

ANT.: Denuncia en contra de Eme Bus. Rol
2013-11 FNE.

MAT.: Minuta de archivo.

Santiago, 19 NOV 2012

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO
DE : JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES

Por medio de la presente, informo al Sr. Fiscal acerca de la admisibilidad de la denuncia del Antecedente, recomendando su archivo, en virtud de las razones que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 2 de diciembre de 2011, se presentó una denuncia ante esta Fiscalía en contra de la empresa de transporte público de pasajeros Eme Bus Limitada ("**Eme Bus**"), por la ejecución de conductas que, en concepto del denunciante, infringirían el Decreto Ley N° 211 de 1973 ("**DL 211**"), consistentes en conductas que restringirían o entorpecerían la libre competencia en el recorrido Concepción-Tomé-Concepción.
2. Señala la denuncia que Eme Bus tendría el predominio del mercado de transporte de pasajeros de Tomé, pues habría comprado cupos en las distintas líneas de buses, obteniendo voto y voz mayoritario dentro de la Federación de Transportes de dicha comuna. Asimismo, y según indicó el denunciante en declaración prestada ante esta Fiscalía el 11 de enero de 2012, dicha compañía estaría efectuando un cobro inferior a las demás empresas de transportes que realizan el trayecto mencionado, con el objeto de eliminar los competidores y apoderarse del mercado.
3. Si bien dicha conducta, según el denunciante, hoy en día representaría un beneficio para las personas que utilizan este tipo de movilización, dicha

situación en el futuro podría generar que desaparezcan las demás líneas de buses, quedándose Eme Bus como exclusiva operadora del trayecto, apoderándose del mercado e imponiendo la tarifa que estime más conveniente, en desmedro de los usuarios. Por tanto, solicita a la Fiscalía Nacional Económica ("FNE") que investigue si Eme Bus estaría incurriendo en conductas contrarias a la libre competencia.

II. MERCADO RELEVANTE

4. Para determinar si las conductas imputadas a Eme Bus constituyen una infracción a la normativa de libre competencia, corresponde identificar el mercado en el cual éstas repercutirían.
5. En primer término, es útil destacar que el Reglamento de los servicios nacionales de transporte público de pasajeros establecido en el Decreto Supremo N° 212/92 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones ("DS 212"), define en su primera disposición 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."*
6. El mercado de transporte público remunerado, de conformidad a los preceptos 6 y 19 del DS 212, se divide en urbano, interurbano y rural. Este último, es aquél que, sin superar los 200 km de recorrido, excede el radio urbano, con excepción de lo indicado en la letra c) de la disposición 6¹.
7. Considerando que Tomé dista 29,12 kilómetros de la ciudad de Concepción², en la especie el mercado relevante estaría constituido por el transporte público rural de pasajeros de buses de la ruta Concepción-Tomé-

¹ La letra c) de la disposición 6 del DS 212 señala que *"servicios interurbanos de transporte público de pasajeros, entendiéndose por éstos los que superan los 200 Km. de recorrido, y los que sin exceder los 200 Km. unen la ciudad de Santiago con localidades o ciudades costeras ubicadas en la V Región"*.

² Fuente: <<http://www.vialidad.cl>> [última visita: 10 de agosto de 2012]

Concepción, descartándose la posibilidad de sustitución con otros medios de transporte³.

8. Respecto a los actores que participan en el mercado, las empresas inscritas en el Registro Nacional de Servicios de Transportes de Pasajeros para servir la ruta Concepción-Tomé y viceversa, son las siguientes:
 - a. Sociedad Servicio Locomoción Colectiva Costa Azul S.A. ("**Costa Azul**"),
 - b. Sociedad de Transporte y Comercial Alfa 30 ("**Alfa 30**")⁴,
 - c. Sociedad Ruta del Conquistador S.A.,
 - d. Sociedad empresa de buses Expreso del Pacífico Limitada,
 - e. Sociedad de transportes Martel Gallardo Limitada ("**Magabus**"),
 - f. Sociedad de transportes agrícola y forestal Ganosa Limitada ("**Ganosa**"),
 - g. Empresa de transporte de pasajeros y carga terrestre y marítima Tomé Limitada, y
 - h. Empresa de Transportes Ruta Marina Limitada.

9. Dichas compañías detentan las siguientes participaciones en la flota total⁵:

Tabla N° 1: Participaciones de las empresas en la flota total

Empresa	Participación (%)
Buses Costa Azul	35%
Ruta del Conquistador	17%
Magabus	13%
Buses Alfa 30	12%
Buses Ruta Marina Ltda.	9%
Buses Ganosa	8%
Expresos del Pacífico Ltda.	4%
Ruta Marina Ltda.	2%

Fuente: Elaboración propia de la FNE, en base a información aportada por el Seremitt de la VIII Región.

³ Si bien se constató en terreno por funcionarios de esta Fiscalía que existen autobuses, taxis y colectivos prestando servicios en el trayecto, este tipo de movilización resulta bastante más onerosa, por el costo que involucra. Por ejemplo, el trayecto en colectivo costaba en enero de este año 1.500 pesos, tarifa que doblaba el valor del bus. Por lo mismo, este tipo de locomoción no constituye parte del mercado relevante definido.

⁴ La sociedad Eme Bus no sirve la referida ruta, sino que don Mario Muñoz Montecinos (representante legal, socio y administrador de Eme Bus) presta dicho trayecto por detener la propiedad o tener *leasings* constituidos a favor de algunas máquinas de Alfa 30 y Costa Azul.

⁵ Indicador que se utiliza en esta oportunidad para aproximar las participaciones de mercado.

10. En cuanto a las frecuencias de los buses, de acuerdo a la información entregada por el denunciante, en dicho trayecto existiría un flujo constante y continuo de buses, de aproximadamente 5 minutos de diferencia.
11. En lo que se refiere al tamaño del mercado, según los resultados preliminares del Censo 2012, en la actualidad en Tomé vivirían 54.508 habitantes y en Concepción 214.234⁶.
12. Para obtener una estimación de la cifra de personas que utilizan la ruta, es útil considerar la "Encuesta de Movilidad del Gran Concepción", realizada por INTRAT S.A. el año 1999, a solicitud del Ministerio de Planificación y de la Secretaría de Transportes. Esta División actualizó la información de dicho estudio, dando como resultado que en la referida ruta 4.202⁷ personas efectúan diariamente el recorrido ida y vuelta⁸.

II. ANÁLISIS DE LA DENUNCIA

13. De acuerdo a los antecedentes descritos, corresponde determinar si la presente denuncia da cuenta de hechos, actos o convenciones que podrían restringir o vulnerar la libre competencia o tender a producir dichos efectos, al tenor del artículo 3 del DL 211.
14. Como se señaló, el denunciante afirma que Eme Bus estaría aumentando su predominio de mercado, pues estaría comprando cupos de diversas líneas. Con estas adquisiciones, según el denunciante, la referida compañía podría ejercer conductas predatorias en el mercado.

⁶ Disponible en <http://www.censo.cl/2012/08/resultados_preliminares_censo_2012.pdf> [última visita: 14 de noviembre de 2012]

⁷ Dicho estudio determinó que en 1999 se realizaban 4.199 viajes diarios de Concepción a Tomé y 4.156 de Tomé a Concepción, siendo la población en ese momento de 217.957 habitantes en Concepción y de 52.966 personas en Tomé. Considerando una variación en los viajes similar al crecimiento poblacional, y asumiendo que todos los viajes son ida y vuelta, se llega a la cifra expuesta.

⁸ Disponible en <http://www.sectra.gob.cl/Datos_e_Informacion_Espacial/Gran_Concepcion/encuestas_movilidad.html> Esta cifra no sólo incluye autobuses, sino que también automóviles particulares.

15. En base a los antecedentes recopilados, se constató que en el mercado relevante actualmente están prestando servicios de transporte de pasajeros 8 empresas⁹.
16. Al respecto, es importante señalar que la empresa Eme Bus no sirve la ruta, sino que don Mario Muñoz Montecinos (representante legal, socio¹⁰ y administrador de Eme Bus) sirve la ruta como propietario de algunas máquinas de Alfa 30 y Costa Azul¹¹.
17. A partir de los antecedentes remitidos por el Seremitt de la Región del Bio-Bio a esta Fiscalía, se constató que don Mario Muñoz se encuentra registrado como propietario de 5 buses de la compañía Alfa 30. A su vez, se verificó que otras 3 máquinas de Alfa 30¹² -de propiedad del Banco de Crédito e Inversiones- tienen *leasings* establecidos a favor del señor Muñoz. Por su parte en la empresa Costa Azul¹³, 11 autobuses -de propiedad de entidades bancarias- tienen *leasings* constituidos a favor de don Mario Muñoz¹⁴.
18. Dado lo anterior, el señor Muñoz detenta¹⁵ un 26% de la flota de Costa Azul, un 53% de las máquinas de Alfa 30 y un 16% de la totalidad de buses (121 máquinas) de las empresas que sirven la mencionada ruta¹⁶.

⁹ Según se indicó en el párrafo N° 8 precedente.

¹⁰ La empresa Eme Bus es de propiedad, en partes iguales, de 3 hermanos Muñoz Montecinos: Pedro, Arnoldo y Mario Patricio.

¹¹ Si bien el denunciante aludió a Eme Bus, esto se explicaría pues hay buses de la compañía Eme Bus que prestan servicios inter-urbanos en la zona (en el tramo Tomé – Santiago y viceversa, entre otros) lo que genera confusión respecto al prestador de la ruta.

¹² Alfa 30 tiene una flota total de 15 buses.

¹³ La empresa Costa Azul detenta un total de 42 máquinas.

¹⁴ En efecto, esta Fiscalía mediante información pública disponible en el sitio web del Registro Civil, consultó los Certificados de Inscripción y Anotaciones Vigentes en el Registro de Vehículos Motorizados de los buses de propiedad del Banco de Créditos e Inversiones, advirtiendo que sobre éstos se encuentran constituidos *leasings* a favor de Mario Muñoz.

¹⁵ Esta participación considera, tanto las máquinas que son de propiedad del señor Muñoz, como aquellos buses con *leasing* constituido a su favor.

¹⁶ En este punto, resulta útil considerar el artículo 15 del DS 212, pues dispone que el responsable de la línea tiene la obligación de comunicar a la Seremitt cualquier modificación que se realice a los datos incorporados al Registro Nacional de Transporte, dentro de los cuales se incluye el certificado de inscripción o de anotaciones vigentes en el registro de vehículos motorizados. De esta manera, si existe un cambio de dueño, éste debe ser comunicado a la autoridad

19. Ahora, respecto al eventual impacto que tendría la participación del señor Muñoz en la evolución de las tarifas, la Seremitt de la VIII Región informó a esta Fiscalía¹⁷ que las tarifas publicadas¹⁸ el 29 de noviembre de 2011¹⁹ eran las siguientes²⁰:

Tabla N° 2: Tarifas publicadas con fecha 29 de noviembre de 2011

Empresa	Tarifa adulto (pesos)	Tarifa escolar (pesos)
Alfa 30	700	230
Costa Azul	600	250
Magabus	700	230
Ruta del Conquistador	750	250
Ganosa	750	250
Ruta Marina	700	230

Fuente: Elaboración de la FNE, en base a información aportada por la Seremitt de la VIII Región.

20. Por su parte, la fiscalización realizada con fecha 5 de octubre de 2012 por la Seremitt, arrojó que las tarifas publicadas no subían o se mantenían en torno a los 700 pesos para el pasaje adulto y 230 pesos para el pasaje estudiante. Por tanto, los precios publicados de las diversas compañías no han experimentado alzas, sólo en el caso de Costa Azul en que hubo un aumento correspondiente a 100 pesos.
21. Por tanto, no se aprecia que la participación que detenta el señor Muñoz haya provocado un alza generalizada de precios, desde la fecha de la denuncia hasta la actualidad. Por lo que, preliminarmente, se descarta que la adquisición de máquinas por parte de don Mario Muñoz haya generado un efecto anticompetitivo en el mercado.

correspondiente. Por ende, la información proporcionada por el Seremitt a esta Fiscalía, y utilizada en el análisis del presente caso, permite calcular las participaciones de mercado respectivas de modo verosímil.

¹⁷ Información remitida a esta Fiscalía con fecha 23 de Octubre de 2012 por parte de don Pablo Ampuero Hernández, Supervisor del Programa Nacional de Fiscalización del Seremitt de la VIII Región.

¹⁸ Las tarifas publicadas corresponden a aquellos valores que se encuentran escritos en los letreros de los autobuses.

¹⁹ Las fechas de fiscalización se seleccionan aleatoriamente por la Seremitt de la VIII Región. La FNE analizó la inspección realizada el 29 de noviembre, en cuanto a que ésta resulta ser la fiscalización más próxima a la fecha de la denuncia.

²⁰ En los hechos Ruta Marina Ltda. y Buses Ruta Marina Limitada funcionarían como una sola empresa, independientemente que constituyan dos personas jurídicas distintas. Por su parte, en esta oportunidad no se fiscalizó la tarifa publicada por la empresa Expresos del Pacifico.

22. Respecto al comportamiento predatorio, el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia ("TDLC") ha señalado que, para encuadrar una conducta como política de precios predatorios, *"se requiere precisar dos aspectos fundamentales: primero, si durante el desarrollo de la alegada estrategia de predación la parte demandada ha dispuesto de suficiente poder de mercado, de forma tal que este supuesto dominio de mercado le haya provisto de una razonable expectativa de recuperar a futuro las pérdidas de corto plazo, en caso de ser válida la acusación de fijación de precios predatorios. Y segundo, en caso de cumplirse la condición anterior, si existen indicios definitorios sobre la alegación de fijación de precios de venta por debajo de los costos relevantes"*²¹.
23. Atendido lo anterior, la conducta denunciada se podría descartar en la medida que no concurren indicios suficientes para acreditar la predación. En efecto, al momento de la denuncia, solamente Costa Azul habría cobrado una tarifa menor a la establecida por las demás empresas. Sin embargo, dicha tarifa fue transitoria y no logró expulsar a competidor alguno, por lo que en la actualidad siguen existiendo varias empresas no relacionadas con don Mario Muñoz²² que sirven la ruta.
24. Finalmente, respecto a la afirmación de que Eme Bus esté obteniendo voto y voz mayoritario dentro de la Federación de Buses Rurales Tomé Limitada, esta División estima que, dicha circunstancia no constituye en sí misma una afectación en contra de la libre competencia. En todo caso, independiente del objeto que haya adoptado la referida federación²³, es esencial que las

²¹ Considerando quinto de la sentencia 39/2006 del TDLC, de fecha 13 de junio de 2011, causa C-42/2004, caratulada Demanda de Producción Química y Electrónica Quimel S.A., en contra de James Hardie Fibrocementos Ltda. Al respecto, la Corte Suprema, en sentencia de 29 de noviembre de 2006, estimó que, atendido el tenor literal del artículo 3 del DL 211, *"no es necesario para estar frente a una práctica predatoria que quien la ejerza tenga una posición dominante en el mercado, desde que uno de sus objetivos es justamente alcanzar ésta, precisamente por no tenerla"*.

²² Las compañías no relacionadas en propiedad con Eme Bus son las siguientes: Ruta del Conquistador, Buses Ganosa, Expreso del Pacífico Ltda., Magabus, Ruta Marina Ltda. y Buses Ruta Marina Limitada.

²³ Esta sociedad tiene por objeto, según su extracto de constitución: *"el ordenamiento y buen servicio de la locomoción colectiva de pasajeros, fijando pautas o normas que regulen la libre y normal competencia de las líneas o empresas que la forman; velar por adecuado y transparente servicio al pasajero; velar por intereses asociados entre sí como con la autoridad administrativa"*.

conductas que realice como tal, sigan las pautas que fija al respecto la Guía sobre "Asociaciones Gremiales y Libre Competencia" de la FNE.

III. CONCLUSIONES

25. Por lo tanto, analizados los antecedentes recopilados, esto es, la participación que ostenta don Mario Muñoz en el mercado relevante y las tarifas cobradas por sus máquinas en el referido trayecto, esta División estima que las conductas denunciadas, dadas las circunstancias que se describen, no ameritan la realización diligencias adicionales. Por lo que, se sugiere archivar la presente denuncia, sin perjuicio del deber de fiscalizar esta y otras rutas, de manera de evitar atentados a la libre competencia.

Saluda atentamente a usted,



RONALDO BRUNA VILLENA
JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES



MCC