

ANT.: Investigación Reservada Rol N°  
2299-14 FNE.

MAT.: Informe de archivo.

Santiago, 24 AGO. 2015

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO  
DE : JEFA UNIDAD ANTI-CARTELES

Por medio del presente informe, se recomienda al Sr. Fiscal disponer el archivo de la investigación del Antecedente, en virtud de los argumentos que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES.

1. Con fecha 30 de julio de 2014 ingresó a esta Fiscalía Nacional Económica (en adelante, indistintamente, "FNE" o "Fiscalía") una denuncia de la H. Diputada de la República por el Distrito N° 57 doña Marisol Turres Figueroa, dando cuenta de un eventual atentado contra la libre competencia –de aquellos contemplados por el artículo 3 letra a) del Decreto Ley N° 211– ejecutado por las distintas empresas que prestan el servicio de transporte público de pasajeros entre Puerto Montt y Calbuco.
2. La denuncia de la H. Diputada afirma que los oferentes del servicio de transporte que cubren dicha ruta habrían efectuado un aumento de \$200 en el valor del pasaje, lo cual habría ocurrido, según versa en la denuncia, "*(...) independiente del tramo y de la cantidad de kilómetros a recorrer o si deben pagar peaje o no por uso de la doble vía (...)*". A su juicio, la situación descrita daría cuenta de "*un acuerdo establecido en forma unilateral por la totalidad de oferentes de un servicio, sin regular sus precios en base a variables, como combustible, impuestos, demanda, etc.*"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Denuncia de la H. Diputada doña Marisol Turres Figueroa, ingresada con fecha 30 de julio de 2014, Oficio Ordinario N° 030.

3. Posteriormente, a solicitud de la FNE, con fecha 6 de octubre de 2014, la H. Diputada Sra. Turrea acompañó antecedentes adicionales a su denuncia, relativos específicamente a la individualización de la ruta a la que se referían los hechos, de las empresas que prestaban, a la fecha, el servicio de transporte de pasajeros entre Puerto Montt y Calbuco y a las circunstancias en las cuales habría ocurrido el alza de pasajes denunciada.
4. Cabe señalar que esta denuncia fue anunciada públicamente por la H. Diputada a través de distintos medios locales a mediados de 2014, con anterioridad a la fecha de recepción de la misma por parte de esta Fiscalía. En uno de esos medios, la H. Diputada declaró que *"vecinos de distintos sectores de Calbuco han reclamado por el alza en \$200 que en promedio han sufrido los pasajes, incluso a zonas que para su transporte no requieren el uso de la doble vía, y el pago de peajes. Eso no es entendible, y a juicio de los pobladores que han conversado conmigo, es aprovechamiento en contra de los usuarios de la locomoción colectiva. Por eso, voy a estudiar los antecedentes que me han hecho llegar, y si es necesario, recurriré a la Fiscalía Nacional Económica, para que se investigue una eventual colusión de las empresas que realizan el servicio de transporte a la zona"*<sup>2</sup>.
5. Con fecha 14 de octubre de 2014, la Fiscalía resolvió iniciar una investigación reservada para recabar antecedentes que permitiesen verificar o descartar la eventual existencia de un ilícito colusorio en el mercado del transporte público de pasajeros entre las ciudades de Puerto Montt y Calbuco y sus alrededores.

## II. LA INDUSTRIA.

6. La presente investigación se refiere a la industria del transporte colectivo de pasajeros público, rural y remunerado. Lo anterior, según las definiciones contenidas en el artículo 6 del Decreto Supremo 212 de 1992 que contiene el Reglamento de los Servicios Nacionales de Transporte Público de

---

<sup>2</sup> Noticia publicada en Radio Allen, con fecha 30 junio de 2014. Disponible en: <http://radioallen.cl/2014/puerto-montt-diputada-marisol-turrea-si-es-necesario-recurrir-a-fiscalia-nacional-economica-para-que-se-investigue-colusion-en-alza-de-pasajes/> [Última visita 19 de agosto de 2015]

Pasajeros (en adelante, "DS 212"), que clasifica estos servicios en atención a la distancia que recorren, en urbanos, interurbanos y rurales. En particular, el servicio entre Puerto Montt y Calbuco es un servicio rural, ya que excede el radio urbano de ambas ciudades, pero no excede los 200 kilómetros<sup>3 4</sup>.

## II.1. Mercado relevante.

7. Esta Fiscalía entiende por mercado relevante "el de un producto o grupo de productos, en un área geográfica en que se produce, compra o vende, y en una dimensión temporal tales que resulte probable ejercer a su respecto poder de mercado"<sup>5</sup>.
8. En la especie, para la definición del mercado relevante, la Fiscalía tendrá especialmente en consideración lo señalado recientemente por el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en su sentencia N° 141 del año 2014<sup>6</sup>. En ese sentido, cabe señalar que la denuncia se refiere a una eventual alza coordinada de precios por parte de las empresas que participan en la ruta Puerto Montt – Calbuco. Sin embargo, el análisis apropiado consiste en dilucidar cuáles son los principales viajes "origen – destino" que realizan los usuarios del servicio.

<sup>3</sup> "Artículo 6: El Registro Nacional se dividirá en las siguientes secciones: (...) b) servicios rurales de transporte público de pasajeros, entendiéndose por éstos los que, sin superar los 200 km de recorrido, exceden el radio urbano, con excepción de lo indicado en la letra c) siguiente (...)"

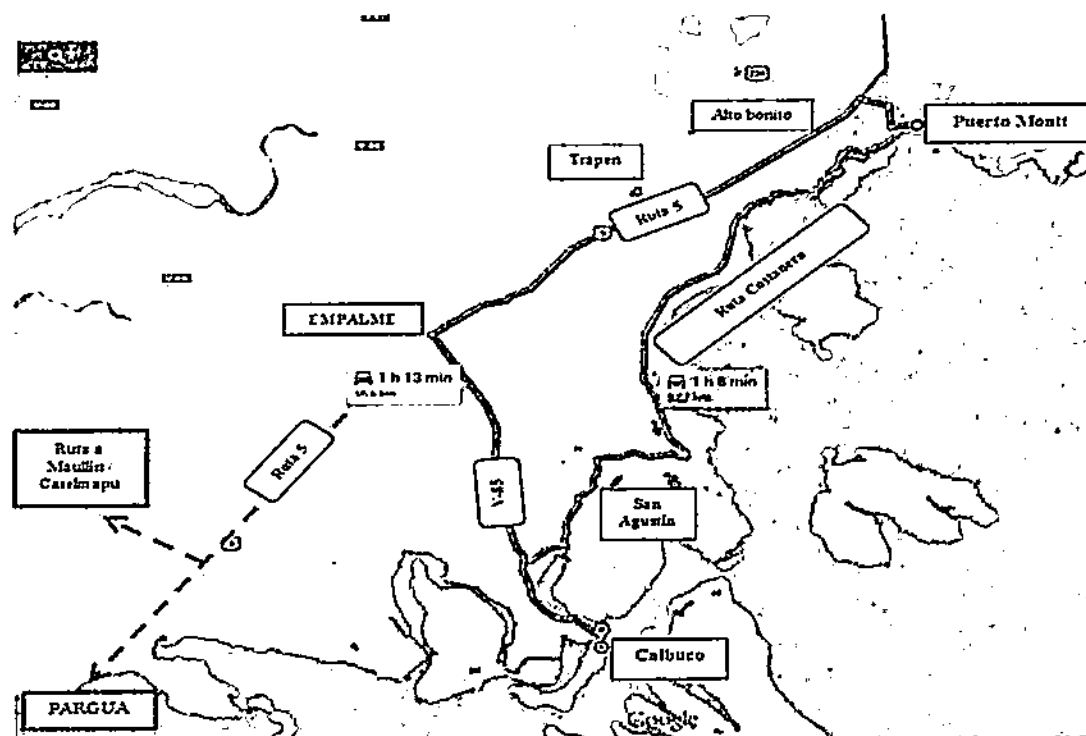
<sup>4</sup> De acuerdo a Google Maps, la distancia entre Puerto Montt y Calbuco es de aproximadamente 54 kilómetros. Información disponible en: <https://www.google.cl/maps/dir/Calbuco,+X+Regi%C3%B3n/Puerto+Montt,+X+Regi%C3%B3n/@-41.5115328,-72.9810046,11.75z/data=!4m13!4m12!1m5!1m1!1s0x961842f010ed59ab:0xeb0bc3f39a71bc24!2m2!1d-73.1327093!2d-41.7720156!1m5!1m1!1s0x96183a4d6920f407:0x86a3f15a79a5c9df!2m2!1d-72.9411364!2d-41.468917> [Última visita 19 de agosto de 2015].

<sup>5</sup> Guía Para el Análisis de Operación es de Concentración, Fiscalía Nacional Económica, pág. 9. Disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/10/Guía-Fusiones.pdf> [Última visita 19 agosto de 2015].

<sup>6</sup> Sentencia TDLC N° 141/2014, considerando 17°: "Que, en general, en los casos de transporte urbano de pasajeros, no existe necesariamente un par origen-destino determinado para todos o la gran mayoría de los pasajeros. Esto quiere decir que aun cuando cada taxibus tenga un origen y un destino definido, los pasajeros normalmente usan estos medios de transporte para cubrir rutas intermedias, abordando el taxibus cuando éste ya ha iniciado su recorrido y descendiendo antes del término del mismo. Por esto, la pregunta relevante que se ha planteado en estos autos consiste en establecer si las distintas líneas de taxibuses presentes en la ciudad de Valdivia pueden o no ser consideradas competidoras entre sí, y, en caso de responder afirmativamente a dicha pregunta, analizar si el resto de los medios de transporte público urbano de pasajeros (en particular taxis colectivos, taxis y radio taxis) pueden ser considerados, a su vez, como competidores de los taxibuses".

9. Para comprender mejor las características de la ruta en estudio, la Imagen N° 1 muestra el trazado completo y sus principales paradas o conexiones con otras rutas:

Imagen N° 1  
Rutas Puerto Montt – Calbuco y Puerto Montt – Empalme.



Fuente: Elaboración propia en base antecedentes entregados por las empresas investigadas e información pública obtenida de Google Maps.

10. De acuerdo a las declaraciones de los representantes u operadores de las principales empresas investigadas, los servicios dentro del recorrido Puerto Montt – Calbuco estarían segmentados en distintos pares "origen – destino". Primeramente, puede identificarse el par origen – destino entre las ciudades de Puerto Montt y Calbuco vía Ruta 5 y Ruta V-85 –la cual empalma con la Ruta 5 y lleva hasta Calbuco– (en adelante "Tramo Largo")<sup>7</sup>.
11. Adicionalmente, pueden identificarse diferentes pares origen – destino, correspondientes a todas las paradas intermedias existentes entre la ciudad de Puerto Montt y el cruce o empalme de la Ruta 5 con la Ruta V-85, por ejemplo, en los sectores de Alto Bonito y Trapén. Considerando que todos los destinos corresponden a puntos intermedios del mismo tramo, en los

<sup>7</sup> Ver N°1 del Anexo Confidencial.

cuales participan exactamente los mismos oferentes, para efectos de este análisis, todos ellos serán entendidos como parte del mismo mercado relevante. (En adelante, los "Tramos Cortos")<sup>8</sup>.

12. Por consiguiente, se definirán dos mercados relevantes de productos, el Tramo Largo y los Tramos Cortos, que se caracterizarán a continuación, sin perjuicio de que exhiban elementos comunes debido al traslape de las rutas.
13. a) **Tramo Largo:** Será definido como el mercado de transporte público colectivo de pasajeros, rural y remunerado, entre Puerto Montt y Calbuco, vía Ruta 5 y Ruta V-85.
14. La demanda de este mercado relevante está compuesta en su mayoría por habitantes de la comuna de Calbuco que se dirigen a la ciudad de Puerto Montt, con fines laborales, de estudios y para efectuar trámites personales en la capital regional<sup>9</sup>. Según declaraciones de actores del mercado, en términos de pasajeros transportados, la demanda por el Tramo Largo sería menor que la de los Tramos Cortos<sup>10</sup>.
15. Esta demanda no se caracteriza por su estacionalidad. Sí existen horas *peak* en las mañanas y en las tardes, como es común en los servicios de esta naturaleza.
16. La distancia total entre ambos puntos es de aproximadamente 54 kilómetros y el tiempo de viaje estimado entre ambas localidades sería de 50 minutos aproximadamente.
17. Respecto de los participantes del mercado, se observó que participarían 10 líneas de microbuses y que todas las empresas utilizarían buses de similares características (minibuses), con capacidad de entre 17 y 25 pasajeros sentados.

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ver N° 1 del Anexo Confidencial.

<sup>10</sup> Ver N° 2 del Anexo Confidencial. En cuanto a órdenes de magnitud, las personas que prestaron declaración asignaron al Tramo Largo entre un 50% y un 30% de los boletos vendidos.

18. En cuanto a potenciales sustitutos del servicio, cabe señalar que, a la fecha de la ocurrencia de los hechos denunciados, no existían servicios de transporte en una ruta alternativa que representara un sustituto, considerando los puntos de origen y destino<sup>11</sup>. Tampoco existe servicio de taxis colectivos que sirvan este tramo (ni en la actualidad, ni a la fecha de los hechos denunciados).
19. En cuanto a la importancia de los diversos participantes de este mercado, y ante la ausencia de datos certeros y completos respecto a ingresos monetario, boletos cortados o parque de buses con que las participantes sirven este recorrido, se realizó una estimación de participación de mercado a partir de las frecuencias de salidas registradas por las mismas líneas en el Terminal de Buses de Puerto Montt, único terminal desde donde estas líneas realizan salidas hacia Puerto Montt<sup>12</sup>.
20. En términos de frecuencia de salidas desde Puerto Montt, el actor más importante de este mercado es, por lejos, Buses Vargas, con alrededor de un 42% de las frecuencias, seguido de Buses El Mañío, con alrededor del 17% de las mismas. Más atrás, le siguen Expreso E.T.C., Thaebus, Buses Bohle, Asecan, Lican Bus, Buses San Carlos, Buses Piscis y Expreso Calbuco; todas con menos de un 7,4% del mercado.

---

<sup>11</sup> Existe una ruta que une Puerto Montt y Calbuco por la costa. (El trazado de color plomo, más cercano a la costa, en la imagen N° 1). No obstante, a la fecha de la denuncia esta ruta se encontraba solamente ripiada y no pavimentada, lo que hacía que fuese un recorrido más lento y solamente servido por escasas líneas que principalmente transportaban usuarios entre las distintas localidades aledañas a la ruta, como por ejemplo San Agustín. De esta forma, a la fecha de la denuncia, la ruta costera tenía características que no permitan considerarla como un sustituto del Tramo Largo. Con todo, hace aproximadamente unos 4 meses, se completó la pavimentación de la ruta, lo que ha significado que ingresen algunas líneas a servir este recorrido ya sean nuevas o las mismas que sirven el Tramo Largo. Ver N° 3 del Anexo Confidencial.

<sup>12</sup> Cabe señalar que dicha información fue aportada a esta Fiscalía por el Terminal de Buses de Puerto Montt, en base a información actual para ese mes y año. Dicha información se utilizó para calcular la participación a la fecha de los hechos denunciados, considerando la escasa posibilidad de obtener mejores datos de la época.

**Cuadro N° 1**  
**Participaciones de mercado de las empresas de buses en el Tramo Largo.**

<b>Empresa</b>	<b>N° de frecuencias registradas Terminal Puerto Montt (Lunes a Sábado, más feriados)</b>	<b>Participación en total de frecuencias (%)</b>
<b>Buses Vargas</b>	69	42,3%
<b>Buses El Mañío</b>	28	17,2%
<b>Exp. ETC</b>	12	7,4%
<b>Thaebus</b>	12	7,4%
<b>Buses Bohle</b>	10	6,1%
<b>Asecan</b>	9	5,5%
<b>Lican Bus</b>	8	4,9%
<b>Buses San Carlos</b>	7	4,3%
<b>Buses Piscis</b>	4	2,5%
<b>Expreso Calbuco</b>	4	2,5%
<b>TOTAL</b>	<b>163</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaborado por la FNE en base a información entregada por el Terminal de Buses de Puerto Montt respecto de número de salidas desde Puerto Montt hacia Calbuco.

21. Por su parte, el índice de concentración de Herfindahl Hirschman (HHI) del mercado en estudio, calculado a partir de la información disponible, sería de tan sólo 2.371 puntos, lo cual evidenciaría un mercado moderadamente concentrado, de acuerdo a los parámetros internos establecidos por la FNE<sup>13</sup>. Con todo, el grado de concentración es superior al mercado de los Tramos Cortos, tal como se evidenciará más adelante.
  
22. Es necesario destacar que el Tramo Largo entrega al usuario menos opciones para sustituir el servicio que los Tramos Cortos. Lo anterior permitiría caracterizar la demanda del Tramo Largo como más inelástica a las variaciones de precio del pasaje que la demanda de los Tramos Cortos, debido a la menor oferta existente para proveer dicho servicios.
  
23. Respecto a las tarifas cobradas por las empresas del sector, se pudo constatar que para el Tramo Largo, la mayoría de las empresas se encontraría cobrando a la fecha del presente informe \$1.400, con excepción

<sup>13</sup> "Guía para el Análisis de las Operaciones de Concentración" FNE, Octubre 2012. Disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/10/Guia-Fusiones.pdf> [Última visita 19 de agosto de 2015].

de Buses Piscis, que cobra \$1.450. Esta tarifa no presenta variaciones en los horarios *peak*.

24. Por su parte, de acuerdo a las declaraciones de los dueños de los microbuses, la tarifa de estudiante generalmente representa un 50% de la tarifa adulto<sup>14</sup>. Para efectos de la determinación del mercado relevante, los usuarios estudiantes fueron considerados como un tipo de usuario dentro de cada mercado relevante definido.
25. **b) Tramos Cortos:** Se definirá como el mercado de transporte público colectivo de pasajeros, rural y remunerado, entre Puerto Montt y el empalme con la Ruta V-85, vía Ruta 5, el que incluye todos los puntos o paradas intermedias.
26. De acuerdo a antecedentes recopilados en la investigación, la demanda de estos tramos está constituida fundamentalmente, por trabajadores que acuden desde la ciudad de Puerto Montt hacia las industrias de diversa índole ubicadas en los sectores de Alto Bonito, Trapén y el resto de las paradas intermedias existentes en la Ruta 5 hasta el sector del empalme con la ruta V-85<sup>15</sup>. Dichas industrias constituyen parte importante de la fuente laboral de los puertomontinos, razón por la cual los Tramos Cortos se caracterizan por un uso eminentemente laboral.
27. El kilometraje estimado total para el recorrido entre Puerto Montt y el empalme con la Ruta V-85 es de alrededor de 27 kilómetros y las empresas que lo realizan tardarían alrededor de 30 minutos en recorrerlo. Al igual que el Tramo Largo, los Tramos Cortos no presentan una marcada estacionalidad y tienen *peaks* de demanda durante la mañana y la tarde.
28. En los Tramos Cortos, existe la posibilidad de sustitución por parte de las empresas que van desde Puerto Montt, vía Ruta 5, hacia las localidades cercanas de Pargüa, Maullín y Carelmapu<sup>16</sup>. Todos estos servicios son

---

<sup>14</sup> Ver N° 4 del Anexo Confidencial.

<sup>15</sup> Ver N° 1 del Anexo Confidencial.

<sup>16</sup> Ver N° 5 del Anexo Confidencial.



prestados en minibuses de características similares a aquellos que hacen el recorrido del Tramo Largo<sup>17</sup>.

29. Por otra parte, de acuerdo a lo constatado por la Fiscalía, para trasladarse entre Puerto Montt y alguna de las paradas de los Tramos Cortos, también sería posible abordar uno de los buses interurbanos que parten desde el Terminal de Buses de Puerto Montt con destino hacia Ancud u otras ciudades ubicadas en la Isla de Chiloé. No obstante, estos servicios presentan importantes diferencias en cuanto a frecuencia de salida y valor del pasaje, que los distinguen claramente de los servicios rurales hacia Calbuco, Pargüa, Maullín y Carelmapu, por lo que no serán considerados como parte del mercado relevante de los Tramos Cortos<sup>18</sup>.
  
30. En relación a otros potenciales sustitutos, es importante apuntar que tampoco existen taxis colectivos que provean el servicio de transporte público en los Tramos Cortos.
  
31. En cuanto a la participación de mercado de las empresas participantes, las líneas con mayor importancia, en términos de frecuencia de salidas desde Puerto Montt, serían nuevamente Buses Vargas con un 36,4% de las frecuencias, seguido de Buses El Mañío con un 19,2%. Más atrás se ubican Expreso ETC y Thaebus, con un 6,1% de participación cada una, y Buses Bohle con un 5,1%. Aparecen más abajo otras 11 empresas con una participación inferior al 5% de las frecuencias, lo que refleja menos de 10 salidas diarias. Las participaciones en detalle, se exponen a continuación, en el Cuadro N° 2:

---

<sup>17</sup> Estas compañías no actúan como sustitutos de los servicios que participan del Tramo Largo, dado que las rutas de las empresas que van hacia las localidades mencionadas sólo pasan por el empalme con la Ruta V-85, pero siguen de largo por la Ruta 5, hacia sus respectivos destinos.

<sup>18</sup> Se identificó a Buses Queilen, cuya tarifa hacia el empalme con la Ruta V-85 es de \$2.000 (tarifa mínima), con salidas hacia Chiloé cada 45 minutos aproximadamente, y a Buses Cruz del Sur, que cobra \$1.500 hasta el mismo lugar, con una frecuencia de salida similar.

**Cuadro N° 2**  
Participaciones de mercado de las empresas de buses en Tramos Cortos.

Empresa	N° de frecuencias registradas en Terminal Puerto Montt (Lunes a Sábado, más feriados)	Participación en total de frecuencias (%)	¿Participa en la ruta Puerto Montt - Calbuco?
Buses Vargas	72	36,4%	Sí
Buses El Mañío	38	19,2%	Sí
Exp. ETC	12	6,1%	Sí
Thaebus	12	6,1%	Sí
Buses Bohle	10	5,1%	Sí
Asecan	9	4,5%	Sí
Lican Bus	8	4,0%	Sí
Buses San Carlos	7	3,5%	Sí
Buses Cancino	6	3,0%	No
Buses Piscis	4	2,0%	Sí
Expreso Calbuco	4	2,0%	Sí
Mauñín	4	2,0%	No
E. T. Mauñín	4	2,0%	No
Costa Carelmapu	4	2,0%	No
Buses Carelmapu	2	1,0%	No
Tierra Verde	2	1,0%	No
<b>TOTAL</b>	<b>198</b>	<b>100.0%</b>	

Fuente: Elaborado por la FNE en base a información entregada por el Terminal de Buses de Puerto Montt respecto de número de salidas desde Puerto Montt hacia Calbuco, Mauñín, Pargúa y Carelmapu.

32. Al calcular el índice de concentración HHI, éste arroja un valor de 1.871 puntos, lo que es considerado internamente por esta FNE como un mercado moderadamente concentrado, de acuerdo a los parámetros establecidos por la Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración de la FNE.
33. Respecto a las tarifas que son cobradas actualmente en los Tramos Cortos, de acuerdo a la información recopilada durante la investigación, incluyendo una visita al Terminal de Buses de Puerto Montt<sup>19</sup>, éstas varían desde un mínimo de \$500 en el caso de tomar un bus desde el Terminal de Puerto Montt hasta el sector de Alto Bonito, hasta alrededor de \$1.000 si se continúa en la ruta hasta el sector del empalme hacia Calbuco.

<sup>19</sup> Visita efectuada los días 13 y 14 de julio de 2015.

## II.2. Condiciones de entrada.

34. A este respecto, corresponde definir si existen o no impedimentos legales a la entrada de nuevos competidores. Los requisitos legales para ingresar a prestar un servicio de transporte público de pasajeros como el de la especie, se encuentran establecidos en los artículos 3, 8, 31 y 54 del DS 212. De acuerdo a lo declarado ante funcionarios de esta Fiscalía por el encargado del Transporte Público Regional de la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de la Región de Los Lagos (en adelante, "SEREMITT"), estos requerimientos se traducirían en la necesidad de contar con un vehículo apropiado para realizar el servicio y en hacer uso de instalaciones adecuadas para iniciar y terminar el recorrido<sup>20</sup>.
35. En ese sentido, agregó que cuando una persona cumple con los requisitos legales, procede la autorización para prestar el servicio de transporte, sin que exista discrecionalidad de parte de la autoridad y que, por el contrario, existe una política ministerial, a nivel nacional, de fomentar la competencia en los servicios rurales<sup>21</sup>.
36. Desde la perspectiva de la FNE, una eventual barrera para ingresar al mercado del transporte público rural de pasajeros podría encontrarse en el acceso a los recintos desde los cuales deben imperativamente iniciar o finalizar sus servicios, esta clase de recorridos, según lo dispuesto en el artículo 54 del DS 212<sup>22</sup>. En ciudades de más de 50.000 habitantes, como es el caso de Puerto Montt, el servicio debe comenzar o terminar en un recinto habilitado para ello fuera de la vía pública, en otras palabras, en un Terminal de Buses. Por su parte, en la localidad de Calbuco que tiene menos de 50.000 habitantes, podrían iniciar o finalizar sus servicios en la

<sup>20</sup> Declaración del Encargado del Transporte Público Regional de la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de la Región de Los Lagos, de fecha 13 de julio de 2015.

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> "Artículo 54": *La locomoción colectiva rural, exceptuada la prestada con taxis colectivos, deberá iniciar o finalizar el servicio desde recintos especialmente habilitados para ello, los que deberán encontrarse fuera de la vía pública en ciudades de más de 50.000 habitantes. Tratándose de servicios rurales en ciudades de menos de 50.000 habitantes, los vehículos podrán iniciar o terminar sus servicios desde la vía pública, siempre que cuenten con la correspondiente autorización municipal. (...)*".

vía pública, bastándoles para ello una autorización municipal, conforme señala el inciso segundo del citado artículo.

37. En la práctica, todas las empresas de buses de ambos mercados operan en la ciudad de Puerto Montt desde el Terminal Municipal de Buses de dicha comuna. Respecto a la disponibilidad de andenes y frecuencias para nuevos entrantes a ambos mercados, los personeros a cargo del Terminal de Buses declararon a esta Fiscalía que, si existía disponibilidad para la eventual entrada de nuevos competidores en ésta u otras rutas y que, de hecho, en caso de que una compañía solicitase un horario de salida al Terminal, su administración realizaba todas las gestiones necesarias para reorganizar andenes y ofrecerle las mejores alternativas a la empresa para ubicarla<sup>23</sup>. Cabe señalar, además, de acuerdo a lo declarado por el Gerente del Terminal, que estas empresas no suelen arrendar oficinas de venta de boletos, atendida la alta frecuencia de salida de los buses y que los boletos son vendidos directamente por el chofer del bus<sup>24</sup>.
38. En el caso de Calbuco, según la declaración prestada por el Director de Tránsito y Transporte Público de la I. Municipalidad de Calbuco, no existen inconvenientes para autorizar a nuevos entrantes el uso de los paraderos existentes habilitados en la vía pública o incluso entregar autorización para nuevos paraderos<sup>25</sup>.

### III. ANÁLISIS DE LA DENUNCIA.

39. Tal como se expuso más arriba, la denuncia de la H. Diputada doña Marisol Turrer apunta a la existencia de un acuerdo entre los oferentes del servicio de transporte de pasajeros entre la ciudad de Puerto Montt y la comuna de Calbuco, vía Ruta 5, dirigido a subir el valor del pasaje en \$200, desde el día 21 de junio de 2014, fecha en la cual comenzó a cobrarse un peaje en dicha ruta.

---

<sup>23</sup> Declaración de representantes de Inmobiliaria del Pacífico S.A., Concesionaria del Terminal de Buses de Puerto Montt, de fecha 13 de julio de 2015.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Declaración del Director de Tránsito y Transporte Público de la I. Municipalidad de Calbuco, de fecha 13 de julio de 2015.

40. Corresponde, por tanto a esta Fiscalía, determinar si es que en los hechos denunciados puede constatarse la ejecución o celebración de hechos, actos o convenciones que puedan impedir, restringir o entorpecer la libre competencia, o tender a producir dichos efectos, en los términos contemplados en el artículo 3 letra a) del DL 211.
41. Con ese objeto, se efectuaron diversas diligencias en terreno, tales como visitas al Terminal de Buses de Puerto Montt, a la I. Municipalidad de Calbuco y a los paraderos de buses de esta ciudad, solicitudes de información a las líneas de buses investigadas y se tomó declaración a personeros de la SEREMITT y a otros actores relevantes del mercado en cuestión.
42. Esta Fiscalía pudo verificar que durante el año 2014, al menos 8 de las 10 líneas de buses que participan en esta ruta rural subieron el valor de sus pasajes<sup>26</sup>. En particular, para poder verificar o descartar la existencia de un acuerdo entre competidores en este sentido, es relevante revisar la información que pudo ser recopilada respecto de la fecha en que cada línea habría tomado la decisión de subir sus tarifas y aquella respecto de la fecha efectiva en que se pusieron en ejecución las alzas.
43. Respecto del primer punto, cabe señalar que ninguna de las empresas que cubre esta ruta cuenta con actas o algún tipo de registro corporativo susceptible de ser analizado por esta Fiscalía. Por el contrario, generalmente se trata de pequeñas empresas familiares o unipersonales, no constituidas como personas jurídicas, en las que una persona natural es dueña de las máquinas, que son explotadas utilizando un nombre de fantasía.
44. Con todo, la Fiscalía sí pudo acceder a una serie de cartas enviadas en 2014 al SEREMITT de la Región de Los Lagos por varias empresas que

---

<sup>26</sup> Respecto de Buses San Carlos, no existe información relativa a una eventual alza de tarifas. En su respuesta de fecha 9 de enero de 2015 al Oficio Reservado N° 0623-14, esta línea sólo informó respecto de sus tarifas vigentes a la fecha de su respuesta. Por su parte, Buses Piscis subió sus tarifas en enero de 2015, pero lo anunció al SEREMITT a principios de diciembre de 2014.

sirven la ruta Puerto Montt – Calbuco, para anunciar el alza en sus pasajes<sup>27</sup>.

45. Al revisar la información disponible, puede observarse que la línea Buses Vargas, el mayor competidor en la ruta Puerto Montt – Calbuco, que ostenta alrededor del 42% de las frecuencias en el Tramo Largo y un 36,4% de las frecuencias en los Tramos Cortos, anunció a la SEREMITT el alza de sus tarifas mediante una carta recepcionada por dicha repartición el día 17 de abril de 2014. En dicha misiva señaló que las alzas se harían efectivas cuando entrara en marcha el cobro de las plazas de peaje y adjuntó el valor de las nuevas tarifas, las que subirían en \$100 para todos los Tramos Cortos y en \$200 para el Tramo Largo, tal como ilustra el Cuadro N° 3 siguiente:

**Cuadro N° 3**  
**Nuevas tarifas anunciadas por Buses Vargas en abril de 2014.**

Calbuco		Puerto Montt
---	Calbuco	\$1.400
\$700	La Campana	\$1.200
\$900	Empalme	\$800
\$1.000	La Goleta	\$700
\$1.200	Trapén	\$600
\$1.400	Alto Bonito	\$600
\$1.400	Puerto Montt	---
Tarifa mínima: \$500		

Fuente: Carta ingresada por Buses Vargas al SEREMITT de Los Lagos.

46. En su respuesta a la solicitud de información de esta Fiscalía, Buses Vargas confirmó que los pasajes subieron el día en que comenzó a funcionar el nuevo peaje en la Ruta 5, lo que finalmente ocurrió el día 21 de junio de 2014<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Para los servicios de transporte rural de pasajeros, como lo es el servicio Puerto Montt – Calbuco, el Decreto Supremo N° 212 de 1992 no establece la obligación de informar a la SEREMITT respectiva los aumentos de tarifas. Sin embargo, igualmente las líneas rurales suelen anunciar los cambios en sus valores de pasajes a la autoridad.

<sup>28</sup> Respuesta de Buses Vargas de fecha 28 de noviembre de 2014 a Oficio Reservado S/N° de 6 de noviembre de 2014.

47. Cabe señalar que, a la fecha de los hechos denunciados, la próxima entrada en vigor de un peaje lateral de acceso a Calbuco era un hecho conocido por el público y que se venía anunciando desde hacía meses, enmarcado en la inauguración de la doble vía de la Ruta 5 en el tramo entre Puerto Montt y Pargúa, entregado en concesión a la sociedad Ruta del Canal. De hecho, su puesta en marcha (que había sido anunciada para mediados de mayo de 2014), fue retrasada, al menos en una ocasión<sup>29</sup>.
48. El día 2 de mayo de 2014, esto es, más de dos semanas después del anuncio de Buses Vargas, la línea de buses Asecan anunció a la SEREMITT que también alzaría sus tarifas desde la fecha en que entrara en funcionamiento el peaje<sup>30</sup>. Los valores anunciados por Asecan fueron similares a los señalados por Buses Vargas, excepto respecto del Tramo Corto Puerto Montt – Alto Bonito, en el cual la tarifa quedaba \$100 más abajo que la de Vargas. Lo anterior es muy cercano a lo informado por la empresa en respuesta al oficio de esta Fiscalía, que señaló que el alza se hizo efectiva cuando comenzó a operar el peaje, el día 24 de junio de 2014<sup>31</sup>.
49. Por su parte, el día 8 de mayo de 2014 Buses Bohle informó al organismo ministerial la subida de sus pasajes, que se haría efectiva el día 14 de mayo del mismo año<sup>32 33</sup>. De acuerdo a los antecedentes recopilados por esta Fiscalía, esta empresa habría subido sus pasajes aproximadamente una semana después de la entrada en vigor del cobro del peaje<sup>34</sup>.
50. Con posterioridad, el 15 de mayo del mismo año, Buses El Mañío, el segundo competidor de mayor relevancia, con un 17% de las frecuencias

<sup>29</sup> Un medio de comunicación de la zona informó que a mediados de mayo de 2014 fue anunciado que el inicio cobro del peaje se retrasaría en, al menos, dos semanas por observaciones efectuadas por el MOP. Disponible en: <http://www.soychile.cl/Puerto-Montt/Sociedad/2014/05/15/249500/Confirmaron-que-en-dos-semanas-iniciarán-el-cobro-de-peaje-en-la-doble-vía-a-Parqua.aspx> [Última visita 19 de agosto de 2015].

<sup>30</sup> Carta enviada por Transportes Asecan Ltda. a SEREMITT Los Lagos, ingresada con fecha 2 de mayo de 2014.

<sup>31</sup> Respuesta de Transportes Asecan Ltda. de fecha 21 de noviembre de 2014 a Oficio Reservado N° 0626-14 de 13 de noviembre de 2014.

<sup>32</sup> Carta enviada por Buses Bohle a SEREMITT de Los Lagos, ingresada con fecha 8 de mayo de 2014.

<sup>33</sup> Es posible que la carta enviada por Buses Bohle a la SEREMITT indicara que el alza empezaría a regir desde el día 14 de mayo, puesto que inicialmente se habría indicado ese día como fecha de inicio de cobro del peaje, por parte de la empresa concesionaria del nuevo tramo de la Ruta 5.

<sup>34</sup> Ver N° 6 del Anexo Confidencial.

del Tramo Largo y un 19,2% de las frecuencias de los Tramos Cortos, informó al SEREMITT que alzaría sus tarifas, subida que tendría efecto desde esa misma fecha<sup>35</sup>. De acuerdo a la información acompañada por esta empresa a la investigación, la subida de precios efectivamente tuvo lugar el día 15 de mayo<sup>36</sup>.

51. Finalmente, de acuerdo a la investigación de la FNE, a fines del año 2014, tanto Lican Bus como Buses Piscis remitieron cartas a la autoridad informando que modificarían sus tarifas. Mientras Lican Bus informó al SEREMITT del alza por carta ingresada el día 29 de octubre<sup>37</sup>, Buses Piscis envió su misiva con fecha 5 de diciembre, indicando que el alza tendría efecto desde el 15 de enero de 2015<sup>38</sup>. Buses Piscis subió a \$1.450 para el Tramo Largo, mientras que Lican Bus, lo hizo a \$1.400.
52. La información anterior puede complementarse con la información aportada por las empresas Thaebus y Expreso ETC. La primera de ellas no anunció el alza de tarifas a la SEREMITT, no obstante, indicó en su respuesta a la solicitud de información de esta Fiscalía que las tarifas vigentes habían subido en agosto de 2014<sup>39</sup>, lo cual es coincidente con los antecedentes obtenidos por este Servicio<sup>40</sup>. Por su parte, la empresa Expreso ETC tampoco envió una misiva a la autoridad, pero en su respuesta a la solicitud de información de este Servicio, indicó que la tarifa a la fecha de su respuesta se encontraba vigente desde el mes de octubre de 2014<sup>41</sup>.
53. A modo de resumen, en el Cuadro N° 4 siguiente se indican los hitos del alza de tarifas en la ruta Puerto Montt – Calbuco, durante el año 2014 y parte del 2015.

<sup>35</sup> Carta enviada por Buses El Mañío a SEREMITT de Los Lagos, ingresada con fecha 15 de mayo de 2014.

<sup>36</sup> Respuesta de Buses El Mañío, de fecha 13 de agosto de 2015 a Oficio Reservado N° 0426-15 de 27 de julio de 2015.

<sup>37</sup> Ver N° 7 del Anexo Confidencial.

<sup>38</sup> Ver N° 8 del Anexo Confidencial.

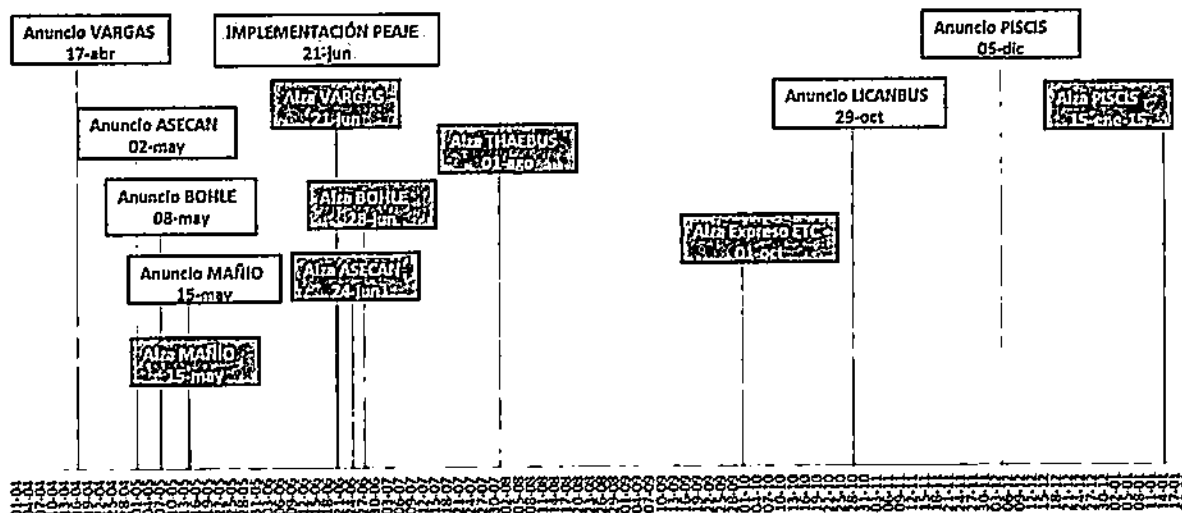
<sup>39</sup> Respuesta de Thaebus, de fecha 27 de noviembre de 2014 a Oficio Reservado S/N° de 6 de noviembre de 2014.

<sup>40</sup> Ver N° 9 del Anexo Confidencial.

<sup>41</sup> Respuesta de Expreso E.T.C., de fecha 5 de diciembre de 2014 a Oficio Reservado N°0622-14 de 13 de noviembre de 2014.



Cuadro N° 4  
Principales hitos del aumento de precio de los pasajes en la ruta  
Puerto Montt-Calbuco.



Fuente: Información aportada por SEREMITT Región de Los Lagos y por empresas investigadas en respuestas a oficios y declaraciones.

54. Al revisar la información expuesta, es posible observar que Buses Vargas, el principal competidor del mercado de transporte en la ruta Puerto Montt – Calbuco, habría sido el primer operador en tomar la decisión de subir el valor de los pasajes, lo que habría ocurrido, como máximo, el día 16 de abril de 2014.
55. Posteriormente, según la información recabada por la FNE, el alza de los pasajes junto con los nuevos precios fueron publicitados a los pasajeros con un letrero dentro de los mismos buses de la compañía<sup>42</sup>. Al hacerse pública de esta forma la determinación del alza por parte del principal actor, resulta razonable que otros competidores hayan tomado conocimiento de esta información, la hayan incorporado y hayan decidido unilateralmente aumentar sus tarifas, colgándose de la subida que efectuaría Buses Vargas.

<sup>42</sup> Ver N° 10 del Anexo Confidencial.

56. La explicación anterior se ve refrendada por el hecho de que, entre el aviso de Buses Vargas al SEREMITT (16 de abril) y la fecha en que los siguientes competidores anunciaron sus alzas (2 de mayo, 8 de mayo y 15 de mayo), transcurrieron varios días, situación que ante la ausencia de evidencia en contrario, sería compatible con una respuesta de los demás competidores ante el anuncio de aumento de tarifas dado a conocer por el líder de la ruta.
57. También es importante considerar que, de acuerdo a los antecedentes que fue posible recabar por esta Fiscalía y tal como se expuso más arriba, la implementación del alza de precios en las tarifas no fue simultánea, sino que se realizó en distintas fechas: mientras que Buses Vargas, Asecan y Buses Bohle habrían implementado sus nuevas tarifas el mismo día de entrada en funcionamiento del referido peaje (21 de junio de 2014) o en los días inmediatamente siguientes, otros importantes actores de la ruta, Thaebus y Expreso E.T.C., modificaron sus tarifas en agosto y octubre de 2014, respectivamente.
58. A mayor abundamiento, al revisar las cartas enviadas por varias de las líneas de buses a la SEREMITT, no es posible observar una redacción o un contenido similar, que permita inferir que éstas fueron preparadas en forma conjunta o siguiendo un determinado patrón previamente discutido.
59. Es relevante destacar también que, tal y como se afirmó en la sección relativa al mercado relevante, las empresas participantes de la ruta denunciada no son competidoras exclusivas en gran parte de ella. Así las cosas, por ejemplo, respecto al tramo de la ruta entre Puerto Montt y el empalme con la Ruta V-85, dichas empresas enfrentarían algún grado de competencia de un número de actores adicional a los que participan en el Tramo Largo, por ser aquél paso obligado para todas las empresas rurales que realizan servicios desde la capital regional hacia distintas localidades.
60. Desde otra perspectiva, es necesario atender a las explicaciones entregadas por las empresas investigadas para justificar las alzas implementadas en los valores de los pasajes.

61. En particular, todas las empresas coincidieron en indicar que el anuncio por parte de las autoridades de la pronta entrada en funcionamiento de un nuevo peaje de \$1.400 en el tramo Puerto Montt – Pargúa de la Ruta 5, que debía necesariamente pagarse para ingresar y salir de la comuna de Calbuco, había sido la motivación principal para que cada una de ellas revisara la posibilidad de aumentar sus tarifas<sup>43</sup>.
62. Adicionalmente, varias de las investigadas apuntaron a que los pasajes no habían subido desde el año 2008 y que desde esa fecha hasta el primer semestre de 2014, los costos de los insumos necesarios para operar habían acumulado importantes alzas, siendo el petróleo uno de los principales<sup>44 45</sup>.
63. En el curso de la investigación, ninguna de las investigadas aportó información completa y sistemática respecto de los costos de operar el servicio estudiado, que permitiese a esta Fiscalía estimar el impacto real del aumento del precio del petróleo y el cobro del peaje en la estructura de costos del negocio, pese a que el aumento en los costos es una potencial justificación para la decisión unilateral de las empresas de aumentar sus precios a público.
64. Finalmente, cabe destacar que, de acuerdo a la información recabada por la FNE y a lo declarado por las autoridades de la SEREMITT y los representantes de las empresas investigadas, no existe una asociación gremial que reúna a las empresas de transporte rural del sector, en cuyas reuniones puedan producirse contactos entre competidores y eventualmente, facilitarse un acuerdo colusorio<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> Respuesta de Transportes Asecan Ltda. de fecha 21 de noviembre de 2014 a Oficio Reservado N° 0626-14 de 13 de noviembre de 2014 y declaraciones de las investigadas. A este respecto, ver N° 11 del Anexo Confidencial.

<sup>44</sup> De acuerdo al informe "Precio Mensual Regional de Combustibles Líquidos", reportado en el sitio web de la Comisión Nacional de Energía (CNE) la variación del precio del petróleo para la Región de los Lagos entre enero de 2009 y abril de 2014 fue de un 46%. Si se compara con la fecha de implementación del alza, esto es, junio de 2014, la variación acumulada fue de un 51%. Disponible en: <http://www.cne.cl/estadisticas/energia/hidrocarburos>. [Última visita 8 de junio de 2015].

<sup>45</sup> Respuesta de Transportes Asecan Ltda. de fecha 21 de noviembre de 2014 a Oficio Reservado N° 0626-14 de 13 de noviembre de 2014 y declaraciones de las investigadas. A este respecto, ver N° 11 del Anexo Confidencial.

<sup>46</sup> Según lo declarado por actores del mercado ante funcionarios de esta Fiscalía, Calbus fue una agrupación de carácter meramente nominal que representó informalmente a algunas empresas

65. En suma, al hecho de que en el curso de esta investigación no se han encontrado antecedentes fehacientes de un acuerdo entre las investigadas para alzar las tarifas del servicio Puerto Montt – Calbuco, se agrega que no existirían indicios que den cuenta de un eventual actuar coordinado o paralelismo en las modificaciones de los precios entre las líneas de buses participantes en el mercado en estudio.
66. Por el contrario, esta Fiscalía estima que los hechos denunciados podrían reflejar una actuación compatible con una conducta competitiva unilateral de parte de las investigadas, consistente en seguir la decisión, unilateral a su vez, del principal actor del mercado de aumentar los precios de sus pasajes, en una determinada fecha, información que, por lo demás, había sido transparentada al mercado en general, mediante avisos en las máquinas de Buses Vargas. Asimismo, para esta Fiscalía, el hecho de que varias de las líneas investigadas hayan subido el valor de los pasajes en iguales valores, también podría explicarse dentro de una lógica competitiva de líder – seguidor.

#### IV. CONCLUSIÓN.

67. Analizados los antecedentes expuestos, no se han encontrado elementos o indicios que revelen un actuar coordinado de parte de los competidores en el mercado del transporte rural de pasajeros entre Puerto Montt y Calbuco, en los términos del artículo 3 letra a) del DL 211, que justifiquen perseverar en la investigación.
68. Sin perjuicio de esta conclusión, es menester señalar que esta Fiscalía monitorea permanentemente el desempeño de los actores del mercado del transporte colectivo de pasajeros. Prueba de ello son los requerimientos presentados por este Servicio en casos de prácticas colusivas en transporte

---

ante la SEREMITT el año 2008 y que desde esa época no se encuentra activa. Ver N° 12 del Anexo Confidencial.

urbano, interurbano y rural, que han sido acogidos por el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia<sup>47</sup>.

69. En definitiva esta Unidad sugiere archivar los antecedentes, sin perjuicio de la facultad de la Fiscalía Nacional Económica de velar permanentemente por la libre competencia en los mercados, y en particular, la de iniciar investigaciones en caso que surgieren nuevos antecedentes que así lo justificaren.

Saluda atentamente a usted,

  
**MARIA JOSÉ HENRÍQUEZ GUTIÉRREZ**  
**JEFA UNIDAD ANTI-CARTÉLES**

  
VRS

<sup>47</sup> Sentencia TDLC N° 133/2014, de 15 de enero de 2014; Sentencia TDLC 134-2014 de 30 de enero de 2014; Sentencia TDLC 136/2014 de 8 de mayo de 2014; Sentencia TDLC 137/2014 de 19 de junio de 2014; y, Sentencia TDLC 141/2014 de 4 de noviembre de 2014.