii) los precios cobrados vayan en directo beneficio del consumidor final y iii) el período de la promoción este acotado en el tiempo. Para más detalle véase Motta, M. "Competition Policy: Theory and Practice" (2004) y F. Pacheco, "Precios Predatorios y Descuentos Promocionales Contenido y Alcances en el Régimen de Protección de la Libre Competencia" (2006).

participación de mercado en la Ruta (ver Tabla 2 y Tabla 3), es más si se mantiene la evolución como hasta ahora la empresa podría disputar la posición de liderazgo que tiene la Asociación.

**Tabla 3: Evolución de Pasajeros y Capacidad Londres Bus**

[3] Ver en el anexo confidencial

37. Como es observa en la Tabla 2 la tasa de utilización de los buses de Londres Bus ha incrementado en el tiempo lo que indica un posicionamiento de la empresa en el mercado, ya que a igual precio y horario la demanda ha preferido su servicio. Es más, la cifra de pasajeros transportados promedio en Julio de 2017 por Londres Bus es similar a la de algunos buses de la Asociación Nueva Talmocur en agosto de 2016, cuando esta asociación tenía más del 90% del mercado<sup>23</sup>. Estos datos refuerzan el hecho de que la empresa está adquiriendo una posición relevante en el mercado, aunque su flota está lejos de las 49 máquinas que tiene disponible la Asociación.
38. Tal como se expuso anteriormente, si bien no existen oficinas disponibles en el Terminal Talca, lo que en principio dificulta la entrada de nuevas empresas a operar en la Ruta, no se pudo constatar que la Asociación Nueva Talmocur efectivamente vaya a salir del mercado fruto de la conducta del denunciado, aspecto que ha sido corroborado por el propio representante de la Asociación<sup>24</sup>, menos aún con el cambio en la política de precios que inició Londres Bus a partir de diciembre de 2017. Además, debe tenerse en consideración que existen otras empresas de buses que tienen oficinas en el Terminal de Talca, las que eventualmente podrían también inscribir cartones de recorrido para la Ruta, compitiendo de esta forma con los actuales operadores si es que

---

<sup>23</sup> De acuerdo al "Informe Pericial Sobre ingresos y Gastos de Buses Talmocur" presentado por la asociación, en el que se presenta información solo de 2 máquinas de las 49 que forman parte de la flota de la misma. El número de pasajeros transportados promedio de las dos máquinas entre los meses de agosto de 2016 y agosto de 2017, bajó de 68.3 a 52.3.

<sup>24</sup> Declaración ante la fiscalía de 6 de septiembre de 2017 Min 1:13:00 a 1:15:00.

existiese disponibilidad de andenes. Por tanto, sería difícil para el denunciado incrementar de forma arbitraria las tarifas sin enfrentar una presión competitiva por parte de otros operadores.

39. Si perjuicio de lo anterior, al ser pocos los actores en el mercado, siempre existe el riesgo de una posible coordinación de tarifas y frecuencias que permita el incremento de los precios por sobre el nivel de competencia. En este caso, se debe observar con especial atención la evolución de precios a futuro, en particular, si las tarifas superan las observadas a diciembre de 2016 cuando la Asociación transportaba más del 90% de la demanda.

#### **IV. CONCLUSIONES**

40. Analizados los antecedentes pertinentes, esta División estima que no existen políticas de precios bajo el costo variable que puedan, de modo concluyente, asociarse a una política predatoria de parte de Londres Bus, al menos durante el período analizado. En efecto, la conducta que se observa de Londres Bus corresponde a aquella de una empresa que desea entrar a un mercado para lo cual ingresa compitiendo de forma agresiva y con precios bajos, por determinado período de tiempo, con el objeto de captar parte de la demanda de tal modo de alcanzar una escala eficiente en relación con la flota de buses que dispone.
41. Sin perjuicio de la anterior, esta FNE monitoreará los precios en particular para observar que las tarifas cobradas en términos reales no sean inferiores a los costos variables o excedan de forma anormal los costos totales promedio. El observar incrementos injustificados de tarifas, dada la presión competitiva al existir al menos dos operadores en el mercado, podría ser indicativo de posibles acuerdos que lleven a la coordinación de tarifas o frecuencias conducta sancionada por la legislación vigente.
42. Del análisis de los antecedentes, se concluye que en este caso no existen elementos suficientes que den cuenta de eventuales infracciones al DL N° 211, que justifiquen la apertura de una investigación. Por lo tanto, se recomienda al

Sr. Fiscal -salvo su mejor parecer- decretar el archivo de los antecedentes, sin perjuicio de las atribuciones de otras instancias jurisdiccionales y administrativas.



**GASTÓN PALMUCCI  
JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS**

  
XCC