

EN LO PRINCIPAL: Formula requerimiento.

PRIMER OTROSÍ: Solicita adopción de medidas.

SEGUNDO OTROSÍ: Se tengan a la vista antecedentes que indica.

H. COMISIÓN RESOLUTIVA

PEDRO MATTAR PORCILE, Fiscal Nacional Económico, domiciliado en calle Agustinas N° 853, Piso 12, Santiago, a la H. Comisión Resolutiva respetuosamente expongo:

Que de conformidad con las facultades que me confiere el artículo 27 del Decreto Ley N° 211, vengo en deducir requerimiento en contra de las empresas **LAN CHILE S.A.**, representada por don Luis Ernesto Videla Berguesia, ambos domiciliados en Av. Américo Vespucio N°901, Renca, Santiago y **TRANSPORTE AÉREO S.A.**, en adelante **LAN EXPRESS**, representada por don Pedro Pablo Errázuriz, también domiciliados en Av. Américo Vespucio N° 901, Renca, Santiago; con el mérito de las circunstancias de hecho y consideraciones de derecho que paso a exponer:

I. ANTECEDENTES

Mediante las Resoluciones números 445 y 496 de la H. Comisión Resolutiva, se aprobó la compra, por parte de Lan Chile de Ladecco, y se fijó al efecto un plan de autorregulación tarifaria.

El infrascrito, mediante el presente requerimiento, viene en poner en antecedentes de esta H. Comisión los incumplimientos al referido plan de autorregulación en que ha incurrido Lan Chile, solicitando se apliquen las sanciones que, de acuerdo con el marco legal vigente, sean procedentes.

Previo a la exposición de lo sustantivo del presente requerimiento, esto es, del plan de autorregulación y su incumplimiento, se expondrá un breve análisis económico y del marco regulatorio del mercado aéreo.

05

II.- ANTECEDENTES ECONÓMICOS

A. Mercado Relevante:

De acuerdo con el plan de autorregulación, el mercado relevante, para los efectos de la presentación que se somete al conocimiento de esa H. Comisión, es el del servicio de transporte aéreo nacional de pasajeros, que comprende varias rutas e itinerarios desde y hacia distintos puntos dentro de Chile, según se ilustra a continuación:

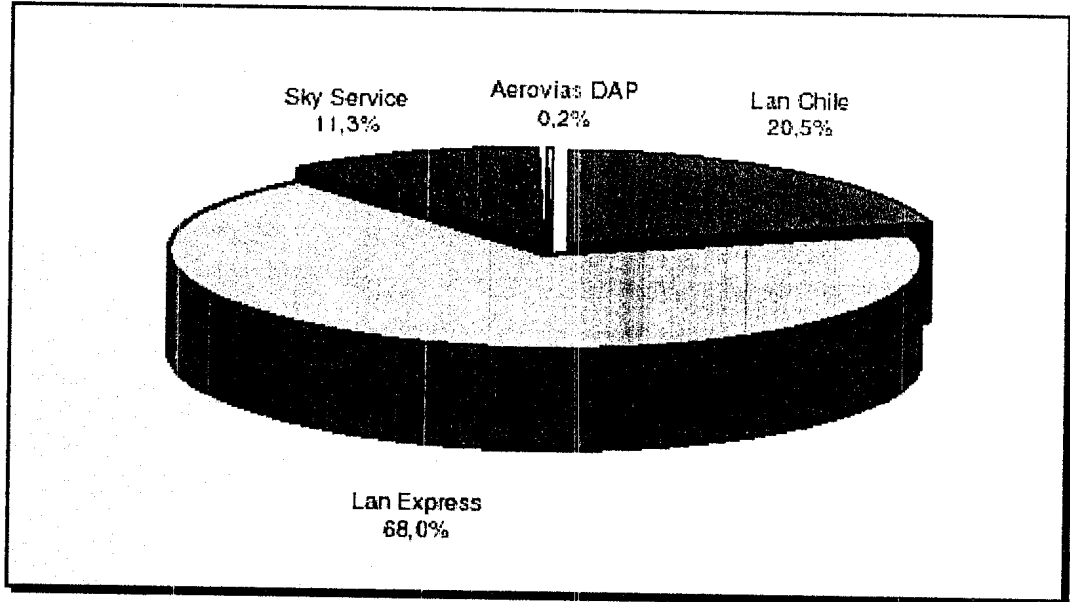
Rutas que se encuentran en los tramos regulados				
0 a 200 kms	200 a 400 kms	400 a 600 kms	600 a 800 kms	800 a 1000 kms
Antofagasta-Calama	Arica - Iquique	Concepción-Santiago	Santiago-Temuco	Puerto Montt-Santiago
Puerto Montt-Osorno	Puerto Montt-Temuco	Santiago-Los Angeles	Santiago-Pucón	Santiago-Osorno
Los Angeles-Concepción	Temuco-Osorno	Balmaceda-Puerto Montt	Copiapó-Santiago	Arica - Copiapó
Valdivia - Temuco	Copiapó-La Serena	Concepción-Puerto Montt	Antofagasta-La Serena	Calama-La Serena
Copiapó - El Salvador	Concepción-Valdivia	Concepción-Osorno	Santiago-Valdivia	
				1000 a 1200 kms
Puerto Montt-Valdivia	La Serena-Santiago	El Salvador-La Serena	El Salvador-Santiago	
	Concepción-Temuco	Antofagasta-Arica	Iquique-Copiapó	Antofagasta-Santiago
	Santiago-Chillan	Arica-Calama	Balmaceda-Punta Arenas	Iquique-La Serena
	Antofagasta-Iquique	Antofagasta-Copiapó		
		Calama-Copiapó		
1200 a 1400 kms	1400 a 1600 kms	1600 a 1800 kms	1800 a 2000 kms	2000 a 2200 kms
Calama-Santiago	Iquique-Santiago	Arica-Santiago	Concepción-Punta Arenas	Punta Arenas-Santiago
Puerto Montt-Punta Arenas	Punta Arenas-Temuco			3600 a 3800 kms
Balmaceda-Santiago				Santiago-Isla de Pascua
Arica-La Serena				

FUENTE: FNE a base de información entregada por Lan Chile S.A.

B. Los agentes y su participación en el mercado relevante:

En la actualidad, las empresas que proveen el servicio de transporte de pasajeros a nivel nacional son cuatro, de las cuales tres tienen itinerarios y operaciones regulares a distintos destinos del país; a) Lan Chile S.A., que alcanza una participación de mercado de 20,5%; b) Lan Express S.A., con una participación de 68% y que, conjuntamente con Lan Chile S.A., en tanto empresas relacionadas, totalizan una participación de 88,5% del mercado; c) Sky Service con una participación del 11,3%; y d) Aerovías DAP, con el 0,2% restante.

Gráfico 1
Participación de mercado nacional en transporte de pasajeros,
Según kilómetros recorridos (enero a febrero de 2003)



Fuente: Junta de Aeronáutica Civil.

C. Características del mercado:

Este mercado no cuenta con barreras para el ingreso de nuevos agentes, ya que , de acuerdo con lo dispuesto en el D.L. N° 2.564, de 1979, las empresas aéreas extranjeras pueden ingresar libremente al mismo, con la excepción contemplada en el artículo 2º, inciso 5º de este mismo D.L., que permite a la Junta de Aeronáutica Civil terminar, suspender o limitar los servicios de cabotaje de empresas extranjeras entre puntos del territorio nacional, si en su país de origen no se otorgan derechos equivalentes, a las empresas chilenas.

Por otra parte, las empresas nacionales, esto es, las sociedades constituidas en el país -en general y sin consideración del origen de sus capitales- no tienen más limitaciones

07

que cumplir con los requerimientos normales de la Junta de Aeronáutica Civil y, en la parte técnica, con los de la Dirección General de Aeronáutica Civil.

Con todo, a pesar de que este mercado ha presenciado, en los últimos años, el ingreso y salida de distintos agentes - AVANT AIRLINES, AEROCONTINENTE y NATIONAL - la existencia de un agente dominante hace posible el surgimiento de barreras de acceso, tanto al mercado como a determinadas rutas.

D. Características de la demanda:

La demanda en este mercado está conformada principalmente por los habitantes de las ciudades de Chile indicadas en el cuadro de itinerarios y rutas inserto más arriba, que, por razones personales, laborales o de negocios, se desplazan por medio aéreo hacia otros puntos del país. Esta demanda tiene características de elasticidad y atomicidad.

E. Características de la oferta:

La oferta se encuentra altamente concentrada en dos empresas relacionadas: Lan Chile S.A. y Lan Express S.A., que ostentan una participación de mercado del 88,5%.

F. Los planes tarifarios:

Las empresas de transporte aéreo de pasajeros -que constatan la existencia de distintos grupos de consumidores y conocen la demanda de cada grupo, pero no pueden identificar a cuál de estos pertenece cada individuo- recurren, para la determinación de sus tarifas, a la discriminación denominada "de 2° grado". Con ello, persiguen y obtienen cobrar distintas tarifas a distintos consumidores (o distintas tarifas al mismo consumidor, por prestaciones de calidades diversas, con costos levemente distintos) dando origen a un complejo sistema de tarifas.

Este mecanismo, que permite a las empresas extraer el máximo posible del excedente de los consumidores, ha tenido como justificación la óptima utilización de los recursos (en este caso, la óptima utilización de los espacios del avión, en cada vuelo).

El sistema tarifario de las líneas aéreas consulta dieciocho planes, en el caso de Lan Chile y Lan Express, y tres en el caso de Sky Service.

08

III.- MARCO REGULATORIO DEL MERCADO AÉREO

1. Regulaciones originadas en la Causa Rol N° 486-95 CR, sobre autorización de la compra de acciones de LADECO por parte de LAN:

1.1 Resolución N° 445 de 10 de agosto de 1995. Rol N° 486 – 95 C.R.: //
“Recurso de reclamación de LAN Chile S.A. en contra de los dictámenes N° 915 y 923 de 1994 de la CPC (compra de acciones de LADECO S.A.).

El punto N° 3 de la parte dispositiva de la Resolución N° 445, ordena a Lan - Ladeco el cumplimiento de las instrucciones contenidas en su considerando DÉCIMO TERCERO. En dichas instrucciones se contiene parte del plan de autorregulación cuyo análisis se contiene en la IV parte de esta presentación.

1.2 Resolución N° 496 de 28 de octubre de 1997. Causa Rol N° 486 – 95 C.R.

Esta Resolución aprueba el Plan de autorregulación, a que se refiere la siguiente parte de este informe.

2. Regulaciones originadas en la Causa Rol N° 613-CR, sobre denuncia de FENABUS y AVANT S.A. contra AEROCONTINENTE, por precios predatorios.

2.1 Resolución N° 591 de 24 de enero de 2001. Rol N° 613-00 C.R.: “Avocación de oficio en denuncia de FENABUS y AVANT S.A. contra AEROCONTINENTE” (esta medida ya se había adoptado en la Resolución N° 587 de 13.12.2000)

El punto 3° de la parte dispositiva de esta Resolución expresa: “No obstante lo resuelto en el numeral primero, esta Comisión reitera su prevención acerca de que las compañías que operan en el mercado del transporte aéreo nacional de pasajeros **deberán establecer tarifas que respondan a un valor en ningún caso inferior al determinado en su estructura de costos, sin perjuicio de las tarifas promocionales que puedan ofrecer**”.

Se debe hacer presente que esta prevención afecta a la totalidad de las empresas que presten servicios en el mercado aéreo nacional de pasajeros.

3. Regulaciones originadas en la Causa Rol N° 617-00, sobre las peticiones de LAN de modificaciones al Plan de Autorregulación.

3.1 Resolución N° 615 de 25.7.2001. Rol N° 617 C.R.: “ Petición de LAN Chile y LADECO, sobre modificación de instrucciones generales (Resolución N° 496).

El punto 2° de la parte dispositiva de esta Resolución expresa: “Resolviendo la petición de medida cautelar presentada por la Fiscalía Nacional Económica: Ha lugar a lo pedido en cuanto se ordena, en carácter de medida cautelar y hasta tanto no adopte esta Comisión Resolutiva otra decisión en contrario, a las empresas Lan Chile S.A. y a Ladeco S.A. que **las tarifas** que actualmente cobran y tienen registradas ante la Junta Aeronáutica Civil respecto de las distintas rutas aéreas nacionales **solo podrán ser modificadas previo informe a la Fiscalía Nacional Económica**, acompañando los antecedentes que las justifiquen. Se hace presente que el informe de modificación de tarifas se requiere para **finés de investigación y notificación, no siendo en ningún caso el rol de la Fiscalía la autorización de las mismas**” .

Es preciso agregar que, mediante la Resolución N° 617, dictada en la misma causa, la H. Comisión Resolutiva rechazó la petición de Lan Chile de modificación del Plan de Autorregulación.

4. Regulaciones originadas en la Causa Rol N° 649-01, sobre investigación de oficio del mercado aéreo nacional de pasajeros.

4.1 Resolución N° 618 de 1.8.2001. ROL N° 649-01 C.R.: “Investigación de oficio del mercado aéreo nacional de pasajeros”

El punto 3° de la parte dispositiva de esta Resolución expresa: “Adicionalmente, las citadas empresas **no podrán incrementar o hacer más gravosas las restricciones para acceder a las tarifas más económicas de la ruta nacional, como tampoco alterar las rutas nacionales que actualmente atienden ni las frecuencias y horarios de ellas, como no sea circunstancialmente o por razones atendibles o de estacionalidad**, justificando las modificaciones que eventualmente introduzcan.”

4.2 Resolución N° 621 de 24.8.2001. ROL N° 649-01 C.R.

Esta Resolución aclara las restricciones impuestas en la Resolución N° 618, en lo que dice relación con las rutas, frecuencias y horarios de los vuelos nacionales.

El punto 1° de la parte dispositiva de esta Resolución expresa: “Las empresas Lan Chile S.A. y Ladeco S.A. no podrán disminuir en perjuicio de sus usuarios sus vuelos o frecuencias en las rutas nacionales sin autorización previa de esta Comisión Resolutiva”.

10

El punto N° 2° de la parte dispositiva de esta Resolución expresa: "Tratándose de modificaciones de rutas, frecuencias y horarios que se fundamenten exclusivamente en razones operativas o circunstanciales, las citadas empresas aéreas podrán efectuarlas de inmediato, sin perjuicio de que informen a esta Comisión con posterioridad a su ejecución, dentro de los 10 primeros días de cada mes respecto de las modificaciones del mes anterior."

El punto N° 3° de la parte dispositiva de esta Resolución expresa: "En el caso de que tales modificaciones se fundamenten en razones de estacionalidad, dichas empresas deben informarlas con una antelación mínima de 20 días hábiles."

IV. EL PLAN DE AUTORREGULACIÓN Y SU CUMPLIMIENTO

Introducción.

La implementación del plan de autorregulación esta directamente relacionada con la autorización de la compra de acciones de LADECO por parte de LAN.

LAN solicitó originalmente a la Comisión Preventiva Central, (CPC) que declarase que la compra de las acciones de LADECO no era contraria a las normas sobre defensa de la libre competencia. Sin embargo, mediante el Dictamen N° 915, de fecha 9 de septiembre de 1994, la CPC no autorizó la compra de acciones. No obstante señaló que si existiera un marco regulatorio diferente, parecido al artículo 29 de la Ley N° 18.168, Ley General de Telecomunicaciones, se podrían reexaminar las condiciones del funcionamiento del mercado. La Fiscalía, mediante oficio reservado N° 23, de 25 de agosto de 1994, señaló a la CPC que la compra produciría efectos restrictivos en la competencia.

Así, el Dictamen N° 915-CPC, absolvió negativamente la consulta de Lan Chile relativa a la compra de acciones de Ladeco, estimando que se originaría condiciones monopólicas.

Lan Chile solicitó a la CPC reconsideración del Dictamen N° 915. Sin embargo, la Comisión Preventiva rechazó la solicitud mediante el Dictamen N° 923-CPC.

Lan Chile dedujo reclamación ante la Comisión Resolutiva, en contra de los dictámenes N° 915 y 923, recurso que fue acogido por esa H. Comisión, aprobándose en definitiva la compra de acciones, mediante la citada Resolución N° 445, quedando sujeta la empresa al cumplimiento de las instrucciones que se consignan más adelante.

Finalmente, es conveniente precisar que, conforme lo señala la Resolución N° 445 CR, en su Considerando 13.4, las empresas Lan-Ladeco tienen la obligación de proporcionar toda la información que la Junta de Aeronáutica Civil les requiera y que,

AA

por su parte, este organismo es el encargado de ejercer el control y seguimiento del sistema de autoregulación propuesto, y de poner en conocimiento de la Comisión Preventiva Central cualquiera incumplimiento o alteración al referido sistema, así como la ejecución de eventuales conductas no competitivas por parte de esas empresas, con el objeto de que dicha Comisión ejerza las facultades que le conceden los Arts. 8 y 11 del Decreto Ley N° 211, de 1973. Todo lo anterior, sin perjuicio del deber permanente de esta Fiscalía Nacional Económica, de velar por el cumplimiento de los fallos, decisiones, dictámenes e instrucciones que dicten las Comisiones o los tribunales de justicia en las materias a que se refiere el D.L. 211.

1.- Descripción del plan de autorregulación.

Como se señaló precedentemente, mediante la Resolución N° 445 se dictaron instrucciones de carácter general que obligan a Lan Chile y Ladeco a cumplir un plan de autorregulación. En particular, los puntos 13.1 y 13.2 del considerando 13° de la citada resolución, relativos a la aprobación de un Plan de Autorregulación y restricciones respecto de tarifas, fueron materia de la Resolución N° 496, que aprobó en definitiva dicho Plan. Otro tanto ocurre con el punto 13.6, relativo a la publicidad de la operación de compra de acciones aprobada.

En consecuencia, actualmente, quedan vigentes los siguientes puntos de la citada Resolución 445:

13.3 "Las empresas Lan – Ladeco asociadas registrarán ante la Junta Aeronáutica Civil el alza de sus tarifas en las rutas no competitivas, con una anticipación mínima de 20 días, obligándose a mantenerlas vigentes, a lo menos, durante igual lapso contado desde la fecha de su registro. Tratándose de rutas competitivas, tanto la anticipación para su registro como su vigencia será de 10 días. Asimismo, las reducciones tarifarias, deberán seguir este mismo procedimiento y se registrarán ante la autoridad Aeronáutica con 20 días de anticipación, debiendo regir por, a lo menos, igual lapso."

13.4 "Las empresas Lan – Ladeco asociadas deberán proporcionar toda la información que la JAC les requiera, a fin de que este organismo pueda ejercer el control y seguimiento del sistema de autoregulación propuesto, y poner en conocimiento de la Comisión Preventiva Central cualquiera incumplimiento o alteración al referido sistema, así como la ejecución de eventuales conductas no competitivas por parte de esas empresas, con el objeto de que dicha Comisión ejerza las facultades que le conceden los Arts. 8 y 11 del Decreto Ley N° 211 de 1973."

"Las líneas nacionales que compitan con Lan – Ladeco en el mercado interno podrán tener acceso al Centro de Mantenimiento de Lan en condiciones no

12

discriminatorias, para lo cual la asociación Lan – Ladeco deberá mantener permanentemente informado a los usuarios de los costos de operación”

La Resolución N° 496, por su parte, aprobó el referido plan de autorregulación, que consiste en lo siguiente:

(a) Definición de mercados.

- (i) **Mercados competitivos** son aquellos en los cuales otra línea aérea diferente de Lan – Ladeco accede al menos con una frecuencia diaria; y
- (ii) **Mercados no competitivos** son aquellos que no cumplen con la condición antes descrita

(b) Regulaciones tarifarias: Tarifas máximas en rutas no competitivas.

Las regulaciones tarifarias que se tienen que cumplir mensualmente son las siguientes:

Regulación 1.

- **Alternativa 1:** “... LAN y LADECO se obligan a que la tarifa promedio mensual por kilómetro (yield), cobrada en cada grupo de rutas no competitivas dentro del país (diferenciadas por distancia), no sea superior a la correspondiente tarifa promedio mensual por kilómetro cobrada en el grupo de rutas competitivas de distancias equivalentes dentro del país, en el mismo período.”
- **Alternativa 2:** “Si no existe un grupo de rutas competitivas de distancia equivalente a un grupo de rutas no competitivas, se usará la tarifa promedio por kilómetro de los grupos de rutas competitivas consideradas en los tramos de distancia inmediatamente anterior y siguiente.”
- **Alternativa 3:** “Cuando tampoco existan tramos equivalentes en esos rangos, se usará el precio promedio por kilómetro cobrado en Chile, de los mercados internacionales de referencia señalados por la comisión y que corresponden a las rutas Santiago – Buenos Aires; Santiago - Montevideo; Santiago – Lima; Santiago – Sao Paulo y Santiago – Río de Janeiro.”

Regulación 2.

- “... mensualmente, se comparará para cada tramo de distancia, la tarifa por kilómetro promedio de los últimos seis meses cobrada en Chile en los mercados internacionales de referencia señalados por la comisión, que corresponden a las rutas Santiago – Buenos Aires; Santiago - Montevideo; Santiago – Lima; Santiago – Sao Paulo y Santiago – Río de Janeiro, con el valor promedio por kilómetro cobrado en los mercados no competitivos, en el semestre respectivo”. La tarifa promedio de los mercados de referencia “no puede ser inferior en un 5% a la tarifa promedio

A3

semestral por kilómetro cobrada en Chile por LAN y LADECO en las rutas no competitivas de un mismo tramo de distancia”.

“Cuando se use como referencia las tarifas de rutas internacionales, éstas se dividirán por 0,862 para corregir el efecto del IVA¹”.

Esto último significa que las tarifas promedio semestrales, por kilómetro, cobradas en Chile por LAN y LADECO, en las rutas no competitivas de un mismo tramo de distancia, no pueden sobrepasar en más de un 21,8% la tarifa promedio semestral de los mercados de referencia. Sin embargo, en la Resolución N° 496, se afirma que el porcentaje anterior es de un 22,1% por lo que, para el efecto de revisar el cumplimiento del plan, se ha utilizado este último porcentaje. Hacemos presente esta contradicción en la medida que el plan es “parte integrante de la resolución”.²

Los grupos de rutas no competitivas deben ser comparados con los grupos de rutas competitivas en tramos que cubren intervalos de distancias de 200 kilómetros. Esto significa que hay un total de 12 tramos, los primeros 11 de los cuales comprenden de 0 – 2.200 kms., mientras que el duodécimo tramo corresponde a 3.600 - 3.800 kms. (Santiago – Isla de Pascua).

(c) Exigencias sobre registros tarifarios.

Según lo expresado en el considerando 13.3 de la Resolución 445, este registro debe verificarse ante la Junta de Aeronáutica Civil (JAC).

(d) Implementación y control del procedimiento propuesto.

La JAC informará los últimos 5 días hábiles del mes precedente, respecto a cuáles rutas nacionales corresponden a mercados no competitivos.

Además LAN – LADECO debe remitir información a la JAC el último día hábil, excluyendo el sábado, del mes subsiguiente al de medición.

2.- Incumplimientos del plan de autorregulación, por parte de Lan Chile – Lan Express entre enero de 1998 y agosto de 2002:

Esta Fiscalía Nacional Económica, ha detectado una serie de incumplimientos al Plan de Autorregulación detallado bajo la letra G, punto 1.2. de esta presentación, por parte de Lan Chile y su empresa relacionada Lan Express, en el período comprendido entre enero de 1998 y agosto de 2002.

Estos incumplimientos se consignan en la Tabla que se inserta a continuación:

¹ Esto equivale aproximadamente a un 16%.

² Esto se debe a un simple error de cálculo al obtener el 22,1%.

2

Tabla N° 1: Incumplimientos de la autorregulación (Enero 1998-Agosto 2002)		
Febrero de 1998	Julio. 1999	Diciembre. 2000
Tramo 1800 – 2000: Req. 1	Tramo 800 – 1000: Req. 1	Tramo 0-200: Req. 1
Junio. 1998	Octubre. 1999	Enero. 2001
Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 0-200: Req. 2
Tramo 800 – 1000: Req. 1	Noviembre. 1999	Tramo 200 – 400: Req. 1
Julio. 1998	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 1800 – 2000: Req. 1
Tramo 0-200: Req. 2	Diciembre. 1999	Febrero. 2001
Septiembre. 1998	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 0-200: Req. 2
Tramo 0-200: Req. 2	Enero. 2000	Tramo 1800 – 2000: Req. 1
Tramo 200 – 400: Req. 1	Tramo 0-200: Req. 2	Marzo. 2001
Tramo 600 – 800: Req. 1	Tramo 1800-2000: Req. 1	Tramo 0-200: Req. 2
Tramo 800 – 1000: Req. 1	Febrero. 2000	Tramo 200 – 400: Req. 1
Octubre. 1998	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 800 – 1000: Req. 1
Tramo 0-200: Req. 2	Marzo. 2000	Abril. 2001
Tramo 800 – 1000: Req. 1	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 0-200: Req. 1
Noviembre. 1998	Abril. 2000	Tramo 200 – 400: Req. 1
Tramo 0-200: Req. 1	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 400 – 600: Req. 1
Tramo 800 – 1000: Req. 1	Mayo. 2000	Tramo 600 – 800: Req. 1
Diciembre. 1998	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 1200 – 1400: Req. 1
Tramo 800 – 1000: Req. 1	Junio. 2000	Tramo 1800 – 2000: Req. 1
Enero. 1999	Tramo 0-200: Req. 2	Mayo. 2001
Tramo 1800 – 2000: Req. 1	Julio. 2000	Tramo 0-200: Req. 1
Febrero. 1999	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 200 – 400: Req. 1
Tramo 0-200: Req. 2	Agosto. 2000	Tramo 400 – 600: Req. 1
Tramo 600 – 800: Req. 1	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 600 – 800: Req. 1
Tramo 1800 – 2000: Req. 1	Tramo 600 – 800: Req. 1	Junio. 2001
Marzo. 1999	Septiembre. 2000	Tramo 0-200: Req. 1
Tramo 0-200: Req. 1	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 200 – 400: Req. 1
Tramo 1800 – 2000: Req. 1	Tramo 600 – 800: Req. 1	Tramo 400 – 600: Req. 1
Abril. 1999	Octubre. 2000	Tramo 600 – 800: Req. 1
Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 0-200: Req. 2	Mayo. 2002
Tramo 1800 – 2000: Req. 1	Tramo 200 – 400: Req. 1	Tramo 200 – 400: Req. 1
Mayo. 1999	Tramo 600 – 800: Req. 1	Agosto. 2002
Tramo 0-200: Req. 1	Noviembre. 2000	Tramo 0-200: Req. 1
Junio. 1999	Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 200 – 400: Req. 1
Tramo 0-200: Req. 2	Tramo 1800-2000: Req. 1	Tramo 400 – 600: Req. 1
Tramo 800 – 1000: Req. 1		Tramo 600 – 800: Req. 1

Fuente: Elaboración propia FNE a base de información enviada por LAN.

Notas:

- (1) Los tramos con sombreado corresponden a los meses en los cuáles la FNE estima que hay incumplimientos y LAN que no.
- (2) Se consideraron como incumplimientos las diferencias iguales o superiores a 0,045 cUS\$.
- (3) Los tramos están expresados en kilómetros.
- (4) Reg. es la abreviación de regulación y alt. de alternativa.

Existen diversas causas u orígenes de estos incumplimientos, de modo tal que unos son de responsabilidad exclusiva de Lan Chile – Lan Express y otros no. Para precisar el grado de responsabilidad que les cabe a las empresas, se establecieron criterios que permiten diferenciar los incumplimientos que tienen justificación, de aquellos que carecen de ella.

Criterios para considerar no sancionables los siguientes incumplimientos:

1. Los desajustes del yield efectivo, respecto al máximo permitido, que fueron inferiores al 2%.

15

En consideración a que recién ex – post, es decir una vez finalizado el mes, se conoce si hubo un incumplimiento o no en un determinado tramo y que, por lo tanto, la línea aérea tiene que ir monitoreando el cumplimiento de las obligaciones tarifarias en línea, se considera plausible que puedan producirse leves desvíos del yield exigido. Se considera razonable un desvío de 2%. Este porcentaje es, por lo demás, coherente con la posición de LAN, línea aérea que ha informado a esta Fiscalía en el siguiente sentido: "...hacemos esta distinción ya que es muy difícil predecir los casos en que el desajuste entre los yields del tramo no competitivo y competitivo es menor al 2%"

2. Incumplimientos que se producen debido a la entrada o salida de otra línea aérea en el mercado. Los incumplimientos provocados por esta circunstancia, no debieran prolongarse por más de 3 meses, considerando que ya en el segundo mes es posible realizar cambios en la política tarifaria, que se empiezan a observar en el tercer mes.

El señalado criterio se justifica en que las variaciones en la oferta, en los distintos tramos, provocadas por otras líneas aéreas, producen cambios en la definición de rutas y pueden ocasionar incumplimientos que no se hubieran producido en caso de que las rutas siguieran definiéndose de la misma manera que antes de la entrada o salida de las otras líneas.

Por lo tanto, no se debiera considerar los incumplimientos que tienen como causa la entrada o salida de una tercera empresa que modifica la condición de competitivo o no competitivo de un tramo determinado y que, en caso de que las rutas mantuvieran su antigua condición de competitiva o no competitiva, no se habrían producido.

Siguiendo el criterio N° 1 anterior, para el período entre enero de 1998 y agosto de 2002, existen 30 incumplimientos que pudieren no imputarse a LAN, debido a que los desajustes del yield efectivo respecto al máximo permitido fueron inferiores al 2%. Siguiendo el criterio N° 2 hay 12 incumplimientos en los que la entrada o salida de una tercera línea aérea también explican el incumplimiento. Estos episodios se produjeron todos durante los años 2001 y 2002.

Por lo tanto, existen 35 incumplimientos que son de responsabilidad exclusiva de LAN: En total, hubo 35 tramos en los que no se cumplió una de las 2 regulaciones exigidas, no existiendo ocasión en que, en un tramo, se incumpliera las 2 regulaciones tarifarias.

En la Tabla N° 2, se muestran los tramos en los que se incurrió en dichas infracciones y la Tabla N° 3 muestra los años en que ocurrieron³:

16

3

Tabla N° 2: Número de desajustes por tramos sin justificación y la variación porcentual de los desajustes respecto al yield máximo permitido.

Tramos	2% - 5%	5% - 10%	10% - 15%	15% - 20%	20% - 25%	25% - 35%	Total
0 - 200	3	7	5	3	3	4	25
200 - 400			1		1	2	4
400 - 600							0
600 - 800			1				1
800 - 1000							0
1000 - 1200							0
1200 - 1400							0
1400 - 1600							0
1600 - 1800							0
1800 - 2000	2	3					5
2000 - 2200							0
3600 - 3800							0
Total	5	10	7	3	4	6	35

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información enviada por LAN.

L

Tabla N° 3: Número de desajustes por años sin justificación y variación porcentual respecto al yield máximo permitido

Años	2% - 5%	5% - 10%	10% - 15%	15% - 20%	20% - 25%	25% - 35	Total
1998	1	1		1			3
1999	4	4					8
2000		3	1	2	3	3	12
2001		2	6		1	3	12
2002 ene-ago							0
Total	5	10	7	3	4	6	35

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información entregada por LAN.

Los incumplimientos no justificables, se concentran mayoritariamente en el primer tramo. De hecho, más del 70% ocurre en ese tramo. De estos 25 eventos, en el primer tramo, 24 corresponden a la aplicación de la regulación 2. Como se puede observar, todos los incumplimientos que se produjeron durante el año 2002, hasta agosto, son de hasta un 2% y los restantes se debieron a la entrada de otra línea aérea. Sin embargo, como se expondrá en la próxima sección, durante los meses finales del año 2002, se han producido incumplimientos injustificados por parte de Lan Chile – Lan Express.

³ El detalle de estos incumplimientos está contenido en el Anexo a Informe remitido a esa H Comisión, mediante Oficio 429 FNE, de 15/04/2003, en la causa Rol N° 649-01 CR.

17

Durante los años 2000 y 2001, los incumplimientos han tenido mayores desviaciones respecto al yield máximo permitido, en comparación a los años 1998 y 1999, años en los cuales las desviaciones sólo en una oportunidad superaron el 10%.

El porcentaje de los incumplimientos sin justificación, respecto al total de tramos revisados, corresponde al 7,5% y se obtiene al dividir los 35 incumplimientos por los 467 tramos revisados en todo este período.

Se recuerda que se revisó el cumplimiento de la regulación por tramo para el período de enero de 1998 hasta agosto de 2002, correspondiendo, por lo tanto, analizar en 56 meses el cumplimiento de ambas regulaciones donde había tramos no competitivos.

En la Tabla N° 4 se expone el porcentaje de los incumplimientos por año:

5

Tabla N° 4: Porcentaje de incumplimientos por tramo sin justificación según la cantidad de tramos revisados por año.						
	1998	1999	2000	2001	2002 (ene. – ago.)	Total
Incumplimientos por tramo	3	8	12	12	0	35
Total de tramos revisados	73	96	96	118	84	467
Porcentaje de incumplimiento	4,1%	8,3%	12,5%	10,2%	0,0%	7,5%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información enviada por LAN.

Como se puede observar, el porcentaje de los incumplimientos sin justificación se ha incrementado entre 1998 y el año 2000, para luego descender durante el año 2001.

Estimación de beneficios para Lan Chile – Lan Express, con ocasión de los incumplimientos del Plan que le son atribuibles entre enero de 1998 y agosto de 2002 :

Es preciso considerar la dificultad que presenta estimar los mayores ingresos que habrían reportado las empresas requeridas a causa de sus incumplimientos. En efecto, en la medida que Lan Chile y Lan Express han podido ajustar sus tarifas en los tramos que sirven de referencia para determinar sus incumplimientos en otros, han podido también, influir en el monto de los beneficios obtenidos con dichos incumplimientos.

A pesar de esta dificultad, se estimaron los mayores ingresos brutos que Lan Chile – Lan Express habrían obtenido a causa de estos incumplimientos, bajo ciertos supuestos. En efecto, se estimaron las disminuciones de los ingresos brutos de la ruta

no competitiva que le permitiera cumplir con la regulación, disminuyendo los ingresos en la menor cantidad posible. Con el fin de considerar rebajas más realistas, se supuso que, para servir una ruta, mínimamente se debe obtener un ingreso medio de un dólar por pasajero.

Con estos criterios, en los tramos con incumplimientos, se disminuyeron los ingresos en las rutas con pocos pasajeros y bajos ingresos hasta que se cumpliera con las regulaciones. Es de toda lógica suponer que Lan Chile - Lan Express minimizan la reducción de ingresos de esta manera. En efecto, dada la característica del plan de autorregulación, que calcula el yield de cada tramo realizando un promedio simple entre los yields de todas las rutas, es decir, sin ponderar conforme al número de pasajeros, no sólo es posible que las requeridas procedan de esta forma, sino razonable. De hecho, en una ruta en la que se obtienen bajos ingresos para Lan Chile - Lan Express, resulta conveniente bajar el yield de esa ruta y, de esa manera, disminuir el yield promedio del tramo y cumplir con la regulación. Incluso, esto le podría convenir más a Lan Chile - Lan Express que dejar de servir la ruta.

Se debe señalar que, si se utilizaran promedios ponderados por la cantidad de pasajeros, los ingresos que hubiera percibido Lan Chile y Lan Express, si es que hubiera cumplido el plan de autorregulación, serían bastante menores. Esto se debe a que, conforme a la metodología actual del plan, las requeridas, para cumplir, sólo tiene que bajar las tarifas en los tramos de pocos pasajeros con alto yield, esto, debido a que el plan de autorregulación considera promedios simples y no ponderados por el número de pasajeros. De hecho han existido rutas que durante un mes han servido a menos de 10 pasajeros, cuya tarifa media por kilómetro se promedia con la tarifa media de otras rutas con miles de pasajeros.

Dicho de otro modo, la utilización de otros criterios para realizar los cálculos, arroja ingresos muy superiores para LAN por haber incumplido. Una alternativa factible sería considerar, como forma de cálculo, el diferencial entre la "tarifa media real del tramo no competitivo" y la "tarifa máxima permitida en el tramo" multiplicado por el número de pasajeros de las rutas no competitivas. Los mayores ingresos que obtiene LAN utilizando esta alternativa son ampliamente superiores.

En definitiva, advirtiendo que se ha utilizado un procedimiento de cálculo muy conservador, que considera los ingresos mínimos que habrían obtenido las empresas con los incumplimientos que se le atribuyen, se obtiene la cantidad de US\$ 69.295.- A esta suma, se debe agregar los mayores ingresos obtenidos a causa de los incumplimientos correspondientes al período comprendido entre octubre de 2002 y febrero de 2003, que se consignan más adelante.

3. Incumplimientos del plan de autorregulación, por parte de Lan Chile – Lan Express entre agosto de 2002 y febrero de 2003.

Incumplimientos entre septiembre de 2002 – febrero de 2003.	
MESES	MAGNITUDES DE INCUMPLIMIENTOS (CUS\$)
Octubre, 2002	
Tramo 200 – 400: Reg. 1 (alt.1)	2,35
Tramo 400 – 600: Reg. 1 (alt.1)	3,75
Tramo 600 – 800: Reg. 1 (alt.2)	3,28
Noviembre, 2002	
Tramo 200 – 400: Reg. 1 (alt.1) y Reg. 2	2,40 (incumplimiento de la regulación 1)
Tramo 400 – 600: Reg. 1 (alt.1)	3,70
Tramo 600 – 800: Reg. 1 (alt.2)	3,30
Diciembre, 2002	
Tramo 0-200: Reg. 1 (alt.2)	0,60
Tramo 200 – 400: Reg. 1 (alt.1) y Reg. 2	3,10 (incumplimiento de la regulación 1)
Tramo 400 – 600: Reg. 1 (alt.1)	2,00
Enero, 2003	
Tramo 0-200: Reg. 1 (alt.2)	0,30
Tramo 200 – 400: Reg. 1 (alt.1) y Reg. 2	1,90 (incumplimiento de la regulación 1)
Tramo 400 – 600: Reg. 1 (alt.1)	1,90

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información enviada por LAN y la JAC.

1. Los tramos con sombreado corresponden a los meses en los cuáles la FNE estima que hay incumplimientos y LAN que no.

La JAC informó que durante el mes de febrero de 2003 no hubo incumplimientos, mientras que los incumplimientos de agosto y septiembre de 2002 tuvieron explicación.

	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Incumplimientos por tramo	3	8	12	12	9	44
Total de tramos revisados	73	96	96	118	121	504
Porcentaje de incumplimiento	4,1%	8,3%	12,5%	10,2%	7,4%	8,7%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información enviada por LAN.

Como se puede observar en la tabla anterior, el porcentaje de los incumplimientos sin justificación, considerando el total de tramos revisados, se ha incrementado durante el período comprendido entre septiembre de 2002 y diciembre de 2002, situándose en un 8,7% (antes un 7,5%). Si además se incorpora la información disponible del año 2003, año en el cual se tiene información de los meses de enero y febrero, el porcentaje de

los incumplimientos injustificados, respecto al total de tramos revisados se incrementa al 9,0%.

Tabla N° 6: Número de desajustes por tramos sin justificación y la variación porcentual de los desajustes respecto al yield máximo permitido (septiembre 2002 febrero 2003).

Tramos	2%	5% - 10%	10%	15%	20%	25%	+ 35%	Total
	5%		15%	20%	25%	35%		
0 - 200	1	1						2
200 - 400					1	2	1	4
400 - 600						2	2	4
600 - 800							2	2
Total	1	1			1	4	5	12

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información enviada por LAN y la JAC.

No ha habido incumplimientos en los tramos con más de 800 kilómetros. Por esta razón, dichos tramos no se consignan en la tabla.

Como se puede observar en la tabla N° 6, los incumplimientos atribuibles a las requeridas han tenido desviaciones significativas respecto al yield permitido. De hecho, como se consigna en el cuadro siguiente, en varias oportunidades, los desajustes superan en más de un 50% el yield permitido. Lo anterior contrasta con los incumplimientos en que incurrieron las requeridas en el periodo anterior, (ene/1998 a ago/2002) en que nunca superaron el 35%.

Detalle de los desajustes: Magnitud absoluta y porcentual (septiembre 2002 - febrero 2003) .

Año y mes	Tramo (km.)	Condición mensual			Condición semestral		Desajuste respecto a la regulación incumplida	
		Yield tramo no competitivo a medir (CUS\$)	Yield tramo competitivo para comparar (CUS\$)		Yield semestral tramo no compet. a medir	Yield semestral promedio de rutas de ref.	cUS\$	%
			Igual tramo	Promedio tramo anterior y siguiente				
2002. Oct.	200 - 400	10,08	7,73			2,35	30,46	
2002. Oct.	400 - 600	9,10	5,35			3,75	70,09	
2002. Oct.	600 - 800	8,63		5,35		3,28	61,21	
2002. Nov.	200 - 400	10,50	8,10			2,40	29,63	
2002. Nov.	400 - 600	9,50	5,80			3,70	63,79	
2002. Nov.	600 - 800	9,10		5,80		3,30	56,90	
2002. Dic.	0 - 200	8,40	7,80			0,60	7,69	
2002. Dic.	200 - 400	10,90	7,80			3,10	39,74	
2002. Dic.	400 - 600	8,90	6,90			2,00	28,99	
2002. Dic.	0 - 200	8,20		7,90		0,30	3,80	
2003. Ene.	200 - 400	9,80	7,90			1,90	24,05	
2003. Ene.	400 - 600	9,10	7,20			1,90	26,39	

Nota 1: El desajuste porcentual se calcula respecto al yield del tramo no competitivo.

Nota 2: Los meses achurados indican distintos criterios entre la Fiscalía y LAN.

21

Estos incumplimientos significaron mayores ingresos para LAN de **US\$147.001**.

Por lo tanto los mayores ingresos para LAN entre Enero de 1998 hasta febrero de 2003 alcanzaron **US\$ 216.296**.

Considerando un tipo de cambio de \$710, 25 por US\$1 y una UTM de \$29.830, se obtiene que los mayores ingresos para LAN entre Enero de 1998 hasta febrero de 2003 alcanzaron **UTM 5.150**.

Estimación de beneficios para Lan Chile – Lan Express, con ocasión de sus incumplimientos del Plan entre octubre de 2002 y febrero de 2003:

Utilizando el mismo procedimiento que para los incumplimientos de enero de 1998 a agosto de 2002, esta Fiscalía estima que estos nuevos incumplimientos significaron mayores ingresos para Lan Chile – Lan Express de **US\$147.001.-**

CONCLUSIONES:

Del análisis precedentemente expuesto, el Fiscal infrascrito concluye lo siguiente:

Respecto al cumplimiento del plan de autorregulación, para el período enero 1998- agosto 2002:

- a) El número de incumplimientos, considerando cada tramo, asciende a 73. Sin embargo, de estos eventos, 38 tienen justificación y 35 no. En 467 tramos se revisó el cumplimiento de ambas regulaciones. Esto significa que en el 7,5% de las oportunidades en las que se verificó el cumplimiento del plan, éste no se produjo.
- b) Los incumplimientos sin justificación se concentran en el primer tramo. De hecho, más del 70% ocurre en ese tramo. De estos 25 eventos en el primer tramo, 24 corresponden a la aplicación de la regulación 2.
- c) De estos incumplimientos sin justificación, hubo 15 desajustes entre 2% y 10% que se pueden considerar medianamente relevantes, mientras que hubo 20 desajustes superiores a 10%, los que se pueden considerar muy relevantes debido al efecto producido en el patrimonio de los usuarios de la línea,

considerando las desviaciones de la tarifa media respecto a la máxima permitida. Es importante agregar que el impacto sobre las tarifas medias no solamente depende de la magnitud de la desviación, sino que, también de la distancia, dado que para conocer las tarifas medias por pasajero se debe multiplicar el yield por la cantidad de kilómetros de la ruta.

- d) La línea aérea, no ha tomado las medidas para corregir los incumplimientos en forma oportuna, encontrándose en situación de hacerlo.
- e) Utilizando, como aproximación de los mayores ingresos que obtiene LAN por los incumplimientos sin justificación, el procedimiento descrito anteriormente, se obtienen mayores ingresos por US\$69.295. Los mayores ingresos que obtiene la línea producto de los incumplimientos son, sin embargo, sensibles a los supuestos y metodología que se aplica, siendo muy superiores en caso de aplicarse otras alternativas. La metodología es sensible a la forma que se calculan los yields. De hecho, una de las deficiencias del plan de autorregulación es la forma de cálculo de los yields de los tramos, que se basa en medias aritméticas, entregando de esta manera la posibilidad teórica de cumplir con el plan cobrando tarifas sobre el nivel competitivo en rutas no competitivas de mucho tráfico y cobrando tarifas bajo el nivel competitivo en rutas no competitivas de bajo tráfico. Si los yields se obtienen utilizando promedios ponderados por números de pasajeros los mayores ingresos para LAN por los incumplimientos hubieran sido superiores.

Respecto al incumplimiento del Plan para el período Septiembre de 2002 – Febrero de 2003:

- a) Los incumplimiento correspondientes al mes de Septiembre de 2002 tienen explicación.
- b) No ocurre lo mismo con los incumplimientos siguientes, que en opinión de este Servicio son absolutamente atribuibles a Lan Chile y Lan Express.
- c) Esta Fiscalía estima, además, que los mayores ingresos obtenidos por Lan Chile y Lan Express con los incumplimientos

23

ocurridos entre octubre de 2002 y febrero de 2003, alcanzan la suma equivalente a US\$ 147.001

En consecuencia, los referidos incumplimientos atribuibles a Lan Chile y Lan Express, en el período que va entre Enero de 1998 hasta febrero de 2003, habrían originado mayores ingresos para estas empresas equivalentes a **US\$ 216.296.**

POR TANTO,

Con el mérito de lo expuesto, lo dispuesto en las resoluciones 445 CR, de 10/08/95 y 496 CR, de 28/10/97, ambas dictadas en la causa Rol N° 486-95 CR; lo previsto en los artículos 1 y 2 del D.L. 211, y 27 letras b) y d) del mismo cuerpo legal, a esa H. Comisión Resolutiva solicito:

Tener por deducido requerimiento en contra de las empresas Lan Chile S.A. y Transporte Aéreo S.A., también Lan Express, ya individualizadas, por incumplimiento del Plan de Autorregulación aprobado por la Resolución N° 496 CR, de 28/10/97, acogerlo a tramitación y en definitiva, condenar a estas empresas al pago de una multa proporcional a la magnitud de la infracción materia de esta presentación. A juicio de esta Fiscalía, considerando que se trata de incumplimientos, precisamente de una regulación generada por el propio conglomerado Lan Chile, esto es, de autorregulación, y que el procedimiento de cálculo utilizado refleja el mínimo beneficio que les habrían reportado los incumplimientos, como también, que del total de incumplimientos no se consideraron los inferiores al 2% del yield máximo permitido, ni aquellos originados en falencias del Plan y, considerando finalmente que los mayores ingresos obtenidos por la requerida con ocasión de estos incumplimientos alcanza a la suma de US\$ 216.296, el monto de la multa que se solicita aplicar debe ser equivalente al doble del beneficio obtenido; sin embargo, como el doble de esta suma, esto es, US\$ 432.592, a un tipo de cambio de \$710, 25 por US\$1 y una UTM de \$29.830, arroja un total equivalente a UTM 10.300, se solicita que esta multa se ajuste al máximo legal, esto es, a **UTM 10.000.-**

PRIMER OTROSI: Asimismo, esta Fiscalía solicita a la H. Comisión Resolutiva, disponer las siguientes medidas:

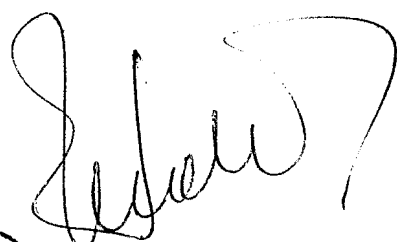

24

1. Ordenar a las requeridas que presenten a esa H. Comisión propuestas concretas tendientes a transparentar su sistema de planes tarifarios, esto es, que las diferencias que éstos presentan estén basadas en criterios de discriminación no arbitrarios, racionales y objetivos, y que permitan a los usuarios adoptar sus decisiones de consumo debidamente informados, esto es, que les sea fácilmente posible comparar tanto los precios y condiciones (restricciones) ofrecidos por una y otra empresa en el mercado, como las ofertas de las propias empresas requeridas.
2. Sobre la base de la constatación de deficiencias en el Plan de Autorregulación, ordenar a las empresas requeridas proponer regulaciones complementarias a las contenidas en las Resoluciones vigentes detalladas en los Capítulos III y IV de esta presentación, tendientes a mejorar el Plan de Autorregulación, en relación, entre otros, con los siguientes aspectos:
 - a) El plan actual contempla una segmentación por distancia para hacer comparables los mercados. Sin embargo, esta segmentación no es suficiente para garantizar que se comparen grupos de rutas con costos similares, por lo que se solicita que la diferenciación de los tramos sea modificada por Lan Chile-Lan Express, incorporando también otras características que permitan comparar rutas de "similares características", como, por ejemplo, considerar las que se autofinancian y las que no, diferenciar por rutas de relleno y otras categorías razonables u otras alternativas que permitan hacer comparaciones de rutas bajo criterios realistas.
 - b) En coherencia con lo solicitado en el punto anterior, se sugiere que se utilice, para el cálculo de la tarifa promedio por tramo, promedios ponderados por el número de pasajeros, u otra alternativa que impida a la empresa regulada incidir en los promedios a objeto de figurar cumpliendo el Plan.
 - c) La incorporación de cambios a las regulaciones alternativas que se deben aplicar cuando no existe un grupo de rutas competitivas de distancias equivalentes. Lo anterior, en consideración a que las regulaciones alternativas que actualmente se aplican (especialmente la Alternativa 3 de la Regulación 1) han sido, en la práctica, menos restrictivas que las resultantes de la comparación con rutas competitivas de distancias equivalentes. Justifica esta pretensión, la necesidad de asegurar, precisamente en los períodos de menos competencia, que es cuando esta alternativa se aplica,

25

que las tarifas sean competitivas, e incorporar cualquier alternativa que permita mejorar el Plan de Autorregulación en aplicación.

SEGUNDO OTROSÍ: Sírvase la H. Comisión, tener a la vista los antecedentes que esta Fiscalía ha hecho llegar a esa H. Comisión en la causa Rol N° 649-01, en particular, el Informe evacuado con fecha 15 de abril de 2003, mediante Oficio Ordinario N° 429-FNE.



PEDRO MATTAR PORCILE
FISCAL NACIONAL ECONOMICO