



EN LO PRINCIPAL: Informa. EN EL OTROSI: Personería.

## H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

**ENRIQUE VERGARA VIAL, FISCAL NACIONAL ECONÓMICO**, con domicilio en Agustinas N° 853, piso 2, en los autos caratulados "**Demanda de Terquim S.A. contra San Antonio Terminal Internacional S.A. y Otro**", Rol C N° 136-07, a ese H. Tribunal con respeto digo:

Que vengo en evacuar el informe solicitado a fojas 329, señalando al efecto que, a juicio de esta Fiscalía, la aplicación de un Manual de Servicios que asigna los sitios de atraque del Molo Sur del Puerto de San Antonio conforme a un criterio de prioridad que privilegia la atención de las naves porta contenedores, no infringe la normativa sobre libre competencia, de acuerdo con los argumentos que paso a exponer:

### I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 1 de agosto del presente año, Terquim S.A., en adelante Terquim, interpuso demanda en contra de Empresa Portuaria de San Antonio S.A., en adelante EPSA, y San Antonio Terminal Internacional S.A., en adelante STI, por discriminación arbitraria y abuso de posición de dominio, materializadas mediante el establecimiento de un Manual de Servicios que asigna los sitios de atraque del Molo Sur del Puerto de San Antonio conforme a un criterio de prioridad que privilegia la atención de las naves porta contenedores en desmedro de aquellas que transportan otros tipos de carga.
2. A juicio de la demandante, dicho sistema constituye una verdadera garantía de atraque para las naves porta contenedores, incompatible con la

naturaleza de bien nacional de uso público del Puerto de San Antonio, que pone en riesgo la viabilidad del negocio desarrollado por su representada.

3. Expone Terquim que, según el artículo 31 de la Ley Nº 19.542, el concesionario debe velar por la competencia al interior de los puertos, al mismo tiempo que compatibilizar las tres orientaciones que el artículo 19 del Reglamento de Uso de los Frentes de Atraque del Puerto de San Antonio imponen al Manual, esto es: (i) entregar un trato no discriminatorio a los usuarios; (ii) promover un uso eficiente de la infraestructura portuaria y; (iii) un desarrollo armónico y sustentable en el largo plazo de la actividad portuaria.
4. Por su parte, la demandada expone que, por aplicación de esas mismas normas, la regla del *First come – First serve*, no puede ser interpretada literalmente, esto es, considerando solo la hora de arribo al Puerto de las naves.
5. Para informar apropiadamente, es necesario tener presente que, en la industria de transporte marítimo de carga, el transporte en contenedores ha venido desempeñando un papel cada vez más importante, debido a las numerosas ventajas técnicas y económicas que posee frente a otros métodos tradicionales y más costosos<sup>1</sup>. Esto explica que la evolución de los grandes puertos chilenos apunte a incrementar la eficiencia en el manejo de contenedores<sup>2</sup>.

## II. EL MERCADO

6. Se 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

<sup>1</sup> Wang, Song y Cullinane (2002) "The Applicability of Data Envelopment Analysis to Efficiency Measurement of Container Ports," Proceedings of the International Association of Maritime Economists Conference, Panama, 13-15 November.

dimensión temporal tales que resulte probable ejercer a su respecto poder de mercado.

7. Terquim administra un terminal público de líquidos y un terminal de ácido sulfúrico. Este último se construyó en septiembre de 1998 y su objetivo es la recepción, almacenaje y embarque de ácido producido por Codelco, División El Teniente. El embarque y el desembarque de líquidos a granel son realizados en algunos sitios del frente de atraque Molo Sur del Puerto de San Antonio.
8. STI, por su parte, es concesionaria del frente de atraque Molo Sur del Puerto de San Antonio<sup>3</sup>, cuyo principal objetivo es ofrecer a las compañías navieras servicios portuarios y complementarios al transporte marítimo, destinados principalmente a la transferencia de contenedores y, en menor grado, a la transferencia de carga general y a granel. Así, aparentemente, Terquim y STI no son competidoras por cuanto ambas prestan servicios para diferentes tipos de transportistas.
9. Sin embargo, ambas empresas deben competir por la infraestructura necesaria para proveer servicio a sus usuarios, esto es, por la estiba y desestiba de carga en el Molo Sur del puerto de San Antonio, mercado relevante para efectos de este procedimiento.
10. En efecto, al garantizar la atención preferente de las naves porta contenedores, STI le concede a su negocio un grado de certeza del que priva a su competidor por el uso de tal infraestructura, a quien reserva la posibilidad de ejercer su concesión solo en cuanto sea viable realizar la

---

<sup>2</sup> Resulta ilustrativo el artículo de Cepal "Indicadores de productividad para la industria portuaria. Aplicación en América Latina y El Caribe" (2006). Ver también el segundo módulo del documento del Banco Mundial "Port Reform Toolkit", segunda edición.

<sup>3</sup> En el año 1999, la empresa portuaria de San Antonio (EPSA) llamó a licitación para la concesión, bajo esquema mono operador, del frente de atraque Molo Sur. Dicha concesión fue adjudicada el año 2000 a STI, por un periodo de veinte años prorrogables por otros diez. La concesión considera la administración, desarrollo, mantenimiento y explotación de dicho frente de atraque.

transferencia de los productos de sus clientes antes de la hora de anuncio de llegada de la siguiente nave porta contenedores.

### III. CONDICIONES DE ENTRADA

11. Los puertos como el de San Antonio, por razones geográficas, son considerados instalaciones esenciales.

Ahora bien, los requerimientos de infraestructura podrían ser mayores en el caso del manejo de contenedores, siendo más difícil replicar un puerto de contenedores que uno de graneles líquidos.

Por esa razón, el carácter de instalación esencial de los puertos cobra mayor relieve para el transporte en contenedores que para el transporte de graneles líquido.

12. Por otro lado, existirían alternativas dentro del mismo puerto de San Antonio para el transporte de graneles líquidos, como los cuatro sitios del frente de atraque Espigón y el sitio del frente de atraque Policarpo Toro (sitio N°9), destinado exclusivamente a la transferencia de líquidos.

### IV. EFECTOS ECONÓMICOS

#### a) Beneficios obtenidos por STI

13. Es efectivo que STI obtiene un beneficio directo de la aplicación del régimen de prioridades impugnado, toda vez que, mientras las naves graneleras líquidas sólo efectúan a STI pagos por concepto de muellaje a la carga (derecho calculado sobre la carga transferida) y de muellaje a la nave (derecho calculado según metros de eslora de la nave y tiempo de utilización del sitio de atraque), las naves porta contenedores realizan también pagos por prestaciones tales como transferencia de contenedores

y otros servicios "especiales" (fumigación, sellado, acopio, romanío y limpieza de contenedores, entre otros).

b) Eventual abuso

14. Considerando el positivo impacto que significó el cambio de régimen de prioridades para STI, corresponde determinar si dicha medida constituyó una manifestación de abuso del control que la concesionaria detenta sobre la infraestructura esencial que representa el uso del frente de atraque.
15. Al respecto, resulta decisivo tener presente que en el proceso de licitación del almacenaje de graneles líquidos en el Molo Sur, finalmente adjudicado a la demandante (contrato de concesión de fecha 30 de Junio del año 2005), se informó que el régimen de prioridades dentro del área de concesión sería el que actualmente impugna, lo que a juicio de esta Fiscalía descarta el abuso en la imposición de esas reglas.

c) Razonabilidad del régimen de prioridades denunciado

16. Descartado el abuso, resulta pertinente analizar la existencia de discriminación arbitraria aparejada a la aplicación de la normativa sobre prioridades de atención de naves.
17. En esta sede, podría sostenerse que esa normativa sería arbitraria si, en lugar de perseguir la eficiencia en la asignación de los recursos, finalidad atribuible a las normas sobre defensa de la competencia, persigue la extracción de rentas monopólicas o la exclusión de un competidor.
18. Las naves que transportan graneles líquidos, conocidas como naves de navegación libre o *spot*, son generalmente arrendadas al armador para el flete de una o varias partidas de cargas específicas. En consecuencia, su expedición no obedece a programas establecidos y frecuentes, ni atienden tráficos regulares.

19. Por el contrario, las naves que transportan contenedores, denominadas *liners* o naves de línea, atienden servicios de tráficos regulares, esto es, están sujetas a itinerarios establecidos con recaladas fijas. De esta manera, para poder dar cumplimiento al programa de viaje (conocido por el mercado importador y exportador, que adecua a éstos su demanda), estas naves deben contar con grados suficientes de certeza respecto de los horarios de recalada y tiempos de espera en cada uno de los puertos visitados.
20. Por otro lado, las naves porta contenedores cuentan con una mayor velocidad de transferencia de la carga que las *spot* (984,3 y 539,7 toneladas por hora, respectivamente, en el Puerto de San Antonio), pero tienen un mayor costo de operación, pues son tecnológicamente más complejas.
21. De acuerdo con lo expuesto, la regla de atraque "*first come - first serve*" resulta incompatible con un adecuado cumplimiento de los itinerarios y programas de servicio regular de las naves de línea.
22. Por lo demás, la aplicación de la regla de llegada en términos absolutos se contrapondría con la tendencia mundial hacia la priorización del transporte "contenerizado"<sup>4,5</sup>, emanada, precisamente, de la fuerte reducción en los costos de transporte y, en consecuencia, de los costos del comercio internacional, producidos como resultado del aporte del contenedor a la eficiencia de la cadena logística.

<sup>4</sup> La implementación de "terminales de contenedores de alta eficiencia, que atraigan la operación de naves modernas de gran tamaño y puedan convertirse en centros de concentración y distribución de cargas, se ha transformado en una urgente necesidad competitiva para los países en desarrollo", "Memoria del proceso de modernización portuaria en Chile", página 14. Min. de Transportes, año 1999.

<sup>5</sup> El tráfico de contenedores en el mundo, según estadísticas de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), crece a una tasa anual del 8,4%, en comparación al 2,4% que crece la actividad comercial marítima, situación que se explica en que productos antes embarcados como granel o carga fraccionada (cobre, fruta) tienden hacia la contenerización.

23. De este modo, la aplicación del sistema "first come – first serve" afectaría las capacidades competitivas del Puerto de San Antonio en particular y del sistema portuario chileno en general.
24. A mayor abundamiento, observado su funcionamiento entre enero y abril de 2006, resulta que, en los hechos, las naves que utilizan las instalaciones de Terquim no han sido expuestas a demoras excesivas, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N°1:

Espera de naves de granel liquido en el Molo Sur durante 2006.

Otros Líquidos	Stolt Valor	Enero	02:39
	Bow Americas	Enero	00:05
	Bow Europe	Febrero	00:00
	Stolt Spray	Febrero	00:36
	Guanaco	Marzo	07:54
	Stolt Valor	Abril	03:06
	Bow Americas	Abril	01:43
	Stolt Sun	Mayo	02:08
	Bow Europe	Mayo	03:18
Ácido Sulfurico	Guanaco	Enero	01:53
	Bow Andes	Enero	00:55
	Bow Andes	Enero	00:12
	Bow Andes	Enero	00:20
	Bow Andes	Febrero	00:54
	Bow Andes	Febrero	02:06
	Bow Andes	Febrero	00:22
	Bow Andes	Marzo	04:00
	Bow Andes	Marzo	03:56
	Bow Andes	Abril	00:02
	Bow Andes	Abril	01:26
	Bow Andes	Abril	02:10
	Bow Andes	Mayo	01:07
	Bow Andes	Mayo	01:10
	Bow Andes	Mayo	00:00
	Bow Pacifico	Mayo	05:24
	Bow Andes	Mayo	00:02
Bow Andes	Mayo	01:30	
<b>Total Horas de espera</b>			<b>55:29</b>

Fuente: Información proporcionada por EPSA.

25. En consecuencia, el régimen de priorización de naves porta contenedores no resulta discriminatorio en relación con las naves que transportan graneles líquidos, sino más bien eficiente en la asignación del uso de la infraestructura portuaria.

**V. CONCLUSIÓN**

26. La aplicación de un Manual de Servicios que asigna los sitios de atraque del Molo Sur del Puerto de San Antonio, conforme a un criterio de prioridad que privilegia la atención de las naves porta contenedores, no resulta ni abusiva, ni arbitraria, sino más bien eficiente en la asignación del uso de la infraestructura portuaria, existiendo alternativas para las naves que transportan graneles líquidos.

Es todo cuanto puedo informar.

**POR LO TANTO,**

**AL H. TRIBUNAL SOLICITO** tener por evacuado el informe solicitado.

**OTROSI:** Tenga presente el H. Tribunal que mi personería para representar a la Fiscalía Nacional Económica consta del Decreto Supremo de mi nombramiento en el cargo de Fiscal, copia autorizada del cual se encuentra bajo la custodia de la Secretaría de ese Tribunal.



<sup>6</sup> Los tiempos de espera fueron medidos desde la hora en que solicito sitio hasta la hora de su primera espía.