

**EN LO PRINCIPAL:** Informa y requiere lo que indica. **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Personería; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Patrocinio y poder.

#### H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

114 1620 #  
- 5 JUL 2006  
DE LA U.  
CONSEJO FISCAL

**ENRIQUE VERGARA VIAL, FISCAL NACIONAL ECONOMICO (S)**, con domicilio en Agustinas N° 853, piso 12, en autos caratulados “Delfos contra SCL y otro”, rol N° C 86–06, al H. Tribunal respetuosamente digo:

Que, en ejercicio de las facultades que me confiere el artículo 39, letras b) c) y e) del artículo único, del DFL N° 1, de Economía, año 2005, que fija el texto actualizado de la Ley de Defensa de la Libre Competencia, y fundado en los antecedentes de hecho, de derecho y económicos que a continuación expondré, evacuo el informe solicitado por ese H. Tribunal y formulo requerimiento en contra de SCL Terminal Aéreo de Santiago S.A. Sociedad Concesionaria, representada por su gerente general, don Carlos Plass Wahling, ambos domiciliados en Aeropuerto Internacional Comodoro Arturo Merino Benítez, Rotonda Oriente, 4° piso, por haber incurrido en conductas descritas en el artículo 3°, del artículo único, del D.F.L. precedentemente citado, que atentan contra la libre competencia, en el mercado de los servicios de taxis de turismo a terceros, dentro y desde el Aeropuerto Arturo Merino Benítez de Santiago.

#### 1. La demanda de Transportes Delfos Ltda.

Transportes Delfos Ltda. argumenta que se ha visto privada de la posibilidad de participar en la licitación de los servicios de taxis de turismo a terceros, dentro y desde el Aeropuerto Arturo Merino Benítez de Santiago.

Señala que con fecha 1° de Diciembre de 1999, SCL celebró, con aproximadamente 140 transportistas, sendos contratos de subconcesión de prestación de servicios de taxis del Aeropuerto Internacional de Santiago, en los términos y condiciones que en él se establecen, cuya duración se extendía hasta el 30 de Noviembre de 2004.

Una vez vencidos los referidos contratos, fueron objeto de tres prórrogas, hasta el 31 de Marzo de 2005, el 31 de Agosto de 2005 y el 31 de Diciembre de 2005, respectivamente.

Posteriormente, la sociedad concesionaria del aeropuerto ofreció a los subconcesionarios dos alternativas para seguir operando:

- (a) Suscribir un contrato con SCL, con nuevos requisitos<sup>1</sup>.
- (b) Suscribir un contrato con Transportes Centro Puerto Ltda. o con la Empresa de Transportes Rurales Ltda. (Tur Bus), en las condiciones que éstas fijasen.

Además, la demanda indica que, cualquiera fuese la alternativa elegida por los subconcesionarios, SCL decidió incorporar a las sociedades Transportes Centro Puerto Ltda. y Empresa de Transportes Rurales Ltda. en la prestación del servicio de taxis de turismo, con 30 cupos para cada una de ellas<sup>2</sup>.

Producto de los hechos ya relatados, la demandante afirma que se han producido prácticas atentatorias a la libre competencia, las que pueden resumirse en:

- (a) Sucesivas prórrogas de los contratos de subconcesión del servicio de taxis (evitando de esta manera recurrir al mecanismo de licitación y el ingreso de nuevos actores).
- (b) Alianza entre la sociedad concesionaria del aeropuerto (SCL) y operadores del área de servicio de transporte público de pasajeros por medio de buses y minibuses (Transportes Centro Puerto Ltda. y Empresa de Transportes Rurales Ltda.), que permite a éstos ingresar al servicio de taxis, alcanzando la misma posición monopólica que ostentan en los servicios de transporte ya mencionados.
- (c) Creación de renta monopólica por parte de SCL (por el aumento del monto mensual exigido a los subconcesionarios).
- (d) Abuso de posición monopólica (características de los vehículos y otras exigencias a los subconcesionarios de taxis).
- (e) Discriminación arbitraria, al permitir a las dos empresas de buses y minibuses tener 30 cupos de subconcesiones y a las restantes, personas naturales, sólo uno<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Prácticamente la totalidad de las subconcesionarias optaron por esta alternativa.

<sup>2</sup> El nuevo contrato de subconcesión del servicio de taxis se celebró con fecha 30 de Diciembre de 2005 y tendrá vigencia hasta el 31 de Diciembre de 2011. En el contrato, en definitiva, el número de taxis aumenta a 200 vehículos, correspondiendo 120 a los miembros de la Asociación y 40 a cada una de las empresas de buses ya mencionadas.

<sup>3</sup> Como ya se ha dicho, en el contrato suscrito con fecha 30 de Diciembre de 2005, el cupo de taxis se elevó a 200, correspondiendo 40 cupos a cada una de las empresas de buses. Estas últimas pueden aumentar 10 cupos cada uno de los primeros tres años de la subconcesión.

(f) Infracción a los principios que han de regir en la subconcesión de los servicios de transporte público, que deberían adjudicarse por medio de licitación.

## 2. Determinación del mercado relevante.

Una primera aproximación para definir el mercado relevante es analizar y comparar los distintos servicios de transporte público. Existen tres alternativas de servicios de transporte público consideradas en las bases: buses, minibuses y taxis.

Como se expondrá a continuación, los antecedentes analizados hacen concluir que el servicio de transporte público de taxis, teniendo como origen el aeropuerto de Santiago, es el mercado relevante.

### 2.1 Taxis que tienen subconcesiones en el aeropuerto AMB.

Según lo informado por la empresa concesionaria SCL a la Fiscalía Nacional Económica, el 70% de los destinos solicitados por los pasajeros son: Las Condes, Lo Barnechea, Vitacura, Providencia y Santiago Centro, de los cuales el 60% se dirige a hoteles de esas zonas.

Desde el año 1999, la Asociación Gremial de Taxis de Turismo del Aeropuerto Arturo Merino Benítez de Santiago ha estado en operación, siendo sus miembros personas naturales, que en dicha época eran aproximadamente 140.

El 30 de Diciembre de 2005 se suscribieron los nuevos contratos de subconcesión con 120 miembros de aquella Asociación y se han firmado contratos con Empresa de Transportes Rurales Ltda. (Tur Bus) y Transportes Centropuerto Ltda. para que presten servicios, con una cantidad máxima de 40 vehículos por el primer año de subconcesión, para cada empresa, aumentando 10 vehículos por año, hasta un total de 60 vehículos.

En los contratos de subconcesión se informa que la captación de pasajeros se efectuará a través de 3 counters, uno que agrupará a los 120 subconcesionarios

personas naturales y uno para cada una de las empresas mencionadas. Otro tanto ocurrirá con los estacionamientos, repartidos en tres sectores, a la salida del terminal de pasajeros: uno que agrupará a los 120 subconcesionarios personas naturales y uno por cada empresa.

Las tarifas máximas establecidas, desde octubre del año 1999 y desde enero del año 2006, son las siguientes:

<b>Tabla N° 1: Tarifas máximas de taxis de turismo, establecidas por SCL</b>		
<b>Zona</b>	<b>Comuna/Localidades</b>	<b>Valor 16 de Octubre 1999</b>
1	Pudahuel, Quilicura, Lo Prado, Renca, Cerro Navia	\$6.500
2	Quinta Normal, Cerrillos, Maipú, Estación Central, Huechuraba, Conchali	\$7.000
3	Independencia, Pedro Aguirre Cerda, Santiago	\$11.500
4	Lo Espejo, Recoleta, San Miguel	\$11.500
5	Ñuñoa, Providencia, San Joaquín	\$13.000
6	La Cisterna, Las Condes, Vitacura	\$14.000
7	El Bosque, La Granja, Macul, San Ramón	\$15.000
8	La Florida, La Reina, Lo Barnechea	\$16.000
9	La Pintana, Peñalolen, San Bernardo	\$17.000
10	Puente Alto	\$21.000
11	Farallones	\$33.000
12	Portillo	\$81.000
13	Valle Nevado	\$43.000
14	Valparaíso	\$67.000
15	Viña del Mar	\$67.000

Fuente: Llamado de SCL a presentar propuestas para prestación de servicios de taxis de turismo (1999).

<b>Tabla N° 2: Tarifas máximas fijadas por SCL. Enero de 2006</b>			
<b>Zona</b>	<b>Comuna/Localidades</b>	<b>Tarifa (\$)</b>	<b>Tarifa ida y vuelta o convenio (\$)</b>
1	Lo Prado, Metro Pajaritos, Lomas de Lo Aguirre, Pudahuel, Cerro Navia, Estación Central, Quinta Normal, Maipú, Cerrillos, Conchalí, Renca, Quilicura, Santiago Centro, Recoleta, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo	10.000	18.000
2	San Miguel, Huechuraba, Ciudad Satélite, Providencia, Ñuñoa, San Joaquín, Lonquén, Padre Hurtado	13.000	23.000
3	Macul, San Ramón, La Granja, La Cisterna, Las Condes hasta Manquehue, Vitacura, Chicureo, La Florida, Pintana	14.000	26.000
4	Sta. María de Manquehue, Peñalolen, Lampa, San Bernardo, Calera de Tango, Las Condes pasado Manquehue, La Reina, La Dehesa-Lo Barnechea, San Carlos de Apoquindo	16.000	28.000
	Peñaflor, Talagante, El Arrayan	18.000	28.000
	Puente Alto, Buin, Isla de Maipú, El Monte, Paine, Curacavi, San José de Maipú, Pirque	22.000	40.000
	Melipilla	35.000	63.000
	Rancagua	45.000	80.000
	Valparaíso, Viña del Mar	50.000	90.000
	Valle Nevado	50.000	50.000
	Portillo	75.000	75.000
	Enea Parque de Negocios	5.000	5.000

Fuente: Contratos de subconcesión firmados con Centropuerto, Tur Bus y miembros de la Asociación Gremial de Taxis.

Respecto a las tarifas máximas estipuladas, el Sr. Carlos Plass Wahling, gerente general de SCL, indicó en su declaración efectuada el 28 de marzo de 2006 en dependencias de esta Fiscalía, que esencialmente corresponden a las que existían de manera previa a la adjudicación de la concesión por parte de SCL. Además, se informa que en las tarifas recientemente fijadas los destinos fueron agrupados en zonas de tarificación distintas a raíz de la nueva trama vial de la ciudad. La Asociación de Taxis del Aeropuerto realizó esta labor de reagrupar los destinos por zonas.

SCL informó además, que como criterio para fijar las tarifas, se consideró la distribución de costos de cada subconcesionario, los kilómetros que se deben recorrer a cada uno de los destinos, el tiempo de desplazamiento, la factibilidad de tomar un pasajero al retorno y las tarifas de los servicios sustitutos.

Debo hacer presente a ese H. Tribunal, que los 120 taxistas subconcesionados, personas naturales, actúan organizados en la Asociación Gremial de Concesionarios de Taxis Turismo Aeropuerto AMB de Santiago, la cual, en los hechos, opera como una entidad empresarial., en contravención a lo dispuesto por el estatuto jurídico de esta clase de asociaciones, contenido en el D.L. N° 2757, de 1979, cuyo artículo 1° establece que el objeto de las mismas consiste en “promover la racionalización, desarrollo y protección de las actividades que les son comunes, en razón de su profesión, oficio o rama de la producción o de los servicios, y de las conexas a dichas actividades comunes”, pero no en la realización de actividades económicas propias de una empresa<sup>4</sup>.

Lo anterior se desprende directamente, por ejemplo, de la presentación de SCL ante esta Fiscalía, de fecha 12 de Mayo de 2006, en la cual señala que la diferencia en el cobro a los subconcesionarios de Taxis de Turismo en los actuales contratos respecto de los anteriormente suscritos, “se debe a una oferta mejorada respecto de las anteriores condiciones recibidas de la Asociación Gremial, en Noviembre de 2005”. Al respecto, se acompañaron a esta Fiscalía copias de las propuestas realizadas por la asociación a SCL (en Noviembre 2005) para los nuevos contratos, así como la respuesta de SCL (de Diciembre 2005), en las que queda de manifiesto que la asociación negoció las condiciones de prestación de los servicios, entre ellas el precio de la subconcesión a pagar a la concesionaria.

A mayor abundamiento, en la copia de la propuesta de la asociación, de Noviembre de 2005, aquella propone “un sistema de computación en línea (...), con el objeto de hacer más clara y transparente nuestra venta de boletos por concepto de traslados; para de tal forma entregar un detalle acabado y certero de nuestra venta mensual, que en definitiva será la base cierta para fijar los pagos porcentuales convenidos con SCL”.

Además de su carácter *per se* ilegal, la incursión de la mencionada asociación gremial en la realización de actividades empresariales causa un perjuicio a la competencia en este mercado, por cuanto, de esta forma, los subconcesionarios que la constituyen se abstienen de competir mutuamente. En conclusión, esta asociación se ha transformado en un cartel que coordina las actividades económicas que ejercen los subconcesionarios asociados.

## 2.2 Buses.

Respecto al servicio de buses desde y hasta el aeropuerto, se debe señalar que es prestado por las empresas Tur Bus y Centro Puerto. Las tarifas máximas y las efectivamente cobradas, informadas por las empresas, son las siguientes.

Tabla N° 3: Tarifas a público y máximas: Tur Bus				
	Tarifa público: Pesos (Ago. 2000 – Nov. 2004)	Tarifa máxima: Pesos (Agosto 2000)	Tarifa público: Pesos (Nov 2004 – 2006)	Tarifa máxima: Pesos (Enero 2006)
Funcionarios	600	600	650	676,8
Ida	1.200	1.200	1.300	1.353,6
Ida y vuelta	2.000	2.000	2.200	2.256

Fuente: Tur Bus.

<sup>4</sup> Tal conclusión es sustentada por la jurisprudencia de los órganos de la competencia, por ejemplo, en el Dictamen N° 125, de Agosto de 1976, el Dictamen N° 237, de 5 de Diciembre de 1979 o la Resolución N° 140,

Tabla N° 4: Tarifas a público y máximas: Centropuerto				
	Tarifa público: Pesos <sup>5</sup> (Oct. 2000 – Dic. 2004)	Tarifa máxima: Pesos (Octubre 2000)	Tarifa público: Pesos (Dic. 2004 – 2006)	Tarifa máxima: Pesos (Enero 2006)
Funcionarios	450	500	550	560
Ida	1.000	1.000	1.100	1.120
Ida y vuelta	1.800	1.800	2.000	2.016

Fuente: Centropuerto.

Estas empresas prestan servicio durante todos los días del año. Sus horarios de atención son los siguientes:

Tur Bus: Desde las 5:30 hrs. hasta las 24:00 hrs.

Centropuerto: Desde las 6:00 hrs. hasta las 22:30 hrs..

En tanto, el recorrido es relativamente similar para ambas empresas, teniendo como paraderos distintas estaciones del Metro de Santiago, que se encuentran en la ruta entre el aeropuerto Arturo Merino Benítez y el centro de la ciudad, a la altura de la estación los Héroes del Metro<sup>6</sup>.

En cuanto a tarifas, los buses son una alternativa frente a los taxis. No obstante, si se analizan las características de la demanda por taxis (el 70% de los destinos solicitados por los pasajeros son Las Condes, Lo Barnechea, Vitacura, Providencia y Santiago Centro, de los cuales el 60% se dirige a hoteles de esas zonas) queda claro que los usuarios de los taxis se dirigen, generalmente, a comunas alejadas de los paraderos de buses (en efecto, muchos de ellos no residen en Santiago, por lo que optar por un taxi resulta más sencillo). Además, los buses no ofrecen sus servicios de manera continua y tienen menos comodidades para los usuarios.

### 2.3 Minibuses.

---

de 24 de Enero de 1983.

<sup>5</sup> Durante el período enero – diciembre 2004 a los funcionarios se les cobró una tarifa de \$500.



Las tarifas de las 2 empresas que prestan este servicio desde el aeropuerto Arturo Merino Benítez se indican a continuación. La reajustabilidad de las tarifas máximas se da en función de un polinomio, que se compone de distintos ítems, como el IPC y el tipo de cambio.

Tabla Nº 5: Tarifas a público y máximas. Tur Transfer				
	Tarifa público: Pesos <sup>7</sup> (Octubre 2000 – 2004)	Tarifa máxima: Pesos (Octubre 2000)	Tarifa público: Pesos (2005 – 2006)	Tarifa máxima: Pesos (Enero 2006)
Desde aeropuerto a				
Sector Cercano	3.400	3.700	3.800	4.177
Sector Medio	3.700	4.000	4.300	4.515
Sector Alejado	4.500	5.000	5.000	5.644

Fuente: Tur Transfer (Tur Bus).

Sector cercano: Stgo. Centro, Cerro Navia, Quinta Normal, Lo Prado, Pudahuel, Estación Central.

Sector Medio: Providencia, Ñuñoa, Independencia, Recoleta, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel, Macul, San Joaquín

Sector Alejado: Las Condes, Vitacura, La Reina, Peñalolen, Maipú, La Cisterna, San Ramón, Huechuraba, La Granja.

<sup>6</sup> La empresa Tur Bus tiene como uno de sus paraderos la intersección de las calles Moneda y San Martín.

<sup>7</sup> Durante el período febrero - noviembre 2004 se cobraron otras tarifas a público.

Tabla Nº 6: Tarifas a público y máximas. Transvip				
	Tarifa público: Pesos (Octubre 2000 – 2004)	Tarifa máxima: Pesos (Octubre 2000)	Tarifa público: Pesos (Febrero 2005 – 2006)	Tarifa máxima: Pesos (Enero 2006)
Desde aeropuerto a				
Sector Cercano	3.400	3.700	3.700	4.140
Sector Medio	3.700	4.000	4.000	4.480
Sector Alejado	4.500	5.000	4.800	5.600

Fuente: Transvip (Centropuerto).

Sector cercano, medio y alejado: Corresponde al señalado en la tabla anterior.

El horario de atención de estas empresas es continuo, durante las 24 horas del día, todos los días del año. El tiempo de recorrido de los minibuses depende del total de personas que se va a trasladar desde o hacia el aeropuerto.

Los minibuses, si bien prestan servicios a domicilio, tienen un modus operandi que implica que la duración del servicio normalmente sea mayor a la de la contratación de un taxi. El recorrido que seguirá el minibús depende del destino final de los distintos pasajeros.

Por lo expuesto, existen diferencias de tiempo de viaje y comodidad que no permiten que este servicio sea un sustituto cercano del transporte por medio de taxis.

## 2.4 El automóvil de cada usuario.

Una alternativa para el usuario podría ser dejar su automóvil en los estacionamientos públicos del aeropuerto, para utilizarlo luego a su regreso.

Según la información disponible en la página web de la empresa concesionaria SCL, las tarifas actualmente son las siguientes:

Tabla N° 7: Tarifas de los estacionamientos públicos para vehículos en general: Aeropuerto AMB (pesos)	
0-2 horas	\$750
1 hora adicional (hasta la hora 13)	\$250
Ticket perdido	\$17.000
Tarifa por día	\$5.000

Fuente: <http://www.aeropuertosingo.cl>.

Esta alternativa, sin embargo, sólo sería factible para personas que residen en la Región Metropolitana o en un área de influencia relativamente cercana al aeropuerto, pero no para personas nacionales o extranjeras que tienen su residencia fuera de dicha Región. Como se ha señalado, una fracción relevante de la demanda del servicio de taxis corresponde a personas que no residen en la Región Metropolitana.

Además, es razonable considerar que ello sólo es factible cuando una persona se ausenta por un período muy breve (por ejemplo, un viaje de ida y vuelta dentro del mismo día o por un total de 2 días), dado que en caso contrario el costo de estacionarse hace inconveniente esta alternativa.

Por lo tanto, al ser una alternativa muy restrictiva para la mayoría de las personas que utilizan el aeropuerto, se descarta como sustituto.

## 2.5 Traslado desde o hacia el aeropuerto por terceras personas.

Al corresponder una fracción relevante de la demanda a personas que no residen en la Región Metropolitana y se alojan en hoteles, se debe descartar de plano esta alternativa como posible sustituto.

## 2.6 Taxis no subconcesionados.

Una posible alternativa a los taxis subconcesionados son los taxis que no tienen tal calidad. La Resolución N° 653, de 29 de mayo de 2002, en relación con el servicio de taxis de turismo en el aeropuerto Diego Aracena de Iquique, dispone que los taxis no concesionados pueden ingresar al aeropuerto a dejar pasajeros y, además, pueden utilizar los estacionamientos públicos (para vehículos en general) destinados para tal efecto, pagando la tarifa correspondiente.

No obstante, el transporte desde el aeropuerto está restringido, debido a que si bien estos taxis, en caso de ser requeridos, pueden tomar pasajeros (debiendo cumplir en todo con las ordenanzas del tránsito que se impartieren, y los reglamentos y leyes aplicables a su actividad), no pueden utilizar los counters instalados en la terminal del aeropuerto para captar pasajeros<sup>8</sup>.

Por otra parte, y como diferencia fundamental con los taxis concesionados, los taxistas no concesionados no cuentan con el respaldo de la concesionaria y por ello no pueden utilizar, junto con los counters previamente mencionados, las áreas de estacionamiento para vehículos de transporte público (taxis), establecidas al efecto en las bases de licitación del aeropuerto.

Considerando estas restricciones para los taxis no concesionados, éstos no pueden ser considerados como sustitutos de los taxis concesionados, debido a que sus posibilidades de trasladar pasajeros desde el aeropuerto son más restringidas.

**Por lo tanto, los antecedentes analizados hacen concluir que el servicio de transporte público de taxis, teniendo como origen el aeropuerto de Santiago, es el mercado relevante y se debe velar por que las condiciones en las que se presta este servicio sean competitivas.**

### 3. Posición que tiene la empresa concesionaria del aeropuerto.

Como ya se ha expuesto, la prestación del servicio de taxis de turismo hacia el aeropuerto puede ser ofertada por cualquier persona natural o jurídica que preste este servicio.

En cambio, la oferta de este servicio desde el aeropuerto, por taxis que no cuenten con un contrato de subconcesión con la concesionaria del aeropuerto, es más restringida.

Las Bases de la Licitación del Aeropuerto Arturo Merino Benítez de Santiago, del Ministerio de Obras Públicas, de junio de 1997, regulan los servicios de transporte público y sus áreas de estacionamiento como uno de los servicios no aeronáuticos comerciales obligatorios.

Al efecto, establecen que el concesionario deberá explotar y disponer las áreas de estacionamiento para vehículos de transporte público (buses, minibuses y taxis) claramente señalizadas y de acuerdo a las necesidades del Aeropuerto. Además podrá explotar el servicio de transporte público.

El concesionario no podrá asignar a una misma persona natural o jurídica el área total disponible, a menos que no existan más interesados, lo que deberá ser calificado por el inspector fiscal.

En caso de existir más de un interesado la asignación de áreas deberá realizarse de acuerdo a lo señalado en el punto C.15, del artículo 1.10.3 de las bases, el cual señala, a este respecto, que el concesionario deberá presentar el mecanismo de asignación de estas áreas al Inspector Fiscal, quien velará por que no se establezcan discriminaciones o se ejerzan conductas que pudieran afectar el acceso igualitario de cualquier usuario a las instalaciones y áreas y, en general, cualquier otro arbitrio que tenga por efecto eliminar, restringir o entorpecer la libre competencia, pudiendo objetar el mecanismo propuesto.

El concesionario deberá proveer un counter, por cada tipo de servicio, a los operadores de transporte público que operan en el aeropuerto.

---

<sup>8</sup> Aunque en los hechos emplean “voceros” (el “voceo” es la acción de atraer pasajeros para los taxis a viva voz) para captar pasajeros para sus vehículos.

Los servicios de transporte del Aeropuerto deberán incorporar a sus respectivos vehículos un logo identificador y brindar el servicio en forma continua e ininterrumpida, de acuerdo con las necesidades del Aeropuerto, según lo califique el inspector fiscal. Al mismo tiempo, las tarifas serán públicas, deberán presentarse a los usuarios en un lugar visible y contar con una vigencia mínima de 90 días.

Las bases establecen que el concesionario puede prestar y explotar cada servicio por la vía de subconcesiones a terceros. Por lo anterior, se concluye que existe una clara posición dominante del concesionario del aeropuerto, que emana de la concesión que actualmente tiene que, a su vez, le otorga la facultad de adjudicar la subconcesión del servicio de taxis.

La consideración precedente obliga a velar por que las condiciones en que se presta el servicio de taxis desde el aeropuerto hacia los distintos destinos permitan que se realice en condiciones competitivas.

**4. Condiciones generales en que se deben entregar los servicios de transporte público del aeropuerto AMB.**

(a) Dado que la concesión para la ejecución, conservación y explotación de la obra pública fiscal denominada “Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de Santiago” se entrega a una empresa concesionaria, SCL, se debe velar porque los servicios se presten en condiciones competitivas, en este aeropuerto.

(b) En caso contrario, la operación de los subconcesionarios de servicios entregados en condiciones monopólicas, haría probablemente incurrir en pérdidas de bienestar social, que se reflejarían en precios superiores a los de competencia y niveles de producción y de calidad menores al óptimo social.

(c) Con el fin de evitar lo anterior, una serie de servicios que se prestan en el aeropuerto Arturo Merino Benítez están sujetos a condiciones de calidad y tarifas reguladas. No obstante, existe una serie de otros servicios que se prestan sin regulación.

(d) Entre estos últimos, se cuentan algunos servicios no aeronáuticos comerciales, entre los cuales destacan los servicios de transporte público y sus áreas de estacionamiento, los cuales debieran ser asignados de forma tal que se otorgue garantía de precios y calidad competitivos.

(e) Para tales efectos, el Dictamen N° 961, de la Comisión Preventiva Central, de 2 de Febrero de 1996, estableció los criterios que se deben aplicar en la asignación de los servicios de transporte público a las empresas subconcesionarias, en el aeropuerto Arturo Merino Benítez.

## **5. Condiciones en que se han otorgado los contratos de subconcesión para la prestación de servicios de taxi.**

En las bases de licitación del aeropuerto Arturo Merino Benítez no se reguló las condiciones en que se debe prestar este servicio, salvo en cuanto “el concesionario no podrá asignar a una misma persona natural o jurídica el área total disponible, a menos que no existan más interesados, lo que deberá ser calificado por el inspector fiscal”.

En el año 1999, se realizó una licitación para la adjudicación de las subconcesiones de taxis de turismo, cuyas bases consideraban una serie de factores para seleccionar a los proponentes (entre ellos, la cantidad de UF a pagar, por única vez, por el derecho a operar el servicio de taxi de turismo, el año de fabricación del vehículo y otras características de éste). Se fijaba una tarifa máxima a cobrar a los usuarios de los taxis y se establecía que cada proponente sólo podría optar a una sola subconcesión.

Además, SCL se reservaba el derecho a negociar con cualquier proponente y rechazar cualquiera o todas las propuestas, por cualquier motivo.

Según lo declarado, a la Fiscalía Nacional Económica, por el gerente general de SCL, Sr. Carlos Plass Wahling, con fecha 28 de marzo de 2006, los taxistas que siguieron operando desde el año 1999 fueron básicamente los mismos que operaban con anterioridad a la adjudicación a SCL de la concesión del aeropuerto, agrupados en la “Asociación Gremial de Taxis de Turismo Aeropuerto AMB”.

El período del contrato fue de 5 años y su vigencia se extendió entre el 1° de Diciembre de 1999 y el 30 de Noviembre de 2004. Posteriormente, se prorrogó el contrato en tres ocasiones, hasta que, en Diciembre del año 2005, se firmaron nuevos contratos de subconcesión con los miembros de la Asociación. Paralelamente, se firmaron contratos de subconcesión con Transportes Rurales Ltda. (Tur Bus) y Transportes Centropuerto Ltda.

En los contratos suscritos con los miembros de la Asociación, Tur Bus y Centropuerto, se consideraron tarifas máximas a cobrar al público.

Los contratos se diferencian en cuanto al precio de la subconcesión, es decir, la suma de dinero a pagar a la empresa concesionaria.



Tabla N° 8 Precio de la subconcesión para los distintos subconcesionarios			
	Cargo fijo mensual	Cargo variable mensual	Pago anual
Miembros de la Asociación	UF 6,5	5% de las ventas de los servicios prestados por transporte hacia el Aeropuerto	
Tur Bus y Centropuerto	UF 6,5	10% de las ventas netas del mes por concepto de los servicios prestados respecto de aquella parte que exceda de UF 4.000	US\$ 42.500 + US\$ 30.000 el 2009 si las ventas superan cierto umbral.

Fuente: Contratos de subconcesión entre SCL y las empresas.

Los mayores cobros a las empresas Centropuerto y Tur Bus se deben, según lo informado por SCL a la Fiscalía Nacional Económica, a que estas empresas argumentaron que “podían asumir condiciones económicas mayores ya que la operación de sus centrales de reservas y coordinadores de tránsito de los servicios de Buses y Minibuses les permitían generar economías de escala en la operación del sistema en el aeropuerto”.

SCL informó, además, que un taxi realiza una venta mensual promedio de \$ 1.080.000, y que el ingreso de SCL alcanza el 11% de dicha venta, siendo a su parecer un indicador razonable de pago dentro de los contratos que maneja SCL.

Sin embargo, analizando el pago que realizan los subconcesionarios, ese 11% sólo corresponde al cargo fijo mensual, por lo que el porcentaje total de los ingresos de los subconcesionarios pagado a SCL, es mayor. Ello, sin perjuicio de que constituye una arbitrariedad fijar el precio de subconcesión según los ingresos que la explotación depara a los subconcesionarios.

Lo expuesto precedentemente demuestra que los criterios utilizados por la concesionaria, para fijar el precio de subconcesión, no son objetivos y razonables.

sino dicen relación con la renta que puede obtener cada subconcesionario; y que el concesionario del aeropuerto puede extraer parte de esa renta en su beneficio.

Respecto a las tarifas máximas consideradas en los contratos suscritos con las empresas subconcesionarias, se debe indicar que, aunque en su declaración, el gerente general de SCL, Sr. Carlos Plass, señala que las personas que conocen el sistema de transporte “regatearán” y obtendrán una tarifa más baja, en general a las personas se les cobra la tarifa máxima.

Según lo dicho por el gerente general, los taxistas oficiales deberían mejorar su gestión, a efecto de ser competidores efectivos de los taxis piratas. A su vez, el Inspector Fiscal de la Concesión del Aeropuerto Arturo Merino Benítez, Sr. Ignacio Corvalán Céspedes, señaló que, “de acuerdo al análisis realizado por SCL, las tarifas existentes para el servicio de taxis concesionados son muy superiores a las tarifas ofrecidas por los taxis informales, lo que favorece la existencia y proliferación de estos últimos. Por lo mismo, se plantea la necesidad de que la tarifa “oficial” disminuya a un nivel que desincentive a los taxis informales operar en el aeropuerto, o por lo menos disminuya su número.”

Lo anterior muestra que el esquema de asignación de las subconcesiones, en el año 1999, no permitió fijar tarifas máximas que fueran restrictivas. Tampoco las tarifas máximas establecidas en los contratos de Diciembre de 2005 parecieran ser mayormente restrictivas, en especial, si se las compara con las cobradas por taxis que no tienen la subconcesión en el aeropuerto y se consideran las tarifas que los taxistas negocian con los clientes, sin aplicar el taxímetro (práctica habitual en recorridos largos, dada la conveniencia para los taxistas de cobrar tarifas menores a las del taxímetro para este tipo de distancias).

Respecto a la competencia que se hubiera generado a través de una licitación es ilustrativo lo declarado a la Fiscalía Nacional Económica por parte del gerente general de Transporte Ejecutivo Ltda., Sr. Gonzalo Miguel, el 7 de Junio de 2006, en el sentido que su empresa estaba interesada en participar en la no convocada licitación de taxis de turismo del aeropuerto de Santiago y que tuvo múltiples contactos con el Sr. Antonio Smith de Aguirre, subgerente comercial de la sociedad concesionaria SCL.

El Sr. Miguel indicó además que “...nuestra empresa, en caso de haber tenido la posibilidad de participar, hubiera propuesto probablemente un esquema más competitivo al de los actuales subconcesionarios, desafiando también a las empresas de minibuses y buses”

Finalmente, el Sr. Miguel señala que lo importante es garantizar el servicio con el que la empresa se compromete y que por ende no es necesario exigir que los vehículos sean propios. Indica que su empresa presta servicios a través del mecanismo de leasing, sin ser propietario de los vehículos.

Estima esta Fiscalía que, si bien incorporar a dos empresas adicionales para la prestación de este servicio, permitiría, en teoría, que las tarifas fuesen menores a las máximas, la probabilidad real de que se asemejen a las tarifas competitivas no es elevada, debido a que:

(a) Los pagos que efectúan los nuevos subconcesionarios (empresas de buses) al concesionario son mayores que los servidos por los miembros de la Asociación Gremial de Taxis. Respecto de ninguno de los subconcesionarios se han obtenido antecedentes de costos, de parte de la concesionaria, que avalen los precios de las subconcesiones. Además, las razones entregadas para explicar los cobros diferenciados no son económicamente admisibles, dado que realizan pagos de una cuantía mayor las empresas que se suponen más eficientes, sin considerar criterios de costos en la fijación de los precios.

(b) Incorporar a los mismos subconcesionarios de buses y minibuses al servicio de taxis, no crea en ellos los mismos incentivos que tendrían subconcesionarios que sólo ofrecen transporte de taxis, para generar competencia entre sus propios servicios de transporte, y, por ende, disminuye la rivalidad competitiva.

(c) Que estas empresas participen de la prestación de servicios de transporte de buses y de taxis, constituye una circunstancia que facilita la ocurrencia de conductas que pueden lesionar la libre competencia, como, por ejemplo, acuerdos anticompetitivos. En cambio, la entrada de nuevos operadores, o la posibilidad de entrada mediante licitación pública, disminuye la posibilidad de tales acuerdos e incentiva a fijar bajas tarifas máximas, cuando ésta es la variable de asignación de las subconcesiones.

(d) Finalmente, en el pasado se ha evidenciado poca competencia entre las empresas que prestan servicios de transporte público de buses y minibuses. En efecto, el Dictamen N° 1202, de 5 de abril de 2002, y la Resolución N° 684, de 14 de abril de 2003, ordenaron que el “Ministerio de Obras Públicas debe disponer el inmediato cese de la administración conjunta que las subconcesionarias de buses y minibuses, Empresa de Transportes Rurales Ltda. (Tur Bus) y Transportes Centro Puerto Ltda. llevan adelante....”.

## **6. Condiciones específicas en que se debe entregar los servicios de transporte público del aeropuerto AMB.**

En su Resolución N° 3, de 19 de enero de 2005, el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, al ser consultado por la Concesionaria Chucumata S.A. (del aeropuerto Diego Aracena de Iquique) respecto de la posibilidad de efectuar una negociación en trato directo y suscribir contratos de subconcesión con empresas de taxis, por haber efectuado llamados a licitaciones y no haber recibido ofertas, ordenó “elaborar unas nuevas bases de licitación, las que deberán ser previamente aprobadas por este Tribunal, debiendo considerar en dichas bases los criterios establecidos en el Dictamen N° 961, de 2 de febrero de 1996, de la Comisión Preventiva Central”.

El Dictamen N° 961 se refiere a las bases de licitación de minibuses en el aeropuerto Arturo Merino Benítez de Santiago y establece los siguientes criterios, para la asignación de subconcesiones mediante procesos de licitación:

(a) El monto a pagar por el licitante, por el derecho de la subconcesión, debe responder a criterios objetivos y razonables y debe establecerse como un monto fijo, único y general (numeral 8.3).

(b) La existencia de dos empresas adjudicatarias de estos servicios es beneficiosa, desde el punto de vista de la competencia y los usuarios. Sin embargo, es necesario que las Bases señalen expresamente que los adjudicatarios deban ser personas naturales o jurídicas independientes entre si; no relacionadas, filiales o coligadas, en los términos generales que establece la legislación sobre el mercado de valores (numeral 8.4).

(c) Las Bases deben establecer que las empresas han de informar las tarifas máximas que cobrarán a los usuarios, las que serán obligatorias para el licitante. Estas tarifas constituirán la oferta económica a considerar en la licitación. La tarifa máxima obligatoria para ambas concesionarias debe ser la más alta de las ofrecidas por esos dos concesionarios (numeral 8.5).

(d) Resumiendo lo señalado en los numerales 8.3 y 8.5, el Dictamen señala que “en consecuencia, corresponde, que la autoridad al evaluar las ofertas económicas considere, además del monto fijo a cobrar, general, razonable y objetivo, las tarifas a cobrar a los usuarios en los términos antes expuestos, sin perjuicio de la evaluación que formule respecto del cumplimiento de las normas técnicas exigidas a los vehículos” (numeral 8.5).

Sin perjuicio de lo anterior, el Dictamen N° 1202, de 5 de Abril de 2002, ordena a SCL que si “decidiere otorgar subconcesiones de espacios en el aeropuerto, para la prestación de servicios de transporte de cualquier tipo, ellas deben concederse, en cada oportunidad, previa licitación, con plazos razonables de duración, no pudiendo pactarse renovaciones o prórrogas automáticas y debiendo, en todo caso, utilizarse bases generales, objetivas e informadas, a las que deben tener acceso todos los interesados. En cuanto a la renta de la subconcesión, el monto a pagar por el licitante debe responder a criterios objetivos y razonables y debe establecerse como monto fijo, único y general. Además, es necesario que las bases señalen expresamente que los adjudicatarios deben ser personas naturales o jurídicas independientes entre sí, no relacionadas, en los términos generales y especiales que establecen las Leyes de Sociedades Anónimas y de mercado de valores”.

Se puede apreciar que, a diferencia de estos criterios, que son aplicables de acuerdo a lo resuelto por los organismos antimonopolio, SCL otorgó las subconcesiones:

- (a) Sin licitación, eligiendo de manera discrecional a los subconcesionarios.
- (b) Sin que el monto a pagar por los distintos subconcesionarios respondiera a criterios objetivos y razonables, ni se considerara, tampoco, un monto fijo, único y general.

(c) Sin que la tarifa máxima de las distintas rutas se fijara con criterios objetivos y fuese restrictiva.

## **7. Conclusiones.**

Analizada la modalidad de asignación de las subconcesiones de taxis de turismo en el aeropuerto Arturo Merino Benítez, se concluye lo siguiente:

(a) El procedimiento realizado, en 1999, no permitió asegurar tarifas de taxis competitivas. En aquella oportunidad, no se observaron los criterios del Dictamen N° 961, de la Comisión Preventiva Central.

(b) El mecanismo de asignación de subconcesiones realizado en 2005 no garantiza que las tarifas que se cobrarán por los servicios de taxis sean competitivas a futuro. En este caso, tampoco se observaron los criterios del Dictamen N° 961, de la Comisión Preventiva Central.

(c) No corresponde que SCL fije las tarifas máximas para el servicio de transporte público y, de manera discrecional, el precio de la subconcesión.

(d) Que la asociación gremial de concesionarios de taxis restringe la libre competencia al incurrir, en contravención a la ley, en actividades económicas propias de una empresa, por lo que es recomendable su transformación en una sociedad de carácter mercantil.

## **POR TANTO,**

En consideración a lo expuesto, y a lo dispuesto en el artículo 39 letras b) y c), del artículo único, del DFL N° 1, de Economía, año 2005, que fija el texto actualizado de la Ley de Defensa de la Libre Competencia,

A ese H. TRIBUNAL SOLICITO tener por evacuado el informe solicitado y por interpuesto requerimiento en contra de SCL Terminal Aéreo de Santiago S.A. Sociedad Concesionaria, ya individualizada, admitirlo a tramitación y, en definitiva,

acogerlo en todas sus partes, para que el H. Tribunal, en uso de sus atribuciones, ordene a la requerida:

- (a) Poner término a los contratos vigentes con los actuales subconcesionarios de taxis.
- (b) Realizar, dentro de un plazo prudencial, un proceso de licitación pública, con el objeto de asignar, mediante nuevos contratos, las subconcesiones de taxis en el aeropuerto Arturo Merino Benítez de Santiago.
- (c) Considerar, en las bases de licitación, los criterios establecidos en el Dictamen N° 961 de 2 de febrero de 1996, de la Comisión Preventiva Central, especialmente los expresados en los numerales 8.3, 8.4 y 8.5, transcritos en la sección N° 6, letras (a), (b) y (c), además de los principios generales que deben presidir estos procesos de licitación, es decir, condiciones objetivas, generales y no discriminatorias.
- (d) Ordenar a la requerida que las nuevas bases de licitación contemplen, como requisito de adjudicación de las subconcesiones de taxis de turismo y de buses y minibuses en el aeropuerto AMB, que los adjudicatarios sean personas naturales o jurídicas independientes entre si, no relacionadas, filiales o coligadas, en los términos que establece la legislación sobre el mercado de valores. Esta solicitud considera que, si bien los distintos servicios de transporte del aeropuerto no son, actualmente, sustitutos cercanos, es necesario promover la potencial competencia entre estos servicios y, además, desincentivar acuerdos colusorios.
- (e) Que dichas bases de licitación han de ser previamente aprobadas por el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

Sírvase, H. Tribunal, acceder a lo solicitado, con expresa condena en costas.

**PRIMER OTROSÍ:** Tenga presente el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, que mi personería para representar a la Fiscalía Nacional Económica emana de lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo, y de la Resolución 05, de 28 de Febrero de 2003, que dispone mi nombramiento en el cargo de Subfiscal Nacional Económico, cuya copia autorizada se encuentra archivada en la Secretaría de ese H. Tribunal. Asimismo,

hago presente a usted que en virtud de lo dispuesto en los artículos 4° inciso final y 79 y siguientes del Estatuto Administrativo, subrogo en el cargo de Fiscal Nacional Económico por el solo ministerio de la ley.

**SEGUNDO OTROSÍ:** Sírvase ese H. Tribunal tener presente que, en mi calidad de abogado habilitado delego poder en el abogado de la Fiscalía Nacional Económica, don Jaime Esponda Fernández, habilitado para el ejercicio de la profesión, de mi mismo domicilio con quien podré actuar conjunta, separada e indistintamente, quien firma junto a mí en señal de aceptación.



JEF/RBV/JCH



ENRIQUE VERGARA VIAL  
FISCAL NACIONAL ECONOMICO (S)