

SANTIAGO, veintiocho de mayo de mil novecientos ochenta.

VISTOS:

- 1.- Por oficio N° 252, de 7 de noviembre de 1979, la Fiscalía Nacional Económica ha requerido de esta Comisión que en uso de la facultad que le confiere el inciso cuarto del artículo 9° del Decreto Ley N° 211, de 1973, se avoque al conocimiento de los antecedentes reunidos con motivo de una denuncia formulada contra algunos empresarios de autobuses de Valparaíso por infracción de las normas sobre libre competencia, y con el mérito de lo que de ellos se desprende declare: a) Que los empresarios autobuseros que en el requerimiento se individualizan han incurrido en las prácticas de acuerdo de precios y de retiro, distribución y renuncia de recorridos de autobuses de la locomoción colectiva, en favor de determinadas empresas afiliadas al Sindicato Profesional General de Propietarios de Autobuses de Valparaíso, sancionándose a cada uno de ellos con una multa ascendente a quince sueldos vitales anuales de la Región Metropolitana, con excepción de don Reinaldo Sánchez, a quien sólo debería sancionársele con una multa equivalente a cinco de dichos sueldos vitales; b) Que se pone término a los acuerdos que se contienen en el informe de la Comisión designada por el Consejo Consultivo de 8 de enero de 1979, del Sindicato Profesional General de Propietarios de Autobuses de Valparaíso; c) Que se ordena la disolución del referido Sindicato, requiriendo del Supremo Gobierno la cancelación de su personalidad jurídica, y d) Que se ordena al Fiscal el ejercicio de la acción penal, por cuanto los acuerdos mencionados constituyen algunas de las figuras contempladas en los artículos 1° y 2° del Decreto Ley N° 211, de 1973.
- 2.- La denuncia y los demás antecedentes del caso fueron conocidos por la ex Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso, la que dictó una resolución, que denominó "proposición de sentencia", en virtud de la cual condenó a pena de multa y propuso el ejercicio de la acción penal en contra de los siguientes empresarios autobuseros: Reinaldo Sánchez O., Segundo Valencía A., Gilberto Steib T., Augusto Gutiérrez T., Santiago Cassinelli, Renato Forno B., Nicolás Drpic K., Guillermo San Martín P., Luis Villalobos G., Perfecto Cáceres R., Rolando Gómez G., José Rodríguez M., Eduardo Leiva S. y Héctor Ramírez C.

La resolución mencionada se fundamenta, esencialmente, en el hecho de haberse aprobado y suscrito por los dirigentes de las Asociaciones de Dueños de Autobuses "Intercomunal" y "El Sol del Pacífico", con carácter de acuerdo, el informe de la comisión designada por el Consejo Consultivo de la Asociación, de 8 de enero

de 1979, sobre no invasión de recorridos y su sectorización, renuncia y abandono de los mismos en beneficio de otra Asociación diferente, retiro de peticiones de recorrido y acuerdo de precios en recorridos paralelos en las ciudades de Quillota, Quilpué, Viña del Mar, Limache y Valparaíso, todo lo cual constituiría una abierta y clara transgresión a la normativa antimonopólica establecida en el Decreto Ley N° 211, de 1973.

Por otra parte, se hace presente que el mencionado acuerdo se confirmó por el propio presidente del Sindicato General de Dueños de Autobuses de Valparaíso, don Gilberto Steib, quien con ocasión de la petición de un nuevo recorrido formulado por la Cooperativa de Servicios y Transportes "Expresos Viña del Mar Limitada", que preside don Reinaldo Sánchez O., declaró, a través del diario "El Mercurio" de Valparaíso, con fecha 1° de Abril del año próximo pasado, que el mencionado señor Sánchez incurrió "en el rompimiento de un acuerdo firmado a comienzos del año, en que todos los empresarios se comprometían a no invadir recorridos de otros....", agregando lo siguiente: "Con fecha 15 de enero de este año (1979), el Gremio de Valparaíso firmó un acta de no invasión, que fue acatada por todos los que componen el Sindicato General", lo que motivó la expulsión del dirigente señor Sánchez, ya nombrado.

3.- El acuerdo a que se ha hecho referencia en el número anterior de esta parte expositiva es del siguiente tenor:

"Viña del Mar, enero 15 de 1979.

"Informe de Comisión designada por Consejo Consultivo de fecha 8 de enero de 1979.

"De acuerdo a los antecedentes proporcionados por las líneas "Sol del Pacífico", Quilpué e Intercomunal se ha llegado a los siguientes acuerdos":

- "1.- No a las invasiones que efectúe cualquier recorrido en perjuicio de un segundo
- "2.- La Organización INTERCOMUNAL deberá retirar todos los recorridos creados desde el 1° de enero de 1979.
- "3.- La Organización SOL DEL PACIFICO deberá entregar a INTERCOMUNAL la atención de Peñablanca y Villa Alemana.
- "4.- La Organización SOL DEL PACIFICO deberá solucionar problema con INTERCOMUNAL, en la zona de Aconcagua. Atendiendo INTERCOMUNAL Los Andes - San Felipe y SOL DEL PACIFICO Putaendo Santa María. Los cuadros de pases a la zona de Aconcagua deberán mantenerse conforme al promedio de los últimos 4 meses.

- "5.- Ambas Organizaciones deberán retirar cualquier petición de recorrido que tengan, a la vez que quedar bien en claro para todas las Organizaciones del Sindicato General que las peticiones deberán efectuarse por intermedio de este Sindicato General.
- "6.- INTERCOMUNAL y SOL DEL PACIFICO deberán cobrar tarifas superiores a un 20% en los recorridos que efectúan en forma paralela a las siguientes localidades: (Quillota, Limache, Quilpué, Viña del Mar y Valparaíso), que hay recorridos urbanos.
- "7.- Las Organizaciones INTERCOMUNAL y SOL DEL PACIFICO deberán participar con un representante en la Comisión Costo y deberán entregar sus antecedentes tarifarios para un mejor resolver.
- "8.- Si no se acepta por estas Organizaciones la decisión de esta Comisión que es mandataria del Consejo Consultivo, esta Comisión resolverá la fusión de ambas Organizaciones (SOL DEL PACIFICO e INTERCOMUNAL), solicitándosele al Sr. Intendente y a las autoridades correspondientes.
- "9.- En caso que se apruebe el informe de esta Comisión deberá ser con las firmas de los representantes de INTERCOMUNAL y SOL DEL PACIFICO que asisten a este Consultivo".

Al pie de este acuerdo aparecen firmando las siguientes personas: Gilberto Steib T., presidente, Reinaldo Sánchez O., secretario, Segundo Valencia A., tesorero, Augusto Gutiérrez T., Santiago Cassinelli, Renato Forno B., Nicolás Drpic K., Guillermo San Martín P., Eduardo Leiva S., Luis Villalobos G., Perfecto Cáceres R., Héctor Ramírez C., Rolando Gómez y José Rodríguez M.

4.- En contra de la resolución de la ex Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso reclamaron los afectados por ella, alegando, en lo fundamental, que las decisiones de la Comisión designada por el Sindicato General de Propietarios de Buses de Valparaíso constituyeron sólo una mera proposición o recomendación a los empresarios y no un acuerdo del Sindicato General, con el objeto de pacificar la competencia entre las líneas servidas por "Intercomunal" y "El Sol del Pacífico", en beneficio de los usuarios. Agregan, además, que las expresiones del presidente del Sindicato General, señor Steib, de pedir la expulsión de don Reinaldo Sánchez por haber éste solicitado un nuevo recorrido rural, no representan sino una convicción personal que no ha sido materia de acuerdo del referido Sindicato. Explican el acuerdo relativo al cobro de tarifas superiores en un 20% a las de recorridos urbanos de ciertas localidades, por la circunstancia de que las líneas de buses urbanos tienen tarifas fijadas por el Ministerio de Transportes y no libres como las de recorridos rurales, de manera que si los buses que sirven estos recorridos cobraran la misma o inferior tarifa que la de los buses urbanos,

éstos tenderían a desaparecer, en perjuicio de los usuarios. Terminan solicitando la revocación de la resolución reclamada, con declaración de que ni el Sindicato General ni los empresarios aludidos en ella han vulnerado las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, por lo que no procede el ejercicio de la acción penal en contra de ninguno de ellos.

Por su parte, don Reinaldo Sánchez Olivares manifiesta que su intervención en el acuerdo objetado se produjo en su calidad de ministro de fe, como Secretario del Sindicato General de Propietarios de Autobuses, sin que haya tenido intervención alguna en el Informe de la Comisión. Por el contrario, agrega, él suscribe los principios que llevaron a dictar el Decreto Ley N° 211, lo que se demuestra con su petición de nuevo recorrido intercomunal precisamente en la zona a que se refiere el acuerdo, lo que dio motivo para su expulsión como miembro del Sindicato.

5.- Las reclamaciones y los demás antecedentes del caso fueron recibidos y estudiados por la Fiscalía Nacional Económica, la que llegó a la conclusión de que la Comisión recurrida carecía de competencia para sancionar con multas a las personas relacionadas con los hechos investigados, ya que las Comisiones Preventivas Provinciales no estaban facultadas para aplicar esa clase de sanciones por hechos, actos o convenciones a que se refiere el artículo 1° del Decreto Ley N° 211, de 1973, por lo que procedía anular de oficio la resolución de la ex Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso por ella denominada "proposición de sentencia".

No obstante, atendida la gravedad de los hechos denunciados, la Fiscalía Nacional Económica fue de parecer de que esta Comisión debía avocarse al conocimiento de la materia, con independencia de lo solicitado por los recurrentes, disponiendo la audiencia de los afectados y suspendiendo los efectos de la resolución reclamada, a lo que esta Comisión accedió. Por el mismo acto, la Fiscalía formuló el requerimiento referido en el N° 1 de esta parte expositiva.

6.- En respuesta al requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica, don Reinaldo Sánchez Olivares expresó que cabía desestimarlos en todas sus partes, en atención a los siguientes antecedentes de hecho y de derecho: a) Con ocasión de discrepancias existentes entre los recorridos de Autobuses "Intercomunal" y "Sol del Pacífico", el Sindicato General de Propietarios de Autobuses, entidad de la que era secretario a la fecha en que se produjeron los hechos, trató de producir un acercamiento en las posiciones entre ambas líneas, fruto de lo cual fue el informe de la Comisión, que ha sido estimado como una práctica monopolística, sujeto a la ratificación de los socios de las líneas, como ordenan los estatutos de cada una de ellas; b) Tal acuerdo no tuvo nada de irregular, a tal extremo que fue elevado a la consideración de la Secretaría Regional de Transportes, la que, sin embargo, manifestó su opinión contraria al mismo; c) Las referencias hechas en el documento cuestionado a las invasiones, están orientadas a recorridos no autorizados, así como las supuestas sectorizaciones miraron tan sólo a una mejor organización de los desplazamientos de autobuses; d) En este proceso organizativo, que no restaba la libre competencia, pero que sí evitaba fricciones, se

consideró retirar las peticiones de otorgamiento de recorridos y hacerlas todas por intermedio del Sindicato General de Propietarios de Autobuses; e) La referencia al cobro de una tarifa superior en un veinte por ciento a los buses que trabajan localmente, en forma paralela, sólo tuvo por objeto no crear el caos económico entre las pequeñas líneas urbanas, asegurando así la mantención de sus ingresos normales; f) Ninguna intervención tuvo en el informe de la Comisión, cuestionado por ilegal, salvo la de ministro de fe, como Secretario del Sindicato General; g) Haciendo aplicación de las normas de la libre competencia, una vez que se aceptó la libertad de recorridos, la línea de buses que preside, "Expresos Viña del Mar", acordó extender sus líneas hasta Peñablanca, en competencia con "Sol del Pacífico" y recorrido "Intercomunal", lo que motivó áspera reacción de parte de ellos, de todo lo cual existe constancia escrita en publicaciones del diario "El Mercurio" de Valparaíso de los días 1º, 23 y 29 de abril y 10 de mayo de 1979.

7.- Los demás afectados por el requerimiento procedieron a dar respuesta a éste, solicitando que se declare que ellos no han vulnerado las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, que los acuerdos celebrados son beneficiosos para la comunidad y que no corresponde dar lugar a dicho requerimiento, por las siguientes principales razones: a) El acuerdo que se ha reprochado sólo tuvo por objeto pacificar la competencia desenfrenada que se había suscitado entre las Asociaciones "El Sol del Pacífico" e "Intercomunales", con peligro para la vida e integridad física de los usuarios; b) Tal acuerdo surgió, además, como una respuesta a una inquietud de las propias autoridades regionales, encargadas de velar por el orden público y la seguridad del tránsito y que se encontraban atemorizadas ante la competencia inusitadamente violenta que se estaba desarrollando entre las líneas de buses mencionadas; c) En el supuesto de que eventualmente los acuerdos de precios y de retiro, distribución y renuncia de recorridos de autobuses de la locomoción colectiva en favor de "Sol del Pacífico" y/o "Intercomunal", constituyan actos o convenciones que hayan tendido a crear un monopolio, lo que se niega, porque no se impide a ninguna empresa o empresario que pidan nuevos recorridos o que incorporen nuevas máquinas en los mismos recorridos que sirven y sirvan las referidas empresas, atendida la finalidad que se tuvo en vista para adoptarlos, pacificar y mejorar una competencia peligrosa, no podrían ellos servir de base para configurar un delito que justificara el ejercicio de la acción penal; d) La fijación de precios con recargo en los recorridos urbanos servidos por ambas empresas en su desplazamiento por las distintas ciudades de la Quinta Región, tuvo por finalidad la preservación de los buses o empresas que sirven recorridos urbanos, en las referidas ciudades, finalidad que también descarta todo propósito de práctica monopólica o lesiva de la libre competencia; e) Lo mismo cabe decir de las recomendaciones de retirar peticiones de recorridos ya efectuadas como la de hacerlo, en lo sucesivo, a través del Sindicato General; igualmente la de retirar recorridos ya creados por "Intercomunal" desde el 1º de enero de 1979 y la de entregar a "Sol del Pacífico" la atención de las localidades de Peñablanca y Villa Alemana,

acuerdos que también se encuentran justificados por la necesidad de evitar los peligros para la seguridad del tránsito, que la competencia violenta había desencadenado; f) Los acuerdos referidos aparecen inidóneos e ineficaces para crear un monopolio o entorpecer siquiera la libre competencia, ya que por el mismo camino troncal por el que circulan "Intercomunal" y "Sol del Pacífico" lo hacen también otras líneas de autobuses que no forman parte del Sindicato General, como "Galaxia", "Valparaíso-Olmué", "Ruta del Pacífico", etc., respecto de las cuales los acuerdos no les afectaron ni fue la intención de que les alcanzaran sus efectos; g) Los hechos denunciados no son constitutivos ni de delito ni siquiera de contravención, por lo que en definitiva las personas envueltas en ellos no deben ser sancionadas.

8.- Con el Oficio N° 33, de 22 de enero de 1980, la Secretaría Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones de la V Región, ha acompañado una relación de las líneas de buses autorizadas por esa Secretaría Regional, que de un total de 13, entre las cuales figuran Expresos "El Sol de Pacífico" y Buses "Intercomunal", para efectuar servicios de locomoción colectiva no urbana por el Camino Troncal. Todas las autorizaciones fueron otorgadas durante el año 1979.

9.- Por Oficio N° 210, de 23 de enero de 1980, la Prefectura de Carabineros de Viña del Mar ha informado que efectivamente emitió un comunicado dirigido a los señores empresarios y líneas de buses que mantienen recorridos por el Camino Troncal, con el fin de representarles la conveniencia de terminar con los excesos y conductas reñidas con el buen servicio por parte de los conductores, haciéndoles presentes los riesgos que ello significaba para los usuarios y para el material rodante. Además, se celebró una reunión del Prefecto con los miembros directivos de las referidas empresas con el mismo objeto; pero sin que Carabineros haya tenido conocimiento oficial de la designación de alguna Comisión por parte del Sindicato General de Dueños de Autobuses de Valparaíso.

10.- Presentados por la parte de don Reinaldo Sánchez O. depusieron los testigos Juan Ponce Herrera, Manuel Julio Pérez Carrizo, Nicolás Segundo Lobos Valdivia y Brother Valdebenito Castañeda, quienes declararon que el señor Sánchez se desempeñaba como Secretario del Sindicato Profesional de Autobuseros de Valparaíso a la fecha del acta cuestionada, 8 de enero de 1979; que el Secretario del Sindicato debía autorizar los acuerdos del mismo en su condición de ministro de fe; que el Sindicato de Autobuses Expresos de Viña del Mar no aprobó el acta de acuerdo entre las líneas "Sol del Pacífico" e "Intercomunal"; que a la fecha del informe de la Comisión, 8 de enero de 1979, existían otras líneas de buses cubriendo los mismos recorridos, y que el señor Sánchez ha propugnado la libre competencia entre las líneas de buses, habiendo hecho declaraciones públicas sobre la materia.

11.- Con fecha 9 de abril de 1980, se escucharon los alegatos de los abogados representantes de los empresarios afectados por el requerimiento.

CONSIDERANDO:

1°.- Que de los antecedentes reunidos en torno a la investigación practicada, se desprende que las personas individualizadas en el requerimiento concurrieron a la celebración de un acuerdo, en virtud del cual los empresarios de las líneas de autobuses "El Sol del Pacífico" e "Intercomunal" convinieron en los siguientes puntos: a) No disputarse o "invadirse" los recorridos de cada cual; b) Retiro, por parte de una de esas líneas, de los recorridos creados desde el 1° de enero de 1979; c) Entrega de la una a la otra de la atención de determinado recorrido; d) Reparto de recorridos en la zona de Aconcagua; e) Compromiso de retirar peticiones de recorridos pendientes y de efectuar las peticiones futuras por intermedio del Sindicato General; f) Cobro de tarifas superiores en un 20% en ciertos recorridos que efectúen en forma paralela; g) Fusión de ambas líneas en caso de que no se acepte por parte de ellas lo decidido por la Comisión, que ha actuado como mandataria del Consejo Consultivo, debiendo ser ella solicitada a las autoridades correspondientes.

2°.- Que con posterioridad a la celebración del referido acuerdo, el que contó con la aceptación de la directiva del Sindicato General de Propietarios de Autobuses de Valparaíso, el señor Reinaldo Sánchez Olivares, que actuó como Secretario de dicho Sindicato en la firma del acuerdo, solicitó un nuevo recorrido para la Cooperativa "Expresos Viña del Mar", lo que motivó declaraciones recriminatorias en su contra de parte del presidente del Sindicato mencionado, señor Gilberto Steib, que aparecieron publicadas en el diario "El Mercurio" de Valparaíso, de 1° de abril de 1979, a las cuales alude la resolución de la ex Comisión Preventiva Provincial de Valparaíso.

3°.- Que en su descargo los afectados por el requerimiento alegan que las decisiones de la Comisión designada por el Sindicato General de Propietarios de Buses de Valparaíso constituyeron sólo una mera proposición o recomendación a los empresarios y no un acuerdo de dicho Sindicato, lo que no se concilia con el tenor del acuerdo reprochado, especialmente con la cláusula que prevé la fusión de las líneas comprometidas en caso de faltar a los compromisos contraídos, ni tampoco con las explícitas declaraciones del presidente del referido Sindicato, señor Steib, que, inequívocamente, calificó como acuerdo las decisiones de la mencionada Comisión.

4°.- Que aún en el supuesto de que los compromisos contraídos con la firma de los empresarios concurrentes, que aparece al pie del documento a que se alude en el número 3.- de la parte expositiva de este fallo, no conformaran un acuerdo sino una simple recomendación, ello también configuraría una conducta reprochable, ya que constituiría el acto preparatorio de un hecho, o acto, o celebración de un convenio, que tiende a impedir la libre competencia, sancionado, también, por los artículos 1° y 2° del Decreto Ley N°211, de 1973.

5°.- Que la pacificación de la competencia que se había suscitado entre las líneas de buses, a que se alude en el acuerdo reprochado, y que se esprime como argumento para justificar los compromisos de que él da cuenta, se podría haber intentado influyendo los empresarios en la conducta de los choferes a cargo de los buses, que fue lo que indicó la autoridad correspondiente, como se expresa en el oficio a que se alude en el número 9.- de la parte expositiva; pero no mediante el reparto de recorridos y demás convenios a que se llegó por la Comisión designada por el Consultivo del Sindicato General, pues lo que la autoridad representó no fue la competencia entre las líneas de buses en el Camino Troncal, sino el riesgo con que se realizaba esa competencia, con peligro para la integridad y la vida de los usuarios.

6°.- Que el señor Reinaldo Sánchez Olivares concurrió a la firma del acuerdo objetado, sólo en su calidad de Secretario del Sindicato y no como parte del mismo, lo que confirma su actitud posterior de solicitar un nuevo recorrido en el territorio disputado por las líneas "Sol del Pacífico" e "Intercomunal". Ello disminuye, pero no elimina su responsabilidad como suscriptor de tal acuerdo. La forma de haber salvado esa responsabilidad habría sido dejar constancia de su desacuerdo, en cuanto a los compromisos consignados en el documento y firmar sólo en su carácter de ministro de fe.

7°.- Que los hechos denunciados, investigados y acreditados en estos autos, constituyen una clara infracción de las normas que regulan la libre competencia en el ámbito de los transportes, ya que ellos importan prácticas de acuerdo de precios y retiro, distribución y renuncia de recorridos de locomoción colectiva, en favor de determinadas empresas afiliadas al Sindicato Profesional General de Propietarios de Autobuses de Valparaíso.

Y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 4°, 9°, 17°, 18°, y 24° del Decreto Ley N° 211, de 1973

SE DECLARA:

I Que se acoge el requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica en cuanto se ordena dejar sin efecto los acuerdos que se contienen en el Informe de la Comisión designada por el Consejo Consultivo del Sindicato Profesional General de Propietarios de Autobuses de Valparaíso de 8 de Enero de 1979 y se aplica una multa ascendente a cincuenta mil pesos a don Reinaldo Sánchez Olivares y de ciento cincuenta mil pesos para cada una de ellas, a las siguientes personas: Segundo Valencia A., Gilberto Steib T., Augusto Gutiérrez T., Santiago Cassinelli, Renato Forno B., Nicolás Drpic K., Guillermo San Martín T., Luis Villalobos G., Perfecto Cáceres R., Rolando Gómez C., José Rodríguez M., Eduardo Leiva S. y Héctor Ramírez C.

II Que se aplica, además, la pena de inhabilidad temporal por tres años, para ocupar cargos directivos en instituciones gremiales a todas las personas individualizadas en la decisión precedente.

El miembro de esta Comisión don Iván Yáñez Pérez, concurrió con su voto a la decisión primera de este fallo y no estuvo de acuerdo con la segunda.

*Victor Manuel Rivas del Canto*

*[Handwritten mark]*

*[Handwritten mark]*

*J. Carrasco*

Pronunciada por los señores Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excm. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; don Mario Ebner Pinochet, Director Nacional de Industria y Comercio; don Felipe Lamarca Claro, Director del Servicio de Impuestos Internos; y don Iván Yáñez Pérez, Decano de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad Técnica del Estado. El señor Ebner Pinochet concurrió al acuerdo y no firmó por estar ausente al momento de suscribir esta resolución.

*J. Carrasco*  
ELIANA CARRASCO CARRASCO  
Secretario Abogado de la Comisión  
DECRETO LEY No. 216  
COMISION  
RESOLUTIVA  
LEY ANTITRUSTO 1973