

737/256

C.P.C.. N°.

ANT. : Denuncia de la empresa
Frutas y Vegetales S.A.
en contra de empresas
navieras.

MAT. : Dictamen de la Comi-
sión.

SANTIAGO, 28 ABR 1990

1.- Don Julio Sáez Lazo, en representación de la empresa Frutas y Vegetales S.A., ambos con domicilio en Av. Providencia N° 835, Of. 30, de esta ciudad, ha formulado una denuncia en contra de la Compañía Sudamericana de Vapores S.A., la Compañía Chilena de Navegación Interoceánica S.A. y la empresa Lykes Bros. Steamship Co. Inc., esta última representada por Ultramar Agencia Marítima Ltda., en adelante las empresas navieras conferenciadas, por abusos monopólicos en el alza de los fletes marítimos, según los antecedentes que se indican a continuación:

2.- Expresó el recurrente que desde 1988 su representada exporta pasta de tomates a la Costa Este de los Estados Unidos de Norteamérica.

Que este tráfico marítimo es servido predominantemente por las empresas navieras denunciadas, que integran la Conferencia Marítima denominada West Coast South America Northbound Conference, Chilean Sub-Committee.

Que al momento de incorporarse su empresa a este mercado e iniciar las exportaciones, el flete marítimo fijado por las empresas navieras era de US\$ 1.400 por contenedor, desde Valparaíso a la Costa Este de Estados Unidos y al Golfo.

737
738
739
740
741
742
743
744

Durante 1989 se mantuvo esta tarifa, incluyéndose dentro de ese valor el costo del flete terrestre desde su planta en Rosario hasta Valparaíso, ascendente a US\$ 275 por contenedor promedio, por lo que el monto neto del flete marítimo propiamente tal ascendía a US\$ 1.125 aproximadamente por contenedor.

Como cada contenedor estaba autorizado para llevar un peso máximo de 18,07 toneladas métricas, la tarifa era equivalente a US\$ 62,25 por cada tonelada métrica.

Estas tarifas fueron aceptadas por su representada, siendo aplicadas en los embarques efectuados durante 1988 y 1989. Incluso la Compañía Sudamericana de Vapores S.A. registró dicha tarifa en los Estados Unidos para toda la temporada de 1990, como precio referencial para las importaciones norteamericanas de productos alimenticios de procedencia chilena.

No obstante lo anterior, en el mes de Julio de 1989 las empresas navieras conferenciadas, notificaron a la empresa Frutas y Vegetales S.A. que para la temporada de 1990 la tarifa sería de US\$ 1.550 por contenedor. Luego, en el mes de Octubre de ese año, le comunicaron que la tarifa por tonelada métrica sería de US\$ 130, y que sólo autorizarían un peso máximo de carga por contenedor de 16,8 toneladas métricas. Ello significó un aumento de tarifas superior al 100%, ya que el valor del contenedor ascendía a US\$ 2.184, por lo que la tarifa por tonelada métrica subiría de US\$ 62,25 a US\$ 130.

Por carta de 13 de Noviembre de 1989 la empresa Frutas y Vegetales S.A. expresó su disconformidad por este aumento de tarifas e igual rechazo manifestó la Asociación Gremial de Procesadoras de Alimentos de Chile (ASFACO), por carta de 8 de Noviembre de ese año. Expresó la recurrente que este aumento desmedido de las tarifas, dispuesto en forma unilateral y concertada por las empresas navieras, cuando era inminente el inicio de la temporada de exportaciones, es intempestiva y carece de toda justificación

económica, constituyendo sólo un abuso de la posición monopólica que las citadas empresas ostentan en la Conferencia Marítima que controla el referido tráfico. Agregó que esta alza de tarifas decretada por las denunciadas con posterioridad al cierre de negocios con los compradores norteamericanos, produce graves perjuicios a su representada, ya que altera las condiciones en que opera este mercado impidiendo a la denunciante competir eficientemente de acuerdo con las condiciones de flete pre-fijadas.

Por estas consideraciones, la empresa Frutas y Vegetales S.A. solicitó de esta Comisión que declare que el aumento de tarifas dispuesto por las denunciadas constituye un abuso de posición monopólica de estas empresas navieras, contrario a la legislación aprobada por el Decreto Ley N° 211, de 1973.

3.- La Compañía Sudamericana de Vapores S.A., en adelante Sudamericana S.A., representada por su Gerente General don Patricio Falcone Schiavetti, con domicilio en Blanco N° 895, Valparaíso, expresó lo siguiente en relación con la denuncia:

3.1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Ley N° 3059, modificado por el artículo 1°, letra e) N° 2 de la Ley 18.454, que aprueba la Ley sobre la Marina Mercante Nacional, las empresas navieras chilenas que participan en Conferencias Marítimas no están sujetas a las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973.

En consecuencia, los Organismos Antimonopolios carecen de competencia para conocer y resolver la denuncia planteada por la empresa Frutas y Vegetales S.A., por lo que oponen, en primer término, la correspondiente excepción de incompetencia. Sin perjuicio de ello, y en cuanto al fondo de la denuncia, informan lo que sigue:

3.2. El tráfico de exportación desde Chile a la Costa Este de los Estados Unidos está servido en la actualidad por las siguientes compañías navieras: Nedlloyd, Empresa

Marítima del Estado, Empresa Naviera Santa, servicios ocasionales de Nachipa y otras empresas, Sudamericana S.A., Interoceánica S.A. y Lykes Bros Steamship Co. Inc.

Las tres últimas empresas están incorporadas a la Conferencia Marítima abierta llamada "West Coast South America Northbound Conference". Los demás son empresas designadas con el nombre de "outsiders".

El servicio marítimo se atiende regularmente con 16 naves: 9 pertenecientes a las empresas conferenciadas y 7 a las empresas "outsiders" o no conferenciadas, además de los servicios ocasionales.

Las referidas empresas compiten fuertemente entre sí y pueden ingresar sin trabas a ese tráfico marítimo que, en la práctica, no está afecto a restricciones o limitación alguna que afecte la libre competencia, por tratarse de una Conferencia Abierta.

3.3. En cuanto a las tarifas, es efectivo que la Conferencia dispuso un aumento de ellas, pero éste se notificó con la anticipación debida, de acuerdo con las prácticas usuales en el transporte marítimo.

El aumento se dispuso durante 1989, para regir a contar del 4 de Febrero de 1990, en consecuencia, el alza no fue intempestiva.

El aumento de las tarifas es inferior al originalmente anunciado, y para apreciar su magnitud es preciso considerar su deterioro histórico. En 1986, era de US\$ 1.620 por contenedor, y en 1989 US\$ 1.400, en circunstancias que en 1989 debió ser de US\$ 1.850 por contenedor, considerando, entre otros factores, una inflación del 14% en Estados Unidos entre 1986 y 1989.

Las empresas navieras conferenciadas no han impuesto monopólica ni abusivamente las tarifas. El alza tarifaria se justifica, por cuanto el mayor volumen de exportación ha

321 733
654 247 147 247 547
174 174 174 174 174

hecho necesario disponer de un mayor número de contenedores vacíos que han debido traerse desde Corea, cuyo precio y movilización tienen un alto costo en el mercado, habiendo aumentado en más de un 100% en los últimos años. También han aumentado los costos de las naves, de estibadores, combustibles y otros rubros.

Debido a la competencia las tarifas, aún considerando su alza, no arrojan utilidades, pero se espera desarrollar este negocio en el futuro en términos remunerativos.

Con todo, las nuevas tarifas son inferiores a las que por el mismo producto, se cobran en otros tráficos marítimos del mundo.

3.4. De acuerdo con la legislación chilena, y la realidad del mercado, el usuario dispone de amplia libertad para elegir el transporte marítimo de su conveniencia, sobre todo en el tráfico a los Estados Unidos, donde no hay reservas ni limitaciones.

En la especie, la denunciante bien pudo efectuar el transporte en naves no conferenciadas, incluso fletar, por sí misma, una nave; llamar a licitación internacional, coordinarse con otros usuarios, etc.

La Compañía Sudamericana S.A. participa en una parte minoritaria del tráfico, en competencia con otras empresas, conferenciadas y no conferenciadas, en un esquema económico esencialmente abierto.

3.5. Por las consideraciones expuestas la Compañía informante solicitó el rechazo de la denuncia de la empresa Frutas y Vegetales S.A.

4.- Don Sergio Pinto Romani, en representación de la Compañía Chilena de Navegación Interoceánica S.A., en adelante Interoceánica S.A., con domicilio en Plaza de Justicia N° 59, Valparaíso, informó lo siguiente:

838
654
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025

4.1. Los Organismos Antimonopolios son absolutamente incompetentes para resolver la denuncia de Frutas y Vegetales S.A., de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° y 5° del Decreto Ley N° 211, de 1973, y artículo 5° del Decreto Ley N° 3.059, modificado por el artículo 1°, letra e) N° 2 de la Ley 18.450, sobre Ley de Fomento de la Marina Mercante Nacional.

Estas disposiciones legales excluyen al transporte marítimo que participa en Conferencia Marítima de las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, por lo que esa H. Comisión debe declarar su incompetencia en estos autos.

4.2. Al momento de iniciar la denunciante sus exportaciones a los Estados Unidos el flete era extremadamente barato, por cuanto había en el mercado abundancia de contenedores, lo que permitió ofrecer a los usuarios un flete marítimo especial. Este fué de US\$ 1.400 el contenedor de 20' en circunstancias que la tarifa general era de US\$ 1.550.

Esta tarifa especial de US\$ 1.400 se convino hasta el 31 de Mayo de 1989, rigiendo a continuación la tarifa normal de US\$ 1.550.

Durante 1988 y 1989 la exportación de tomate concentrado y conservas tuvo un crecimiento explosivo no previsible, según los porcentajes que se indican, lo que significó una drástica disminución de los contenedores disponibles, lo que obligó a traerlos desde otros países, aumentando considerablemente el costo del transporte marítimo.

En Octubre de 1989 la Conferencia informó a los exportadores que, debido a la fiscalización de las autoridades norteamericanas, el máximo de carga permitido por contenedor de 20' era de 16,8 toneladas métricas, lo que significaba también un alza en el transporte por tonelada.

Como consecuencia de la falta de contenedores vacíos, el vencimiento de la tarifa especial y el límite del

838
641 021 141 242 542 543 544 545 546 547 548 549 550 551 552 553 554 555 556 557 558 559 560 561 562 563 564 565 566 567 568 569 570 571 572 573 574 575 576 577 578 579 580 581 582 583 584 585 586 587 588 589 590 591 592 593 594 595 596 597 598 599 600

peso de los contenedores, se informó a los exportadores, con una anticipación mayor al plazo de 30 días que estipula la Conferencia, que la tarifa para la temporada de 1990 sería de US\$ 2.184 dólares por contenedor de 20'.

Sin embargo, con motivo de las gestiones realizadas a través de la Asociación Gremial de Procesadores de Alimentos de Chile, en adelante ASFACO, se acordó finalmente, mediante carta de 11 de Enero de 1990, que la tarifa para la pasta de tomates sería de US\$ 1.950 para contenedores de 20' y de US\$ 2.200 para contenedores de 40'.

De acuerdo con lo expuesto, el aumento de la tarifa no fue unilateral ni arbitrario, sino acordada con ASFACO; no fue concertada por las empresas navieras conferenciadas, por cuanto fuera de Conferencia existen otras empresas navieras que tienen sus propias tarifas; no fué desmedida ni infundada, por cuanto correspondió a un alza real de costos y, finalmente, la recurrente tenía y tiene otras alternativas de transporte marítimo en naves no conferenciadas, como Empremar, Navieras Santa y Nedlloyd Line, que cubren parte de este tráfico, además de otras opciones como fletar sus propias naves, etc.

4.3. Solicitó Interoceánica S.A. el rechazo de la denuncia de Frutas y Vegetales S.A.

5.- Por nota de 24 de Enero de 1990, la agencia marítima Ultramar Ltda., representante de Lykes Bros - Steam-Ship Co. Inc. informó que ha requerido a la casa matriz de sus representados en el exterior la información solicitada por la Fiscalía Nacional, sin que a la fecha ella haya sido recibida.

6.- Por oficio N° 496 de 26 de Enero de 1990 la oficina Coordinadora de la Conferencia en Santiago, expresó que las compañías miembros informarán directamente y por separado a la Fiscalía Nacional Económica.

532
651 ONT
181
281
541
MEL
CR
C
A
I
H
O
S
A
B
A

7.- La denunciante, por su parte, solicitó que se tengan presentes las siguientes observaciones en relación con lo informado por las denunciadas:

7.1. Lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley N° 3.509, modificado por el artículo 1° de la Ley N° 18.454, no significa en modo alguno que esta Comisión carezca de atribuciones para resolver la denuncia formulada por Frutas y Vegetales S.A.

Dichas disposiciones legales sólo vinieron a legitimar la participación de las empresas navieras chilenas en las Conferencias Marítimas, entidades que tienen un carácter monopólico, pero ello no significa que queden excluidas de la aplicación del Decreto Ley N° 211, de 1973, respecto de eventuales conductas monopólicas, como sucede en el presente caso.

7.2. En cuanto a lo señalado por las denunciadas, de que se había producido un fuerte incremento de los embarques disminuyendo el stock de contenedores disponibles, lo que habría aumentado los costos directos del transporte marítimo, expresó que el mercado de exportación de pasta de tomate es estacional, lo que permite tanto a los navieros como a los exportadores una planificación adecuada que impida cambios bruscos en las condiciones del mercado, incluyendo los fletes marítimos. Aumentar estos últimos en una proporción considerable, a sólo tres meses del comienzo de la temporada de exportaciones, constituye una alteración sustancial e imprevisible en las condiciones del mercado.

El mercado en cuestión se ha desarrollado gradualmente, como lo reconocen expresamente las compañías navieras en su carta adjunta de 24 de Noviembre de 1989, por lo que no es efectivo, como dicen, que éste haya aumentado violentamente en un 73% durante 1989 en relación con 1988. Por lo demás, en 1988 y 1989 también hubo escasez de contenedores vacíos, no obstante lo cual el flete no aumentó por este concepto.

8.2. ASFACO no ha llegado a acuerdos con la Conferencia en materia tarifaria, por cuanto ello le corresponde hacerlo a cada empresa asociada, limitándose a transmitir la información a estos últimos.

8.3. Los embarques de conservas de frutas, tomates y pasta de tomates para la temporada de 1990, comenzaron en el mes de Febrero en curso totalizando, aproximadamente, 4.029 contenedores de 20', habiendo confirmado Frutas y Vegetales S.A. un volumen de embarque de 1.000 contenedores de 20' para la temporada de 1990.

8.4. Por carta de 11 de Enero de 1990, la Conferencia confirmó tarifas, pero con una vigencia hasta el 2 de Febrero de 1990, lo que provocó incertidumbre en el sector exportador, por lo que, después de reiteradas peticiones de ASFACO y de los propios y directos interesados, la Conferencia fijó definitivamente las siguientes tarifas para la pasta de tomates para la presente temporada que, normalmente, termina en el mes de Junio de cada año: US\$ 1.950 por contenedor de 20' y US\$ 2.200 por contenedor de 40' y US\$ 117 por tonelada en contenedor de 20' y US\$ 112 por tonelada en contenedores de 40'.

Además, la Conferencia dejó sin efecto las restricciones de peso máximo de los contenedores, anunciadas inicialmente.

9.- Por oficio Nº 248 de 7 de Febrero de 1990, el señor Jefe del Departamento de Transporte Marítimo, Fluvial y Lacustre del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones remitió las tarifas registradas en esa Secretaría de Estado por la Conferencia desde el 4 de Febrero de 1986 y el 1 de Febrero de 1990, conforme lo dispone el Art.30 del Decreto Supremo Nº 24, de 1986, reglamentario del Decreto Ley Nº 3.059 de 1979, modificado por la Ley Nº 18.454.

10.- En sesión de 19 de Febrero de 1990, esta Comisión Preventiva Central, a solicitud de los requirentes, recibió en audiencia al representante de Frutas y Vegetales S.A. y

828
6521 OXEL 1/87 265 SAK
MAY 1991
SANTIAGO

a su abogado señor Hernando Morales Ríos, y en sesión de 22 de Marzo de 1990, recibió en audiencia a don Antonio Pedrals y a don Juan Fernando Waidele, en representación de la Compañía Sudamericana de Vapores S.A., y a don Hernando Morales Ríos, por la empresa Frutas y Vegetales S.A.

El 29 de Marzo de 1990, la Comisión recibió en audiencia a don Luis Escobar, experto en el área de transporte y fruticultura de la Universidad de Chile.

Acordó igualmente la Comisión que la Fiscalía Nacional Económica recibiera la información del experto en transporte marítimo, señor Fernando García, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, quien compareció ante la señora Fiscal Nacional Subrogante.

11.- Por Oficio N° 131, de 1 de Marzo pasado, la señora Fiscal Nacional Subrogante informó a esta Comisión lo siguiente:

11.1. En lo que se refiere a la incompetencia de los Organismos Antimonopolios para conocer y resolver los atentados a la libre competencia en el transporte marítimo, planteada por las denunciadas con motivo de la modificación introducida por el artículo 1°, letra e) N° 2 de la Ley N° 18.454, al artículo 5° del Decreto Ley N° 3.059, que aprueba la Ley de Fomento de la Marina Mercante Nacional, la H. Comisión Resolutiva, en sus Resoluciones N°s 225, de 1986 y 251 de 1987, concluyó que las citadas disposiciones legales no privan a los Organismos Antimonopolios de competencia y jurisdicción en materias relacionadas con este transporte, esté o no regulado por las Conferencias Marítimas.

Ello, en razón de que ni el artículo 5° del Decreto Ley N° 211, de 1973 que mantiene vigente las disposiciones legales y reglamentarias referidas al transporte, fletamento y cabotaje, ni la modificación dispuesta por la citada Ley N° 18.454, excluyen de una manera general y permanente, ni en su totalidad, de la aplicación de la legislación antimo-

938
6541 0441 1441 2441 5441 6441 7441 8441 9441

nopolios, la actividad misma del transporte marítimo desarrollado por empresas navieras conferenciadas, pues el alcance de estas disposiciones sólo fue permitir el ingreso de las empresas navieras nacionales a las Conferencias Marítimas, de por sí monopólicas, pero en caso alguno sustraer de la aplicación de esa legislación las conductas y eventuales abusos de las empresas conferenciadas cometidos en el ejercicio de sus actividades. Por tal motivo, la señora Fiscal Nacional Subrogante estimó que debe rechazarse la excepción de incompetencia formulada por los denunciados.

11.2. En lo que dice relación con la denuncia formulada Frutas y Vegetales S.A., en contra de las empresas navieras Sudamericana S.A., Interoceánica S.A. y Lykes Bros., la señora Fiscal subrogante estimó que debe acogerse dicha denuncia, por cuanto en la especie se ha acreditado que las denunciadas incurrieron, efectivamente, en una conducta que corresponde calificar de abuso de posición dominante, al aumentar el valor del flete marítimo, en la forma, términos y oportunidad en que lo hicieron.

A su juicio los antecedentes demuestran, por una parte, que las principales empresas no conferenciadas que participan en el referido tráfico no estaban en condiciones de ofrecer alternativas viables y reales de transporte a la denunciante, lo que deja de manifiesto el predominio relevante que en este tráfico revisten las empresas conferenciadas.

Luego, que las tarifas marítimas son fijadas unilateralmente por las empresas navieras conferenciadas, sin que exista posibilidad alguna de verdadera negociación entre las partes involucradas. Las mencionadas empresas se limitan a notificar a los usuarios dichas tarifas, los cuales deben adherir a ellas o recurrir a otros transportistas, lo que en la práctica se ha demostrado que no siempre es factible, en términos de oportunidad, costo y capacidad de transporte, tal como se acreditó en el presente caso.

834
654
044
144
244
344
444
544
644
744
844
944

señora Fiscal, una verdadera imposición de precios por empresas que tienen una situación dominante en este mercado, y cuyos efectos han sido contrarios a una libre competencia, al restringir y entorpecer el acceso del denunciante y de los usuarios en general al transporte marítimo.

12.- La denunciante acompañó documentos de fojas 247 a 292 y por Oficio N° 182 de 23 de Marzo de 1990, (fojas 349) esta Comisión solicitó a la Compañía Sudamericana S.A. antecedentes relacionados con el aumento de costos marginales equivalentes asociados al alza de los fletes, volúmenes de embarques y registros de tarifas de fletes en los Estados Unidos, documentos acompañados por dicha empresa de fojas 334 a 386.

Interoceánica S.A., por su parte, acompañó documentos de fojas 394 a 506.

13.- En relación con los antecedentes expuestos, esta Comisión expresa lo siguiente:

13.1. En primer término, en cuanto a la incompetencia de los Organismos Antimonopolios para conocer y resolver los abusos de carácter monopólico ocurridos en el transporte marítimo, esta Comisión debe manifestar que comparte el criterio sustentado por la H. Comisión Resolutiva, en el sentido que las disposiciones del artículo 5° del Decreto Ley N° 211, de 1973 y artículo 1°, letra e) N° 2 de la Ley N° 18.454, no privan de atribuciones a dichos Organismos para pronunciarse sobre los atentados a la libre competencia ocurridos en los servicios del transporte marítimo, prestados por empresas navieras pertenecientes a Conferencias Marítimas.

Desde luego, el artículo 5° del Decreto Ley N° 211, de 1973, no señala que la actividad del transporte marítimo haya sido excluida del ámbito de aplicación de ese texto legal.

Las normas sobre transporte marítimo, efectivamente, establecen ciertas limitaciones a la libre competencia en esta actividad, tales como las reservas de carga y otras que, por su naturaleza restrictiva, deberían haber quedado derogadas al entrar en vigencia la legislación antimonopolios, por ser naturalmente contrarias o incompatibles con ella, situación que el legislador quiso evitar por razones de interés público general vinculado con esta actividad, propósito que cumple, precisamente, la disposición del artículo 5° antes mencionado, al mantener vigente las disposiciones legales y reglamentarias relativas al transporte, fletamento y cabotaje.

Por su parte, el artículo 5° del Decreto Ley N° 3.059, modificado por el artículo 1°, letra e) N° 2 de la Ley N° 18.454, establece lo siguiente: "Todas las empresas navieras chilenas tendrán derecho a participar en los tráficos tanto de cabotaje como de servicio exterior".

"En conformidad a las prácticas y usos del transporte marítimo internacional, las referidas empresas podrán participar en conferencias navieras de fletes, convenios de pool y consorcios que regulen y racionalicen servicios, y en consecuencia, para estos efectos, no estarán sujetas a las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973. Los respectivos acuerdos y tarifas deberán registrarse en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en la forma que determine el Reglamento".

El transporte marítimo internacional se realiza desde hace tiempo, en condiciones monopólicas, como lo demuestra la existencia de las Conferencias Marítimas de Fletes, los Convenios de Pools y Consorcios sobre servicios, que constituyen acuerdos de empresarios y armadores sobre tarifas, reservas y repartos de cargas y tráficos marítimos. La jurisprudencia de los Organismos Antimonopolios ha debido aceptar la existencia de dichos acuerdos como un hecho y realidad que caracteriza la actividad naviera internacional.

Ello, sin embargo, no altera el carácter esencialmente monopólico que revisten dichas conferencias cuyos acuerdos, por su naturaleza y definición, configuran actos contrarios a las disposiciones de los artículos 1º y 2º, letras b) y d) del Decreto Ley Nº 211, de 1973.

Las empresas navieras chilenas, si bien se han incorporado a las Conferencias de Fletes y Convenios de Pools, para servir el transporte marítimo internacional, deben igualmente respetar el ordenamiento jurídico nacional, que consagra un régimen de libre competencia y de acceso a las actividades del transporte, tanto nacional como internacional.

La modificación legal invocada por las denunciadas obedeció al propósito de conciliar la participación de hecho que las empresas chilenas han tenido en las Conferencias de Fletes y Convenios de Pools, con la legislación nacional que las rige, de libre competencia en materia de transporte.

Así, al inciso primero del artículo 5º citado, que consagra el libre acceso a todos los tráficos, se ha agregado un inciso segundo, que permite el ingreso a las Conferencias y Consorcios monopólicos que existen en las rutas internacionales.

El alcance de esta nueva disposición no es otro que legitimar y convalidar el ingreso de las empresas a estas Organizaciones y Acuerdos, reconociendo su existencia y autorizando su participación.

Sin embargo, dicha modificación legal no significa sustraer totalmente de la aplicación del Decreto Ley Nº 211, de 1973, a las personas, naturales o jurídicas, que intervienen en el transporte marítimo, ni que su afiliación a una determinada Conferencia o Convenio de Pool justifique cualesquiera atentados a la libre competencia en todo el ámbito del transporte y el comercio marítimos, especialmente en Chile.

834
622 042 141 247 344 441 541

130-141-151

La propia disposición de la Ley N° 18.454, luego de señalar que las empresas podrán participar en Conferencias Navieras de Fletes, Convenios de Pool y Consorcios de servicios, dispone que "para estos efectos", no estarán sujetas al Decreto Ley N° 211, de 1973, es decir, limita dichos efectos sólo al ingreso y participación de las empresas en los acuerdos que regulan el transporte marítimo internacional.

La nueva disposición de la Ley N° 18.454, por ser de excepción, debe ser interpretada restrictivamente, y no puede tener el alcance de excluir completamente a las empresas navieras de la aplicación del Decreto Ley N° 211, de 1973, ni de la competencia de los Organismos Antimonopolios, pues ello dejaría en la impunidad las conductas ilegítimas, contrarias a esa legislación, que cometieran, en cualquier orden de negocio, las empresas que participan dentro de una Conferencia o Convenio de Pool, otorgándole a la actividad del transporte marítimo una situación privilegiada y discriminatoria en relación con las demás actividades económicas, pues sería la única excluida de dicha legislación, lo que pugnaría con claras normas y principios de orden constitucional.

Por las razones expuestas, esta Comisión desestima la alegación de incompetencia planteada por las denunciadas.

13.2. En cuanto a la denuncia formulada por la empresa Frutas y Vegetales S.A. en contra de las empresas navieras conferenciadas que se individualizan en estos antecedentes, esta Comisión expresa que, de acuerdo con las investigaciones realizadas por la Fiscalía Nacional Económica y por esta propia Comisión, se han acreditado en estos autos, los siguientes hechos principales:

a) Frutas y Vegetales S.A. ha participado en el mercado de exportación de pasta de tomate a los Estados Unidos, durante los años 1988, 1989 y 1990.

838
739
ORL
JFE
241
SAE
MAE
SRE

SECRETARIA

b) Durante 1988 y 1989 el flete cobrado por las empresas navieras conferenciadas por el transporte marítimo de esa carga a la Costa Este de los Estados Unidos fue de US\$ 1.400 el contenedor de 20', con un peso máximo de 21,7 toneladas métricas.

Durante 1989 el flete registrado fue de US\$ 1.400 para dicho contenedor, hasta el 9 de Julio y desde el 10 de Julio al 31 de Diciembre de 1989, fue de US\$ 1.550 (fojas 370). Además, durante 1989 se incluyó en esa tarifa el flete terrestre correspondiente al transporte de la carga desde Rosario a Valparaíso de US\$ 275 por contenedor.

c) En el mes de Julio de 1989, (fojas 73 vta.) las empresas conferenciadas comunicaron a la denunciante el alza ascendente a US\$ 1.550 el contenedor. El 11 de Octubre de ese año, (fojas 337) comunicaron que para la temporada de 1990 la tarifa sería de US\$ 130 la tonelada métrica, con un máximo de carga de 16.8 toneladas el contenedor de 20', lo que equivalía a un alza promedio del 95,5%.

Por carta de 8 de Noviembre de 1989, (fojas 339), ASFACO Asociación Gremial, Procesadoras de Alimentos, en representación de la denunciante y demás empresas del rubro, expresó a la Conferencia su desacuerdo por el alza tarifaria, solicitando una reconsideración de la tarifa propuesta. A fojas 247 rola carta de 13 de Noviembre de Frutas y Vegetales S.A., por la que estimó lesivo a sus intereses el aumento tarifario, y propuso mantener vigente el precio de US\$ 1.450 el contenedor.

El 16 de Noviembre de ese año las partes sostuvieron una reunión para tratar la situación planteada, originando la carta de 24 de Noviembre, por la que la Conferencia fundamentó el alza tarifaria, en la necesidad de disponer de un mayor número de contenedores para hacer frente a la demanda, reiterando las nuevas tarifas (fojas 248 y fojas 345).

738
667
OCT
1989
247
SAF
MAR
1989

Por carta de 7 de Diciembre de 1989, ASFACO A.G. propuso a la Conferencia una tarifa para la pasta de tomate de US\$ 1.600 el contenedor de 20' sin flete terrestre, (fojas 356), modificada por una oferta de 19 de Diciembre de US\$ 1.670 (fojas 149).

Por carta de 11 de Enero de 1990 (fojas 123) la Conferencia comunicó las tarifas definitivas, que en el caso de la pasta de tomate se fijó en US\$ 1.950 el contenedor de 20' y en US\$ 2.200 el contenedor de 40'.

Por comunicación de 25 de Enero de 1990, (fojas 146), ASFACO A.G. acusó recibo de las nuevas tarifas, y solicitó confirmación sobre la limitación del peso de los contenedores.

Por telex de 7 de Febrero de 1990 (fojas 145), la Conferencia informó que dejaba sin efecto las restricciones en el peso de los contenedores, manteniendo el peso máximo de 21,7 toneladas métricas el contenedor de 20', que rigió durante 1988 y 1989.

d) Consta de fojas 350 que los volúmenes de embarque de pasta de tomate y frutas en conserva fueron los siguientes; aproximadamente: 1987 : 590 contenedores; 1988 : 1.246 contenedores; 1989 : 2.418 contenedores.

Para la temporada de 1990 ASFACO A.G. informó un volumen de carga total de 4.334 contenedores (fojas 163 y 358), de los cuales más de 1.000 contenedores correspondían a Frutas y Vegetales S.A.

e) A fojas 352 y 370 rolan registros de tarifas en los Estados Unidos para la pasta de tomate, de US\$ 1.400 el contenedor de 20' válida hasta el 9 de Julio de 1989, y desde el 10 de de Julio al 31 de Diciembre de 1989, de US\$ 1.550 el contenedor. Estos registros fueron remitidos al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en cumplimiento a disposiciones legales vigentes (fojas 144).

738
654
044
144
244
344
444
544
644
744
844
944

f) A fojas 99 y 116 se deja constancia que las empresas conferenciadas disponen de un mayor número de naves que las empresas no conferenciadas que participan en el tráfico marítimo con contenedores a la Costa Este de los Estados Unidos, las que efectúan un mayor número de salidas anuales en relación con estas últimas. A su vez, a fojas 136, 137, 138 y 139 se acredita que las empresas no conferenciadas, Santa S.A. y Empremar S.A. no tenían capacidad suficiente para transportar la carga de la denunciante en los períodos solicitados por ésta.

g) A fojas 351 y siguientes rola documentación relacionada con el mayor costo marginal generado por el aumento de la flota de contenedores requeridos para la temporada 1990, atendida la demanda de carga solicitada por los usuarios del transporte marítimo.

Según dichos antecedentes, el costo total marginal ascendería a US\$ 1.783 el contenedor de 20' asociados a cargas estacionales, como es el caso de la pasta de tomate.

13.3. Los antecedentes mencionados en los números anteriores, permiten a esta Comisión formular las siguientes conclusiones:

a) La oportunidad de los aumentos tarifarios no contraviene las disposiciones legales vigentes que rigen a esta Conferencia, ni lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto Supremo N° 24 de 1986, publicado el 10 de Marzo de ese año, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que reglamenta el Decreto Ley N° 3.059 de 1979, modificado por la Ley N° 18.454, de 1985.

La Conferencia registró en los Estados Unidos y en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile, las tarifas marítimas que aplicarían durante 1989, dejándose expresa constancia en dichos registros que el flete de US\$ 1.400 por contenedor de 20' regiría hasta el 9 de Julio, y que desde el 10 de Julio al 31 de Diciembre de ese año dicha tarifa sería de US\$ 1.550.

838
657
084
187
284
543
544
545

El mencionado registro es público y tiene por objeto publicitar las tarifas que regirán el transporte marítimo, a fin de que los usuarios estén en condiciones de conocer el monto de los fletes y su período de vigencia.

En consecuencia, los usuarios de este mercado estaban en conocimiento que las citadas tarifas tenían como fecha de término el 31 de Diciembre de 1989, y que a contar de esa fecha podrían regir nuevos fletes marítimos.

b) En lo que dice relación con la cuantía o porcentaje del alza de los fletes marítimos que significó el acuerdo tarifario de Enero de 1990, esta Comisión debe hacer presente que los antecedentes acompañados a los autos no le permiten cuantificar con exactitud el mayor costo que los cambios en las condiciones del transporte marítimo implican, y por lo tanto, emitir un pronunciamiento definitivo acerca de la procedencia y justificación económica de las nuevas tarifas.

Sin embargo, se ha acreditado que el volumen de carga de exportación de conservas y pasta de tomate tuvo desde 1987 a la fecha un aumento considerable, que prácticamente duplicaba año a año la carga, como lo demuestra el hecho que en 1987 se embarcaron 590 contenedores de 20' aproximadamente y que para 1990 los exportadores programaron una carga de 4.334 contenedores, según información proporcionada a la Conferencia por ASFACO en nota de 7 de Diciembre de 1989.

Lo anterior determinó un aumento sustancial del número de contenedores requeridos para tales efectos, lo que a su vez tuvo una incidencia directa en los mayores costos involucrados en el transporte marítimo de la carga.

Por ello, esta Comisión estima que la Conferencia tuvo motivos para proponer un aumento en el nivel tarifario que regía hasta la fecha, no obstante que, por ahora, por las razones indicadas, se abstiene de pronunciarse sobre la magnitud y justificación económica del alza acordada en este tráfico.

838
62
739
94
24
34
44
54
64
74
84
94

13.4. Por las consideraciones expuestas, esta Comisión desestima la denuncia interpuesta por la empresa Frutas y Vegetales S.A. en contra de las empresas navieras Sudamericana S.A., Interoceánica S.A. y Lykes Bros. Co., sin perjuicio de lo cual formula las siguientes declaraciones y/o prevenciones destinadas a asegurar la libre competencia en las actividades del transporte marítimo:

a) Como se ha expresado en el N° 13.1 de este dictamen, los Organismos Antimonopolios son plenamente competentes para conocer y resolver todo abuso de posición monopólica que puedan cometer las empresas navieras, conferenciadas o no, en la actividad del transporte marítimo, y en consecuencia, le corresponde proponer los medios para corregirlos y sancionarlos, según proceda.

b) La producción y transporte de conservas y pasta de tomates son actividades estacionales, que no obstante experimentar un aumento progresivo año a año, son susceptibles de programarse con la debida anticipación por productores y transportistas, en términos tales que puedan fijarse las tarifas y demás condiciones del flete oportunamente.

En este sentido es indispensable que las empresas navieras registren en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones con la debida antelación los aumentos de tarifas, por tratarse de un mercado en que los agentes deben establecer relaciones de largo plazo.

Por lo anterior, esta Comisión acuerda solicitar al señor Fiscal Nacional Económico que requiera a la H. Comisión Resolutiva para que proponga al Supremo Gobierno que aumente el plazo que establece el artículo 30 del Decreto Supremo N° 24, de 1986, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que reglamenta el Decreto Ley N° 3.059, de 1979, modificado por la Ley N° 18.454, de 1985, para registrar dichas tarifas marítimas en esa Secretaría de Estado. Para estos efectos procedería tener presente las recomendaciones contenidas en el artículo 14 de la Convención sobre Código de Conducta de las Conferencias Marítimas, a-

PEL
62739
OKL
JAE
247
SAE
MEL
SAE

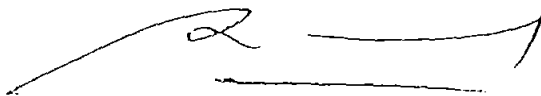
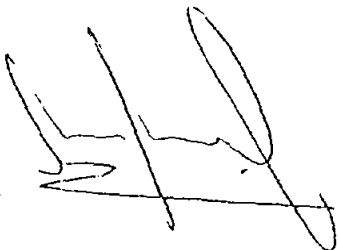
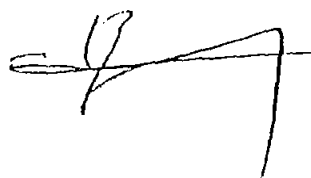
probada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, celebrada en Ginebra, Suiza, entre el 12 de Noviembre y 15 de Diciembre de 1973, y entre el 11 de Marzo y 6 de Abril de 1974.

c) En atención a la importancia que reviste la fijación oportuna y equitativa de las tarifas marítimas en la actividad de exportación de los productos hortofrutícolas, esta Comisión declara a este mercado en observación, al igual que a los agentes económicos que en él participan.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 19 de Abril de 1990 por la unanimidad de sus miembros presentes señores Alejandro Jadresic Marinovic, Presidente, Eduardo Bitran Colodro, José Garrido Bouzo, Arturo Yrarrázaval Covarrubias y Hugo Becerra de la Torre.

Notifíquese al señor Fiscal Nacional Económico y a los interesados y transcribese al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

Jadresic



M. Angelica Ortigosa

934
642
042
142
242
342
442
542
642
742