

ANT.: Denuncia Reservada Rol
N°2523-18 FNE.

MAT.: Minuta de archivo.

Santiago, **2 - DIC. 2019**

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFE DIVISIÓN ANTI-CARTELES

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

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 18 de diciembre de 2018, ingresó a esta Fiscalía Nacional Económica ("FNE" o "Fiscalía") una denuncia presentada por el Sr. Iván Campos Aravena, Alcalde de Melipilla ("Denuncia" y "Denunciante", respectivamente), por presuntos atentados a la libre competencia cometidos por empresas de transporte público de pasajeros en la ruta Melipilla-Santiago.
2. La Denuncia se dirige en contra de la empresa Servicio de Control y Organización del Transporte de Pasajeros Limitada "Ruta Bus 78" ("**Ruta Bus 78**") y de Autobuses Melipilla Santiago Asociación Gremial Provincial de Empresarios "Autobuses Melipilla Santiago A.G.P." ("**Autobuses Melipilla Santiago**"), personas jurídicas que prestan servicios de transporte público de pasajeros en la ruta Melipilla-Santiago y viceversa, vía Autopista del Sol¹. Ambas concentrarían un alto porcentaje de los pasajeros que viajan en buses en dicho tramo, dado que son las únicas que contarían con salidas desde o hacia Melipilla con una frecuencia de cada 5 minutos aproximadamente, de lunes a viernes².

¹ Nos referiremos indistintamente al servicio entre Melipilla y Santiago como aquel que atiende entre Melipilla y Santiago tanto en sentido de ida como de regreso, a menos que se explicita que se trata específicamente de un sentido. El sentido de regreso lo entenderemos como aquel cuyo origen es Santiago y destino es Melipilla.

² Denuncia presentada a esta FNE con fecha 18 de diciembre de 2018.

3. Según el Denunciante, en diciembre del año 2018 la empresa Autobuses Melipilla Santiago habría aumentado sus tarifas a \$2.000 mientras que Ruta Bus 78 habría hecho lo mismo, con días de diferencia, llegando a una tarifa de \$2.200. Agrega que ambas empresas ya habrían aumentado sus precios por el servicio unos meses antes el mismo año 2018. Según el Denunciante, ello podría dar cuenta de una contravención al artículo 3° del Decreto Ley N°211 (“DL 211”) en la que habrían intervenido ambas personas jurídicas antes individualizadas.
4. Por otro lado, en diciembre del año 2018 este Servicio recibió dos denuncias adicionales, realizadas por particulares, que fueron acumuladas a esta Denuncia, atendido que presentaban una íntima conexión con la misma³.
5. Con el objeto de esclarecer los hechos materia de la Denuncia y verificar su admisibilidad, esta División revisó y analizó la información pública disponible, tomó declaración y solicitó la entrega de antecedentes al Secretario Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicaciones de la Región Metropolitana, al Denunciante, a las empresas denunciadas y a otros actores del mercado, entre otras diligencias.
6. A partir del análisis realizado por esta División, no es posible concluir que existan elementos o indicios que revelen un actuar coordinado por parte de las empresas denunciadas, en los términos del artículo 3° incisos primero y segundo letra a) del DL 211, que justifiquen la apertura de una investigación.

II. ANTECEDENTES SOBRE EL MERCADO

7. El transporte público remunerado se clasifica en urbano, interurbano y rural, entendiéndose por este último el que, sin superar los 200 kilómetros de recorrido, excede el radio urbano⁴. Respecto del servicio de transporte público de buses realizado entre Melipilla y Santiago es posible señalar que se trata de transporte público del tipo rural, sin perjuicio que, como se explicará, existen algunos servicios interurbanos que atienden el mismo recorrido como ruta intermedia.
8. Dentro de los actores que prestan servicios en la ruta entre Melipilla y Santiago, las empresas de mayor importancia en términos de viajes son las denunciadas Ruta Bus

³ Denuncias recibidas los días 6 y 14 de diciembre del año 2018. El 10 de enero del año 2019 ambas denuncias fueron acumuladas a la Denuncia Reservada Rol 2523-18.

⁴ Artículos 6 y 19 del DS 212. Con excepción de lo indicado en la letra c) del artículo 6 del DS 212, que se refiere al servicio de transporte de pasajeros desde la Región Metropolitana a la Quinta Región.

78⁵ y Autobuses Melipilla Santiago⁶. De cada 10 viajes realizados vía Autopista del Sol, 8 serían realizados por estas empresas⁷, las que ofrecen una frecuencia de servicios de entre 8 y 12 minutos dependiendo principalmente de si éstos se prestan en días de semana o fines de semana y festivos⁸.

9. En cuanto a los precios cobrados por el servicio, estos actualmente se ubican en torno a los \$2.000 y \$2.200 por un pasaje adulto en venta unitaria, y entre \$1.300 y \$1.400 para un pasaje escolar⁹. Según los antecedentes recabados en etapa de admisibilidad, la oferta de servicios por parte de las empresas denunciadas no presentaría diferencias significativas en términos de frecuencia, rutas, ni en términos de la calidad del servicio ofrecido¹⁰.
10. Ambas empresas denunciadas prestan el recorrido desde un terminal establecido, ubicado en la ciudad de Melipilla, el que es administrado por la sociedad Rodoviario Melipilla S. A¹¹. En la ciudad de Santiago, ambas empresas operan desde el Terminal San Borja¹².
11. Además de las mencionadas, existen otras empresas que atienden la ruta como tramo intermedio de otros recorridos de carácter rural o interurbano¹³. Aunque son ofrecidos

⁵ [REDACTED], Respuesta a Oficio Reservado N°0101-19, p. 1.

⁶ Asociación Gremial Provincial de Empresarios, inscrita en el Registro de Asociaciones Gremiales con el Número 827 y cuya personalidad jurídica se encuentra vigente. Actualmente cuenta con 25 socios. Respuesta a Oficio Reservado N°0102-19.

⁷ Según declaración de don [REDACTED] acompañado de don [REDACTED] ante la FNE de fecha 18 de enero de 2019.

⁸ Para el caso de Autobuses Melipilla Santiago existe una frecuencia de cada 8 minutos de lunes a viernes y de 11 minutos los fines de semanas y festivos en el sentido de ida Melipilla Santiago; de 9 minutos de lunes a viernes y de 12 minutos en el sentido de regreso Santiago Melipilla en fines de semana. Por su parte, Ruta Bus 78 presenta una frecuencia de salidas cada 6 minutos de lunes a viernes, de 9 minutos el día sábado y de 14 minutos el día domingo entre Melipilla y Santiago, y de 7 minutos de lunes a viernes, de 11 minutos el día sábado, y de 13 minutos el día domingo entre Santiago y Melipilla. Cálculo de frecuencias promedio en base a información aportada en Respuesta a Oficios Reservados N°0101-19 y N°0102-19.

⁹ Valor al 15 de febrero de 2019. De acuerdo con Respuesta a Oficio Reservado N°0101-19, Ruta Bus 78 vende los boletos adultos a \$2.100 en boletería la unidad, a \$2.200 a bordo del bus y a \$1.400 el boleto escolar. Autobuses Melipilla Santiago ofrece el boleto adulto a \$2.000 y a \$1.300 el boleto escolar, según información aportada en Respuesta a Oficio Reservado N°0102-19.

¹⁰ De acuerdo a la declaración prestada por don [REDACTED], [REDACTED] ante la FNE de fecha 28 de enero de 2019, a la declaración prestada por don [REDACTED] ante la FNE de fecha 5 de febrero de 2019.

¹¹ Respuesta de Rodoviario Melipilla S. A a Oficio Reservado N° 099-19

¹² Respuesta de Rodovías S.A. a Oficio Reservado N° 0100-19.

¹³ Otras empresas que realizan el servicio entre Melipilla y Santiago son Buses Orellana, Buses Codigua, Transportes Santín, Buses Jiménez, Pullman del Sur, Buses Tacoha, Ruta Rapel y Buses Madrid. Se trata de empresas que tienen recorridos desde la quinta o sexta región, o de comunidades más alejadas a nivel de la Región Metropolitana, tales como Alhué o San Pedro, según lo indicado en declaración de don [REDACTED], [REDACTED], ante la FNE de fecha 28 de enero de 2019.

a menor precio que las empresas establecidas en Melipilla (cercano a los \$1.500 en tarifa adulto), estos servicios no cuentan con una frecuencia regular, y suelen tener un número limitado de asientos, que varía según la demanda que experimenten otros recorridos. Por esta razón, constituyen sustitutos imperfectos al servicio brindado por las denunciadas, especialmente en horarios de mayor demanda.

12. Finalmente, los usuarios de este servicio de transporte público entre Melipilla y Santiago son en su mayoría trabajadores y estudiantes, que toman habitualmente este transporte en la mañana y en la tarde para llegar a su trabajo y lugares de estudio en Santiago en horarios determinados. Por este motivo, la demanda de transporte entre Melipilla y Santiago incrementaría considerablemente en horario punta¹⁴.

III. ANÁLISIS DE LOS HECHOS DENUNCIADOS

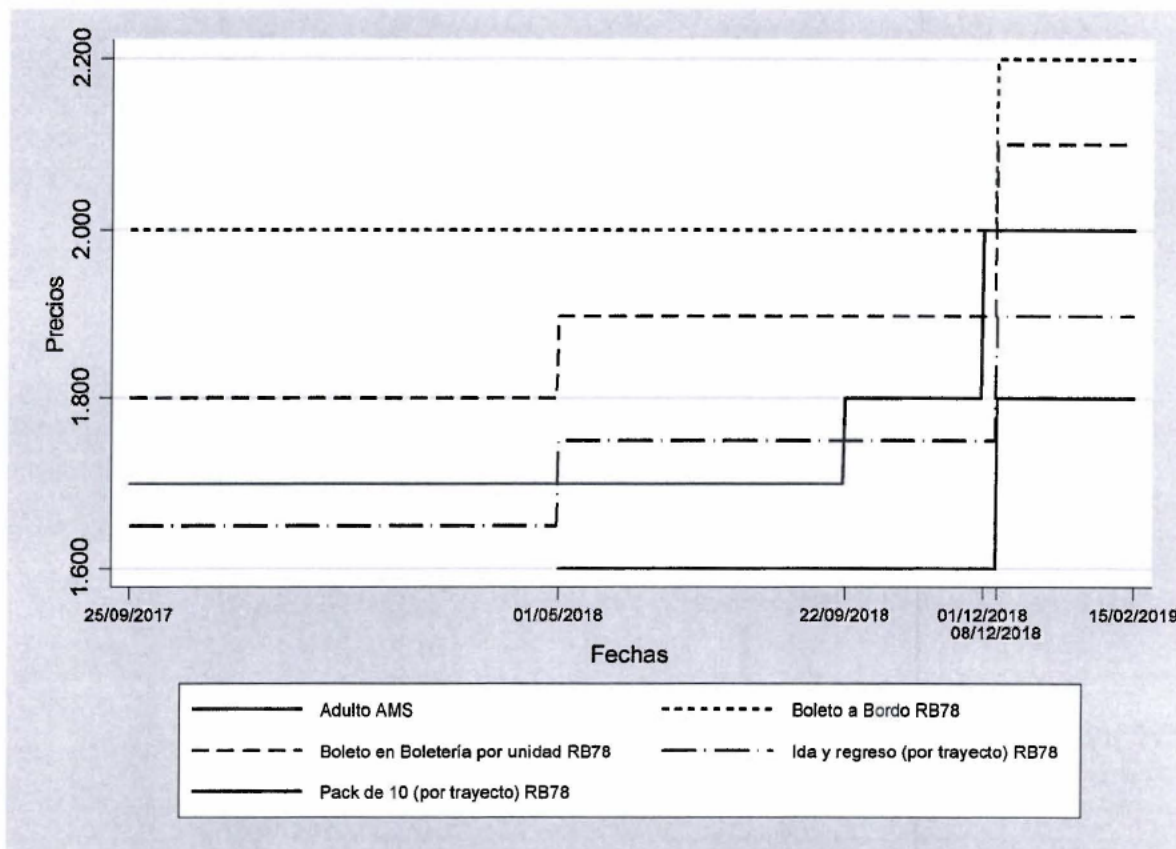
13. Según la Denuncia, en diciembre de 2018 Ruta Bus 78 y por Autobuses Melipilla Santiago habrían alzado sus tarifas. Adicionalmente, ambas empresas habrían alzado sus precios previamente el mismo año.
14. Esta División pudo comprobar que, efectivamente, el año 2018 las empresas denunciadas habrían alzado en dos ocasiones sus precios por el servicio. La última de estas modificaciones tuvo lugar en diciembre de 2018, y habrían sido implementadas los días 1 y 8 de dicho mes por Autobuses Melipilla Santiago y Ruta Bus 78, respectivamente.
15. En primer término, cabe destacar que Ruta Bus 78 ofrece diversos valores según modalidades de venta en tarifa adulto (por ejemplo, existen diferentes precios por boleto vendido en boletería o a bordo de la máquina, o si se compra una tarifa ida y regreso o pack 10 unidades), mientras que Autobuses Melipilla Santiago ofrece una tarifa adulto única por el recorrido Santiago-Melipilla y viceversa¹⁵.

¹⁴ Entendiendo por éste el horario de salida de los trabajos y lugares de estudio, en el sentido entre Santiago y Melipilla, y el horario de ida a los trabajos y lugares de estudio en las mañanas en el sentido Melipilla a Santiago. De acuerdo a lo señalado en declaración de [REDACTED], [REDACTED], ante la FNE de fecha 28 de enero de 2019, el declarante indica respecto al horario punta en el sentido entre Santiago y Melipilla: "Tiene que ver con las salidas de los trabajos y las universidades. [...] A partir de las seis de la tarde y hasta las ocho, San Borja es un caos, porque todo el mundo a esa sale del trabajo y sale de las clases y se quieren ir todos de vuelta a sus casas". Respecto al trayecto de ida entre Melipilla y Santiago, "entre las seis y media y siete media sí (hay filas de espera para tomar bus)".

¹⁵ Ambas empresas ofrecen, además, una tarifa única reducida para estudiantes, las que también experimentaron modificaciones en el período. Así, el 1 de mayo de 2018 Ruta Bus 78 alzó su precio de \$1.000 a \$1.100, mientras que Autobuses Melipilla Santiago subió en los mismos términos el 22 de septiembre del mismo año, incrementando nuevamente este precio el 1 de diciembre de 2018 a \$1.300. El 8 de diciembre de 2018, Ruta Bus 78 sube esta tarifa a \$1.400.

16. En el Gráfico N°1 a continuación se muestra la evolución de los precios ofrecidos por el servicio entre el 25 de septiembre 2017 y el 15 de febrero de 2019, en sus distintas modalidades de venta, destacándose la variedad de tarifas ofrecidas por Ruta Bus 78 (en azul) en contraposición a la única tarifa ofrecida por Autobuses Melipilla Santiago (en rojo),

Gráfico N°1: Tarifas adulto del servicio entre Melipilla y Santiago, empresas Autobuses Melipilla Santiago (“AMS”) y Ruta Bus 78 (“RB78”)¹⁶



Fuente: Elaboración propia en base a información aportada en Respuesta a Oficio Reservado N°101-19 y Respuesta a Oficio Reservado N°0102-19. Tarifas entre el 1 de enero 2017 y el 15 de febrero 2019.

17. Como puede observarse, el día 22 de septiembre de 2018 Autobuses Melipilla Santiago alzó su tarifa adulto de \$1.700 a \$1.800 por tramo, mientras que Ruta Bus 78 cobraba una serie de tarifas distintas que se mantuvieron estables y no experimentaron variaciones entre el 1 de mayo y el 8 de diciembre de 2018. En efecto,

¹⁶ Para el caso de Ruta Bus 78, en respuesta a Oficio Reservado N°0101-19 se proveyó a esta FNE de los precios vigentes desde el 1 de enero 2017 al 15 de febrero de 2019. Para Autobuses Melipilla Santiago, en base a Respuesta a Oficio Reservado N°0102-19 tenemos los precios vigentes desde el 25 de septiembre de 2017 al 15 de febrero de 2019.

en este período Ruta Bus 78 cobró una tarifa de \$1.600 si el ticket era comprado en un pack de 10 boletos, \$1.750 por el tramo si el boleto vendido era de ida y vuelta y \$1.900 por el boleto comprado en boleterías. Adicionalmente, entre mayo del año 2017 y diciembre de 2018, Ruta Bus 78 cobró \$2.000 si el pasaje era vendido a bordo de sus máquinas.

18. En cuanto a las alzas verificadas en diciembre de 2018, se constató que Autobuses Melipilla Santiago paso a cobrar una tarifa adulto fija de \$2.000 el primer día de ese mes, mientras que Ruta Bus 78 alzó sus precios con siete días de diferencia, manteniendo las alternativas de precios vigentes hasta la fecha, en un rango que fluctúa entre los \$1.800 y los \$2.200.
19. En suma, según se ha expuesto, las empresas denunciadas cuentan con distintos esquemas tarifarios y habrían realizado modificaciones a sus precios en distintos momentos del tiempo entre los años 2017 y 2018, sin que este análisis sugiera la existencia de coordinación entre ellas.
20. Respecto de la cercanía temporal en las alzas de precio verificadas en el mes de diciembre de 2018, en ausencia de otros antecedentes indiciarios de colusión por parte de las empresas denunciadas, ello podría explicarse en el hecho que Ruta Bus 78 haya decidido unilateralmente reaccionar al alza de tarifas de Autobuses Melipilla Santiago, a los pocos días siguientes a su implementación. Lo anterior resultaría factible considerando que ambas firmas operan servicios similares y desde los mismos terminales, por lo que contarían con la posibilidad de advertir los cambios en los precios de la otra empresa con relativa inmediatez.

IV. CONCLUSIONES

21. A partir del análisis realizado por esta División, no es posible concluir la existencia de elementos o indicios que revelen un actuar coordinado por parte de las empresas denunciadas, en los términos del artículo 3° incisos primero y segundo letra a) del DL 211, que justifiquen la apertura de una investigación.
22. Las alzas de precios denunciadas no fueron simultáneas, pero sí muy cercanas en el tiempo. Esto, en ocasiones, puede constituir un indicio de conductas colusivas. Sin embargo, se requiere mucho más que un comportamiento paralelo en el mercado entre dos empresas competidoras para acreditar colusión. Analizados los demás

elementos reunidos en la fase de admisibilidad, esta División considera que no existen antecedentes adicionales que ameriten instruir investigación.

23. Conforme lo anterior, se recomienda declarar inadmisibile la presente Denuncia, sin perjuicio de la facultad de la Fiscalía Nacional Económica de velar permanentemente por la libre competencia en el mercado y de la posibilidad de analizar la apertura de una investigación en caso de contar con nuevos antecedentes que así lo ameriten.

Saluda atentamente a usted,



JUAN CORREA SERRANO
JEFE DIVISIÓN ANTI-CARTELES



PPF/UB