

**ANT.:** Denuncias por eventuales abusos en tarifas de servicios en el Puerto de San Antonio. Rol N° 2438-17 FNE.

**MAT.:** Informe de archivo.

Santiago, 04 OCT 2018

**A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO (S)**

**DE : JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS**

Por la presente vía, recomiendo a usted el archivo de la denuncia del Antecedente, en virtud de las consideraciones que a continuación se exponen:

## **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 19 de mayo de 2017, ingresó a la Fiscalía Nacional Económica (“FNE” o “Fiscalía”) una denuncia en relación a un posible abuso de posición dominante por parte de San Antonio Terminal Internacional S.A. (“STI”<sup>1</sup>), que se materializaría en el cobro de servicios bajo supuestos falsos, o bien, el cobro duplicado de servicios a los usuarios (principalmente navieras y consignatarios<sup>2-3</sup>).
2. En la denuncia se expone que los cobros que realiza STI no guardarían relación con sus costos de operación, ni tampoco con el *benchmark* de mercado en relación a los demás operadores portuarios (o terminales). En específico, el denunciante alega haber pagado un sobrepago por concepto de “Servicios Especiales de Almacenamiento”<sup>4</sup>, lo que incluye el almacenaje y despacho al retirar la carga. En el caso que origina la denuncia se habría producido

<sup>1</sup> Sociedad concesionaria del frente de atraque “Molo Sur” del puerto de San Antonio.

<sup>2</sup> El consignatario es la persona, entidad o empresa que actúa en representación del propietario de una nave o del armador de la misma ante los terminales portuarios, para ejecutar las labores administrativas asociadas a la carga y descarga de la mercancía.

<sup>3</sup> Según los términos utilizados en la denuncia de 19 de mayo de 2017.

<sup>4</sup> El Manual de Servicios de STI S.A., de diciembre de 2014, artículo 22, señala que dichos servicios “(...) consisten en la permanencia y custodia en el Terminal, de carga destinada (a) a una nave de

luego de un retraso de un día –según el denunciante– en el retiro de la misma por parte del transportista.

3. Posteriormente, con fecha 9 de noviembre de 2017, se recibió una segunda denuncia relativa a tarifas de Servicios Especiales de Terminales, esta vez prestados tanto por STI como por Puerto Central S.A. (“PCE”), las que, a juicio del denunciante, serían excesivas. En particular, se referiría a aquellos servicios prestados por los terminales relacionados con las actividades de aforo realizadas por el Servicio Nacional de Aduanas (“Aduanas”) y el Servicio Agrícola Ganadero (“SAG”).
4. Conforme con lo expuesto, esta División indagó respecto de los Servicios Especiales prestados a los denunciantes por STI y PCE, su naturaleza, las tarifas cobradas en cada uno de ellos y si existen indicios de alguna infracción de conformidad con los cobros realizados.

## II. REGULACIÓN DE ESTOS SERVICIOS

5. La Ley N° 19.542, publicada el 19 de diciembre de 1997, que moderniza el sector portuario estatal (“Ley de Puertos”), obliga –en sus artículos 14<sup>5</sup> y 23<sup>6</sup>– a las empresas portuarias a consultar al H. Tribunal de Defensa de la

---

*cabotaje o de tráfico internacional operada en el Terminal, (b) a otros Terminales públicos o privados de San Antonio y (c) a otros puertos o terminales fuera de San Antonio, incluyendo todos los recursos y actividades necesarios para la prestación de tales servicios, excluido el Almacenamiento, Acopio o Depósito Comercial comprendido en la Tarifa por el Servicio Básico de Transferencia de Carga”.*

<sup>5</sup> El artículo 14 establece que las Empresas Portuarias podrán dar en arrendamiento u otorgar concesiones portuarias de sus bienes hasta por treinta años y que, tratándose de frentes de atraque, la participación de terceros sólo se efectuará a través de concesiones portuarias. Para que proceda otorgarlas, en los puertos o terminales estatales de la Región deberá existir otro frente de atraque capaz de atender la nave de diseño de aquel frente objeto de la concesión portuaria; de lo contrario, se deberá contar con un informe de la Comisión Preventiva Central (actualmente el TDLC) y, en tal caso, las concesiones deberán realizarse en los términos que establezca dicho informe.

<sup>6</sup> Por su parte el artículo 23 establece que las labores de movilización de carga en los frentes de atraque estarán sometidas a un esquema multi-operador. No obstante, el directorio de la respectiva empresa portuaria podrá, mediante licitación pública, implementar un esquema mono-operador en dichos frentes de atraque y, en caso de no existir en los puertos o terminales estatales de la región otro frente de atraque capaz de atender la nave diseño del frente objeto de la licitación, el directorio deberá contar además con un informe de la Comisión Preventiva Central (actualmente el TDLC), otorgándose la concesión en los términos que establezca dicho informe.

Libre Competencia (“TDLC”) –anteriormente a la Comisión Preventiva Central (“CPC”)– por los términos en los que se deben realizar las concesiones de los frentes de atraque del puerto que cada empresa portuaria administra<sup>7</sup>.

6. Las empresas portuarias de Valparaíso, San Antonio y Talcahuano-San Vicente consultaron a la CPC sobre las condiciones para entregar en concesión los frentes de atraque en sus respectivos puertos, sobre lo cual dicho organismo se pronunció en el Dictamen N° 1.045/1998, de fecha 21 de agosto de 1998 (“**Dictamen N° 1.045**”).
7. Ahora bien, en términos generales, respecto de las tarifas cobradas por los servicios prestados en puertos de uso público, el Dictamen N° 1.045 –en su capítulo XV, numeral 2.2.1.–, dispone: *“2.2.1. Los concesionarios no podrán cobrar por sus servicios tarifas superiores a las que se obligaron en el proceso de la licitación, sin perjuicio de las fórmulas de reajuste de las mismas previstas en las bases de licitación y/o en los contratos de concesión. Esta limitación no regirá respecto de los servicios opcionales, vale decir, aquellos que no son indispensables para el atraque de las naves y la movilización y acopio de carga (por ejemplo, (...)), cuyas tarifas serán determinadas libremente por el concesionario de acuerdo a las condiciones del mercado. En todo caso, toda tarifa, sea regulada o no regulada, será pública y no discriminatoria”*.
8. De lo anterior, se extrae que dicho Dictamen distingue entre servicios portuarios que resultan indispensables para el atraque de las naves y la movilización y acopio de carga, y aquellos que no lo son, a los cuales denominó “opcionales”. En el caso de los primeros servicios, las tarifas no podrán sobrepasar a aquellas que los concesionarios se obligaron en la licitación (tarifa

---

<sup>7</sup> En cuanto a la provisión del servicio, también ordena a los concesionarios -inciso final del artículo 14- a establecer tarifas públicas en condiciones no discriminatorias, y al directorio de las empresas portuarias -artículo 31-, a procurar un trato no discriminatorio a los usuarios de los puertos y terminales.

regulada), y en el caso de los opcionales, el concesionario determina libremente las tarifas de acuerdo a las condiciones del mercado<sup>8</sup>.

9. Posteriormente, el contrato de concesión entre la Empresa Portuaria de San Antonio (“EPSA”) y STI, de fecha de fecha 10 de noviembre de 1999, adopta esta clasificación en su sección 1.1<sup>9</sup>. De esta forma, las denominadas en dicho contrato como “Tarifas Básicas” son las reguladas en la licitación que, por lo tanto, están sujetas a las denominadas “Tarifas Máximas”, vale decir, el monto máximo que cada año STI puede cobrar por los “Servicios Básicos”<sup>10</sup>. En tanto, las “Tarifas Especiales” aplicables a los “Servicios Especiales” se pueden determinar libremente por el Concesionario “de acuerdo a las condiciones del mercado”<sup>11</sup>.
  
10. Pues bien, es relevante para este análisis tener presente que los Servicios Especiales de Almacenamiento que presta STI no están considerados en el Anexo II de las Bases de Licitación como “Servicios Sujetos a Valores Máximos” (vale decir, “Servicios Básicos”), por lo que se rigen por la regulación y tarifas de los “Servicios Especiales”. De esta manera, como ya se explicó, el concesionario goza de libertad para determinar la tarifa a cobrar por ellos, de acuerdo a las condiciones del mercado. Lo mismo ocurre respecto a los Servicios proveídos por PCE en el marco del contrato de concesión suscrito entre ésta y EPSA con fecha 8 de agosto de 2011<sup>12</sup>, y lo indicado en el Anexo II de sus propias Bases de Licitación, las cuales tampoco consideran los Servicios Especiales de Almacenamiento como Servicios Básicos<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> El Dictamen también señala que toda tarifa debe ser pública y no discriminatoria. Al respecto, el TDLC ha aclarado que, “(...) cada vez que en este Tribunal utilice el término ‘discriminar’ o ‘discriminatorio’, lo hará entendiendo por tal aquella que sea arbitraria” (Informe N° 5/2009 TDLC).

<sup>9</sup> El contrato de concesión de STI, en escritura pública de 10 de noviembre de 1999, Repertorio N° 2.487-99, en su Artículo Uno, sección 1.1, “Definiciones”, estipula: “‘Servicios Básicos’ son los servicios con respecto a los cuales se cobran las Tarifas Básicas, que incluyen Transferencia de Carga y la provisión de cierta infraestructura en el Frente de Atraque. ‘Servicios Especiales’ significará cualquier servicio, distinto de los Servicios Básicos, que preste el Concesionario a uno o más Usuarios, y por los cuales el Concesionario tiene el derecho a cobrar un monto o tarifa distinta de la Tarifa Básica”, p. 17.

<sup>10</sup> Tales “Servicios Básicos” están establecidos en el Anexo II de las Bases de Licitación.

<sup>11</sup> Conforme con la Sección 1.1 del Contrato de Concesión, en relación, como ya se ha expuesto, con el Dictamen 1.045, en su capítulo XV, numeral 2.2.1.

<sup>12</sup> En escritura pública de 8 de agosto de 2011, Repertorio N° 2.013.

<sup>13</sup> De 18 de marzo de 2011.

11. Conforme con lo ya señalado, se hará necesario entonces realizar un análisis comparativo de los precios cobrados por estos servicios en otros terminales del mercado relevante, para efectos de concluir sobre una eventual infracción al Dictamen N° 1.045 o al Decreto Ley N° 211 (“DL 211”).

### III. MERCADO RELEVANTE

12. La FNE entiende como 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>14</sup>.
13. Conforme con los antecedentes presentados, el mercado relevante de producto es el de los servicios especiales relativos a carga en contenedores. Algunos de dichos servicios sólo pueden ser prestados en terminales portuarios multipropósito y difieren –en lo técnico y tarifario– de otros servicios especiales<sup>15</sup> y de aquellos asociados a la carga fraccionada o a granel.
14. Sin perjuicio de lo anterior, algunos servicios especiales de puertos pueden ser prestados por terminales distintos de los portuarios –denominados Almacenes Extraportuarios (“EP”)–, según se desprende del Decreto N° 1.114 de 1998 del Ministerio de Hacienda<sup>16</sup>. Los servicios que pueden prestar los EP, que son sustitutos cercanos de los Servicios Especiales prestados por terminales portuarios, son los vinculados directamente al almacenaje, además de

---

<sup>14</sup> Guía Interna para el Análisis de Operaciones de Concentración, Fiscalía Nacional Económica, octubre de 2012. Disponible en: <<http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/10/Guia-Fusiones.pdf>> [última visita: 4-10-2018].

<sup>15</sup> En el Manual de Servicios de cada terminal portuario se describen otros servicios especiales como re-estibas vía nave y vía muelle, reparación de carga, trabajadores extras por labores no incluidas en los servicios básicos, servicios de consolidación y desconsolidación, entre otros.

<sup>16</sup> Dicho Decreto los define en su artículo segundo letra a), el que señala: *“Almacén Extraportuario: el recinto de depósito aduanero autorizado mediante habilitación directa, destinado a prestar servicios a terceros, donde puede almacenarse cualquiera mercancía hasta el momento de su retiro, para importación, exportación u otra destinación aduanera.*

*Los términos ‘recinto de depósito aduanero’ y ‘almacén’, comprenderán tanto a los habilitados directamente por el Director Nacional de Aduanas, como aquellos que hayan obtenido el derecho de explotación mediante licitación pública”.*

aquellos complementarios a dicha actividad, tales como consolidación y desconsolidación de la carga, aforo físico y reconocimiento, entre otros<sup>17</sup>.

15. Así, se entenderá que respecto de aquellos Servicios Especiales que se encuentran vinculados con Servicios Básicos Portuarios, y forman parte de la cadena de carga o descarga de contenedores desde la nave –esencialmente, los hechos contenidos en la primera denuncia–, el mercado relevante de producto se acotará a los Servicios Especiales de terminales portuarios. Para el caso de Servicios Especiales de almacenaje y de aforo físico no vinculados con dicha cadena –aquellos contenidos en la segunda de las denuncias en comento–, se entenderá que el mercado relevante incluye también a los EP, que resultan sustitutos suficientemente cercanos desde la perspectiva del consignatario y sus representantes.
  
16. Respecto a la determinación del mercado relevante geográfico en materia de servicios portuarios, es necesario considerar lo que en esta industria se conoce como “*hinterland*”, esto es, el área de influencia geográfica que tiene un determinado puerto, en este caso el puerto de uso público de San Antonio<sup>18</sup>, ubicado en la V Región. Dicho puerto opera en lo que se denomina la macro zona “Centro”<sup>19</sup>, zona en que cobra especial relevancia el comercio exterior, que representa el 83% del total de la carga movilizada en la zona, correspondiendo las importaciones a un 71% de la misma y las exportaciones al restante 29%<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Artículo segundo letras d) y e):

*d) Tarifa de Almacenaje: las sumas que el consignante o consignatario de la mercancía debe pagar por la prestación del servicio de depósito.*

*e) Servicios Complementarios: son aquellos que se vinculan directa o indirectamente con la función de almacenaje de mercancías, tales como consolidación y desconsolidación de la carga, almacenamiento de contenedores nacionales o nacionalizados vacíos para consolidación de mercancías o reposición de los mismos, pesaje de bultos, presentación de las mercancías para aforo físico y reconocimiento, y reembalaje, ello en la medida que sean compatibles con la naturaleza del recinto de depósito”.*

<sup>18</sup> Véase el Informe N°8/2012, del TDLC, de fecha 22 de noviembre de 2012.

<sup>19</sup> “La macro zona Centro abarca desde la Región de Valparaíso a la de O’Higgins, concentrando el 56% de la población del país y contribuyendo con más del 60% del PIB nacional”, véase Campport (2016), *Una nueva vuelta de tuerca: Planificar y coordinar para la productividad*, p. 85, disponible en: <[http://www.campport.cl/sitio/wp-content/uploads/2017/07/Campport-2016\\_Final\\_Baja.pdf](http://www.campport.cl/sitio/wp-content/uploads/2017/07/Campport-2016_Final_Baja.pdf)> [última vista: 4-10-2018].

<sup>20</sup> A diferencia de lo que sucede a nivel nacional en que “las exportaciones alcanzan un 52% de la carga y las importaciones un 48%” (Campport, 2016, p. 87).

17. Desde un punto de vista de la oferta, en esta zona son predominantes los puertos estatales de la Ley N° 19.542, que transfieren el 62% de la carga, mientras que el 38% restante es manejada por los puertos que se rigen por el estatuto del Decreto con Fuerza de Ley N° 340<sup>21</sup>, sobre Concesiones Marítimas, del Ministerio de Hacienda, de fecha 6 de abril de 1960 (“DFL 340”)<sup>22</sup>. Estos últimos no son considerados en el presente análisis por no ser de uso público, sino que destinados a operaciones privadas.
18. Para el caso particular de un importador de la zona central, el par naviera-puerto dependerá mayormente del origen de la importación y de los contratos de mediano y largo plazo que tenga la naviera o armador de la nave<sup>23</sup> con los terminales portuarios del país. Lo anterior, ya que las navieras mantienen una oferta de rutas por nave con recaladas conocidas, lo que determina los itinerarios disponibles entre mercados.
19. A mayor abundamiento, conforme con las rutas que las navieras ofrecen, el importador tiene la opción de elegir el puerto de destino al momento de fijar las condiciones de compra con su proveedor<sup>24</sup>. En el contexto de dichas condiciones, el importador puede acordar el flete con el proveedor, contratar un operador logístico o un agente de aduanas que se preocupe de coordinar las acciones referidas al transporte de la carga, o bien negociar privada e individualmente con cada interviniente de la cadena logística. En cualquier caso,

---

<sup>21</sup> Basado en la cantidad de toneladas transferidas por puerto nacional en 2015 (Campport, 2016, p. 87).

<sup>22</sup> El DFL 340 regula las concesiones a particulares de “(...) las playas y terrenos de playas fiscales dentro de una faja de 80 metros de ancho medidos desde la línea de más alta marea de la costa del litoral; como asimismo la concesión de rocas, fondos de mar, porciones de agua dentro y fuera de las bahías; y también las concesiones en ríos o lagos que sean navegables por buques de más de 100 toneladas, o en los que no siéndolo, siempre que se trate de bienes fiscales, en la extensión en que estén afectados por las mareas, de las playas de unos y otros y de los terrenos fiscales riberaños hasta una distancia de 80 metros medidos desde donde comienza la ribera” (Art. 2).

<sup>23</sup> Para efectos de este Informe, un armador de nave corresponde a la empresa naviera que equipa, aprovisiona, dota de tripulación y mantiene en estado de navegabilidad una nave o embarcación, es decir, gestiona y opera una nave al servicio de cualquier actividad organizada constitutiva de empresa.

<sup>24</sup> Dentro de estas cláusulas comerciales, por ejemplo, es usual que se acuerde que el proveedor deba contratar el flete y los seguros asociados a la carga, de modo que el comprador disponga de ella en el puerto de destino o en sus almacenes.

Al tratarse de operaciones comerciales de carácter internacional, es usual que se utilicen mecanismos estandarizados como los *International Commercial Terms* o *Incoterms* de la Cámara Internacional de Comercio.

el importador mantendría la opción de escoger el terminal portuario de destino, en razón de las referidas condiciones de compra y de los contratos que firman las navieras con los terminales portuarios para ofrecer sus respectivas rutas<sup>25</sup>.

20. Por lo tanto, considerando los terminales portuarios de uso público y extraportuarios que pueden prestar los servicios referidos en las denuncias y que podrían ser sustitutos de los proveídos por STI y PCE, se concluye que el mercado relevante geográfico, para efectos del presente análisis, corresponde al de los terminales portuarios de uso público y extraportuarios de la Región de Valparaíso<sup>26</sup> que atienden carga en contenedores<sup>27</sup>. Dichos terminales portuarios, además de STI y PCE, son Terminal Pacífico Sur (“TPS”) y Terminal Cerros de Valparaíso (“TCVAL”)<sup>28</sup> en Valparaíso, mientras que los principales terminales extraportuarios en dicho mercado serían Sitrans, SAAM, Puerto Colombo y Seaport.

<sup>25</sup> Adicionalmente, es recurrente en la industria que existan acuerdos entre distintas navieras para disponer de carga en naves de la competencia y así aprovechar las economías de escala que ofrece el transporte marítimo. Por otra parte, también existe la posibilidad de transferir carga entre naves con tal de acceder a un determinado puerto de destino, aunque claramente se trataría de un servicio más costoso que el usual.

<sup>26</sup> Dicha definición geográfica se desprende asimismo de las decisiones anteriores de los órganos de la libre competencia. En efecto, en ellas se establece la restricción que tienen los adjudicatarios de las concesiones portuarias respecto de la integración horizontal a nivel de una misma región. Así, en el Dictamen N° 1.045, se impone a los operadores portuarios y sus accionistas -con más del 15% de participación directa o indirecta- la prohibición de participar en más de un 15% en la propiedad de otra sociedad concesionaria de un frente de atraque de la misma región. Asimismo, el Informe N° 06/2009 del TDLC, de fecha 15 de octubre de 2009, es más estricto aún al impedir al concesionario cualquier participación futura, directa o indirecta, en otro frente de atraque de uso público en la Región de Valparaíso. El mismo Informe, además, define el mercado relevante del producto y geográfico de la misma forma, al considerar que los puertos privados de la V Región -Oxiqum y Terminal Quinteros- no pueden llegar a operar como puertos de uso público en plazos razonables.

<sup>27</sup> Dado que se trata de carga en contenedores, el terminal Panul tampoco podría considerarse un terminal sustituto o parte del mismo mercado relevante, dado que se trata de un terminal especializado en carga a granel según se detalla en el mismo Dictamen N° 1.045. La misma situación ocurre para el frente de atraque N° 9 del puerto de San Antonio.

<sup>28</sup> Es importante señalar que TCVAL atiende mayoritariamente carga fraccionada, según declara en respuesta al Ord. N° 1296, de fecha 6 de julio de 2017, por lo que podría no ser un buen *benchmark* de mercado. El mismo argumento es propuesto por EPSA al describir el Puerto de Valparaíso, al indicar que “(...) se compone de ocho sitios distribuidos en dos frentes de atraque, cada uno de los cuales está especializado por tipo de carga” (Informe 06/2009 del TDLC). Situación similar es la que acontece en PCE que, a pesar que el Informe 06/2009 del TDLC señala que el terminal deberá especializarse en contenedores, a la fecha, los datos de carga movilizada y las inversiones realizadas no permiten confirmar dicha especialización.

21. De esta forma, y para este caso en particular, esta División considera que el mercado relevante es el de los servicios especiales de almacenaje y terminales para la carga en contenedores que prestan los terminales portuarios de uso público de la Región de Valparaíso, considerando también los servicios prestados por los EP de la misma región para los hechos contenidos en la segunda denuncia.

#### IV. ANÁLISIS DE LOS HECHOS DENUNCIADOS

##### a. Tarifas de Servicios Especiales de Almacenaje de STI

22. El primero de los hechos examinados se encuentra acotado a aquellas tarifas asociadas a los Servicios Especiales de Almacenaje de STI, particularmente respecto de los transportistas o consignatarios que caen en mora de retirar un contenedor. Respecto a estos, (i) la primera denuncia sostiene que podría existir un doble cobro (al consignatario y a la naviera) dentro las primeras cuarenta y ocho horas desde el arribo de la nave. De igual manera, (ii) se indica que las tarifas de los servicios derivados del retardo en el retiro de contenedores serían excesivas respecto a aquellas cobradas por otros terminales portuarios como TPS y PCE. Por último, y en los términos de la aclaración realizada por el mismo denunciante<sup>29</sup>, (iii) se indica que en el caso de caer el transportista o el consignatario en un retardo en el retiro del contenedor, podría existir un cobro retroactivo por parte de STI, respecto de los días que originalmente serían “gratuitos” cuando STI, por razones logísticas y de coordinación, programa el retiro de la carga para una fecha posterior a la que se encontraría indicada como parte de la tarifa básica.

##### *(i) Doble cobro en tarifas de almacenaje*

23. En primer lugar, cabe señalar que en el curso de la investigación se observó una inconsistencia en la Versión Auditada y Corregida de Febrero de 2012

---

<sup>29</sup> Según lo afirmado en toma de declaración de 8 de junio de 2017.

del Manual de Servicios de STI<sup>30</sup>, en lo referido a la tarifa básica de Transferencia de Carga –que se cobra a la naviera– y la tarifa especial de Almacenaje –que se cobra al dueño de la carga–.

24. En efecto, en los artículos 12 y 21 del referido Manual se señalaba que la tarifa básica de Transferencia de Carga incluye los servicios de Almacenamiento, Acopio o Depósito Comercial de la carga contenedorizada por 48 horas desde el Desamarre de la nave –tratándose de Desembarque–, mientras que para las tarifas de servicios especiales de almacenamiento se señalaba, en el Artículo 22, que *“el almacenamiento se inicia en el momento que STI S.A. se recibe física y documentalmente de la carga”*.
25. Por su parte, el artículo 43 distingue entre aquellas cargas de retiro directo, es decir, las que *“se entregarán a los consignatarios no antes de las 8 horas siguientes a su descarga ni después de las 24 horas de la desamarra de la nave que generó el servicio de Transferencia”*, proceso que *“se encuentra incluido en el Servicio de Transferencia sujeto a Tarifa Máxima”*; y aquellas de retiro indirecto, ya sean las que son manifestadas como tales o las que caen en esta categoría por omisión.
26. De esta manera, el doble cobro por concepto de almacenaje de la carga contenedorizada se podría dar entre las 24 horas y las 48 horas posteriores al zarpe de la nave, ya que se estaría cobrando tanto por concepto de tarifa básica (en el evento que ésta cubriera 48 horas) como de tarifa especial (por tratarse de un retiro indirecto posterior a las 24 horas). Respecto a lo anterior, EPSA señaló durante la indagación que esta circunstancia se produciría por una discrepancia entre el contrato de concesión, en el que se establece que los servicios de almacenaje por Transferencia de Carga cubren 24 horas desde el desamarre, y el Manual de Servicios de STI, que se refería a 48 horas en el caso de carga contenedorizada.

---

<sup>30</sup> Esta era la versión del manual que se encontraba disponible en el sitio web de la compañía al momento de iniciarse y durante parte relevante de la investigación.

27. Asimismo, la empresa portuaria señaló que dicha discrepancia fue advertida en una auditoría realizada al Manual de Servicios de STI, y se subsanó la inconsistencia en un nuevo Manual de Servicios, fechado en agosto del 2017<sup>31</sup>. Aún más, en su misma respuesta EPSA informó que no se habían identificado cobros de servicios duplicados en las auditorías realizadas, lo que hace probable que dichos servicios siempre se hayan regido, en la práctica, por lo estipulado en el contrato de concesión de STI y no por lo señalado en el Manual de los Servicios<sup>32</sup>.

*(ii) Cobros excesivos en Servicios Especiales de Almacenaje*

28. Los servicios de retiro indirecto de almacenaje, como se mencionó anteriormente, pueden ser programados o tener lugar en la eventualidad de un incumplimiento en la secuencia de despacho por parte del dueño de la carga o su representante. Cuando el servicio indirecto es programado, el consignatario o dueño de la carga se compromete a retirar su carga del terminal en una fecha y hora determinada, posterior a las primeras 24 horas contabilizadas desde el zarpe de la nave, devengándose solo la tarifa asociada a los días de almacenaje y despacho respectivo.
29. En contraposición, cuando ocurre un incumplimiento en la secuencia de despacho y, por ende, el servicio indirecto es no programado, el terminal presta servicios adicionales de almacenaje con tarifas asociadas a los días extras que está almacenada la carga, al remanejo de la misma, al cambio en la condición de despacho cuando pasa de directo a indirecto –en caso que aplique–, a la refacturación de los servicios y/o a la reprogramación del despacho de la carga.
30. En la relación comercial que establece el importador con su proveedor y, cualquiera de ellos, con la naviera o armador de la nave –relación ya descrita

<sup>31</sup> Véase el Manual de los Servicios de STI, disponible en: <[https://www.stiport.com/quienes\\_somos/medios/manuales/ManualdeServicios\\_Agosto\\_2017.pdf](https://www.stiport.com/quienes_somos/medios/manuales/ManualdeServicios_Agosto_2017.pdf)> [última vista: 4-10-2017].

<sup>32</sup> Lo anterior, en respuesta de EPSA a Oficio Ord. N° 2.002 de esta Fiscalía, correlativo ingreso n° 04314-17, de 20 de octubre de 2017.

en el mercado relevante—, el transportista terrestre resulta ser un agente económico dependiente en la cadena, es decir, obedece a la elección hecha por el importador respecto del terminal portuario de destino. En representación del dueño de la carga o importador, ya sea bajo contrato, mandato o acuerdo, el transportista carece de la opción de escoger el terminal desde el cual retira la mercancía, por lo que simplemente asume el cuadro tarifario de los servicios que le es aplicable y que se devengan en la eventualidad de un incumplimiento en la secuencia de despacho. En dicha eventualidad, las tarifas que se devenguen —que, como ya se explicó, son las relacionadas a despacho indirecto no programado— podrían, eventualmente, resultar excesivas, por lo que es necesario realizar un análisis al respecto<sup>33</sup>.

31. Así, corresponde verificar, en primer término, si el terminal portuario diferencia entre las tarifas que se devengan por los servicios indirectos programados, de aquellos que no son programados y se devengan ante un incumplimiento en la secuencia de despacho, de manera que existiese una discriminación tarifaria injustificada<sup>34</sup>. Sobre este punto, se verifica que STI no diferencia ni devenga tarifas distintas de almacenaje al tratarse de despachos indirectos programados o no programados, por lo que no se puede concluir que habría abuso en este sentido, conforme con el tenor de la denuncia efectuada.
32. Por otra parte, se hace necesario determinar si la capacidad del terminal portuario para incrementar las tarifas es disciplinada por los otros agentes económicos del mercado, tales como el dueño de la carga o importador —por el lado de la demanda—. Respecto de este punto, debe considerarse si el importador incluye en su función de precios las tarifas devengadas como consecuencia del eventual incumplimiento del transportista, puesto que, en dicho caso, escogería la mejor opción dentro del mercado relevante geográfico

---

<sup>33</sup> Ello ocurriría ya que la relación estaría determinada con anterioridad con la respectiva terminal, sin posibilidad de optar por otra diferente.

<sup>34</sup> Respecto a consideraciones del TDLC sobre cobros abusivos por discriminatorios, véanse, por ejemplo, sus Sentencias N° 93/2010 TDLC, de 6 de enero de 2010, y N° 75/2008 TDLC, de 30 de septiembre de 2008. Esencialmente, se exige que se estén realizando cobros diferentes a quienes están en una situación similar, sin una razón significativa que justifique dicho trato diferente.

—entre los diferentes terminales portuarios— para reducir sus costos. No obstante, dicha situación no se verifica, toda vez que es precisamente quien incumple la secuencia de despacho el que asume los costos o tarifas devengadas a raíz del incumplimiento<sup>35</sup>.

33. Por lo anterior, es factible concluir que la demanda adjudicará el acuerdo al transportista más eficiente, vale decir, a aquél que con mayor probabilidad cumplirá los términos programables del retiro de la carga. En este sentido, la disciplina se ejercerá sobre los transportistas y no sobre el terminal portuario, puesto que la decisión o elección del terminal de destino de la carga, que se basó en costos habituales asociados a servicios programables, sigue inalterable.
34. En consecuencia, dado que la demanda no disciplina el posible actuar abusivo del terminal en lo que respecta a tarifas de servicios no programados, corresponde extender el análisis al lado de la oferta, es decir, a las condiciones del mercado en las que se devengan las tarifas de dichos servicios en los terminales portuarios del mercado relevante geográfico. Con este fin, se realizó un *benchmark* respecto de las tarifas de otros concesionarios.
35. Para efectos de realizar dicho análisis, la metodología aplicada en el presente Informe consistió en comparar las tarifas cobradas por STI por sus Servicios Especiales de Almacenaje con las de los concesionarios señalados como competidores en el apartado de Mercado Relevante, de manera de determinar si las primeras son o no acordes a las condiciones de mercado y, consecuentemente, si podrían resultar abusivas por su carácter excesivo. De un modo simple, se simula la facturación de los servicios referidos en la denuncia para un contenedor de 40 pies (40' o 2 TEU<sup>36</sup>), en cada terminal portuario y bajo las mismas condiciones expuestas por el denunciante<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> En el caso de la denuncia, es el transportista quien incumple la secuencia de despacho, por lo que, en última instancia, es él quien asume las tarifas devengadas por el incumplimiento. Sin perjuicio de lo anterior, STI factura al dueño de la carga las tarifas devengadas por los servicios prestados, y luego éste factura al transportista las tarifas que se devengaron a raíz de su incumplimiento.

<sup>36</sup> Del inglés *Twenty-foot Equivalent Unit*, que corresponde a una Unidad Equivalente a Veinte Pies. De este modo, un contenedor de 40 pies (40') equivaldría a una carga de dos TEU.

<sup>37</sup> En efecto, la denuncia señala que la nave [1] tuvo una ETA el día [2] de 2017, y su última espía ("nave despachada") fue dos días después a las 17:45 hrs. Se programó el despacho del contenedor

36. Dicho análisis, sin perjuicio de las dificultades metodológicas que se exponen en el Anexo Económico –sobre las diferencias en los servicios ofrecidos y en la manera de contar los días, así como la mejor manera de comparar a los distintos terminales–, arrojó como resultado que STI presentaría las tarifas más bajas para efectos de la denuncia, según los antecedentes recabados por esta División y el Manual de Servicios de cada terminal (con su respectivo tarifario).
37. De esta forma, se realizó una simulación aplicando las tarifas de los diferentes terminales sobre los hechos que dieron origen a la denuncia, esto es, considerando el zarpe de la nave, el tamaño de 40' del contenedor, la hora y días de atraso del transportista, la reprogramación del retiro de la carga –en el caso que aplique– y el despacho de la misma. Así, se puede apreciar en la Tabla N° 1 que el incumplimiento del transportista habría devengado tarifas por US\$ 783,00 en PCE<sup>38</sup>, US\$ 827,50 en TPS<sup>39</sup> y US\$ 841,42 en TCVAl<sup>40</sup>, mientras que en STI la tarifa resultante habría sido de US\$ 691,00.

---

del consignatario para el día [3], es decir, 71 horas después del zarpe, instancia en la que el denunciante no se presentó para el retiro de la carga. Acto seguido, se reprogramó el despacho para el siguiente día a las [4], ocasión en la que efectivamente el denunciante retiró la carga. En definitiva, según se desprende de la glosa de la factura electrónica N° [5], desde que zarpó la nave hasta que el denunciante retiró efectivamente la carga pasaron casi 88 hrs., lo que coincidentemente corresponde a 5 días calendario (casi 4 días corridos desde el zarpe hasta el retiro). Por lo anterior, STI cobró US\$100 por concepto de remanejo (Tarifa 244) y despacho de contenedor (Tarifa 404), y US\$591 por 5 días de almacenaje (Tarifa 351). Entiéndanse [#] y el uso de rangos como referencias al **Anexo Confidencial**.

<sup>38</sup> En PCE el denunciante habría pagado US\$783,00 por concepto de remanejo de contenedores por no retiro de contenedores de 40' en día y hora programados (E 431) y el despacho de contenedores con carga (E 404). Adicionalmente, por concepto de almacenaje, habría pagado 4 días según tabla (E 351) y forma de contabilizar el tiempo de almacenaje.

<sup>39</sup> En TPS el denunciante habría pagado US\$827,50 por concepto de manipuleo extra de contenedores (TOS 049) y confección de facturas por errores ajenos a TPS (TOS 030). Por concepto de almacenaje, que incluye el despacho de la carga, habría pagado 5 días según tabla (CNTR STD 40') y forma de contabilizar el tiempo de almacenaje.

<sup>40</sup> En TCVAl el denunciante habría pagado US\$841,42 por concepto de remanejo de contenedores por no retiro en día y hora programados (N 922) y despacho de contenedores con carga (N 912). Por concepto de almacenaje habría pagado 4 días según tabla (N 701) y forma de contabilizar el tiempo de almacenaje.

**Tabla N° 1**  
**Simulación de las Tarifas objeto de la Denuncia**

<b>Servicio Especial de Almacenaje</b>	<b>STI</b>	<b>PCE</b>	<b>TPS</b>	<b>TCVAL</b>
Almacenaje de Contenedores de 40' en USD (Box/día) <sup>41</sup>	591,00	548,00	597,50	606,42
Despacho (indirecto) de contenedores con carga	50,00	35,00	-	31,00
Remanejo por Caída del Contenedor (CNTR 40')	50,00	200,00	200,00	204,00
Reprogramación o Refacturación del Retiro	-	20,00	30,00	-
<b>Total (USD)</b>	<b>691,00</b>	<b>783,00</b>	<b>827,50</b>	<b>841,42</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base al Manual de Servicios de cada Terminal.

38. Por lo tanto, como resultado de la simulación, se obtiene que el denunciante habría pagado un 13,31% más en PCE, un 19,75% más en TPS y un 21,77% más en TCVAL, respecto de lo pagado en STI, contraviniendo lo expuesto en la denuncia.
39. De esta manera, según el análisis efectuado en el presente Informe, no se observa que STI, al tenor de la denuncia presentada y del análisis particular explicado precedentemente, esté infringiendo lo dispuesto en el Dictamen N° 1.045 en lo que se refiere a las tarifas de los Servicios Especiales de Almacenaje.

*(iii) Cobros retroactivos por retraso en el retiro de carga*

40. Como se enunció anteriormente, el primer denunciante sostuvo también que, en el caso que el consignatario o su representante caigan en mora, STI cobraría retroactivamente días que inicialmente entregaría de manera “gratuita”.

<sup>41</sup> Por concepto de almacenaje en PCE y TCVAL, el Denunciante habría pagado 4 días según tabla (E 351) y forma de contabilizar el tiempo de almacenaje. En cambio, en TPS y STI el denunciante habría pagado por 5 días de almacenaje.

41. Respecto a lo anterior, cabe señalar que es efectivo que, dadas las restricciones operacionales impuestas por las condiciones de tamaño de las naves y la cantidad de contenedores descargados o transferidos, STI coordina en ocasiones la entrega de contenedores para bloques horarios posteriores a las 24 horas que corresponderían normalmente al despacho directo –costeadas, como ya se mencionó, dentro de la tarifa básica cobrada a la naviera—. En esos casos, de conformidad a lo dispuesto en la letra k. del art. 43 de su Manual de Servicios, STI no considera dichos días para el cálculo del cobro del almacenamiento, al ser el impedimento de su exclusiva responsabilidad<sup>42</sup>.
42. Por el contrario, si el retardo no es de responsabilidad exclusiva del terminal portuario, es de esperar que el artículo 43 letra k. cese en su aplicabilidad, dando origen al cobro de todos los días calendario que en principio hubiesen correspondido, sin que implique por tanto una infracción al mencionado Manual de Servicios, o bien a los términos acordados con EPSA en su respectivo contrato de concesión.
43. Sin perjuicio de lo anterior, sería deseable, en cualquier caso, que la Empresa Portuaria velara por una optimización de las condiciones de retiro de carga, de manera de minimizar los problemas derivados por los hechos recién descritos.

**b. Servicios especiales o diferenciados de retiro o despacho de carga por parte de STI**

44. Luego, respecto a la aseveración de que STI ofrecería servicios especiales de retiro o despacho de carga, cabe señalar que, según los antecedentes recopilados durante la Investigación, y particularmente lo informado por STI en su respuesta al Oficio Ord. N° 1298 de 23 de junio de 2017<sup>43</sup>, la misma no

---

<sup>42</sup> **Artículo 43 letra k.** Si por impedimento de responsabilidad exclusiva de STI S.A. la carga no puede ser retirada del Almacén, el tiempo que dure el impedimento no se considerará para el cálculo del cobro del almacenamiento.

<sup>43</sup> Respuesta de STI a Oficio Ord. N° 1298, correlativo ingreso n° 02834-17, de 21 de julio de 2017.

proveería servicios de reserva de bloques horarios especiales para el despacho o retiro de contenedores, en los términos esbozados en la primera denuncia.

45. Por el contrario, sí ofrecerían servicios especiales de acopio de contenedores para todo dueño de carga que lo solicite, siempre y cuando cumplan con ciertas condiciones comerciales y de escala definidas por el terminal portuario. Dichos servicios abarcarían diferentes tarifas de entre aquellas contenidas en el tarifario de STI. En cualquier caso, la descarga de los contenedores de dichos clientes operaría de la misma manera que el retiro directo o indirecto de los clientes sin convenios de almacenaje<sup>44</sup>.

**c. Tarifas de aforo excesivas por parte de los terminales portuarios de San Antonio**

46. Como tercer hecho denunciado, el segundo denunciante plantea que las tarifas de aforo de los terminales portuarios del Puerto de San Antonio –STI y PCE– relacionadas con actividades de Aduanas y del SAG, a las que se encuentran sometidos los consignatarios y sus representantes, serían excesivas, llegando a constituir un abuso de su posición dominante.
47. Para determinar la existencia de un abuso en los términos del artículo 3° del DL 211, se hace necesario determinar, en primer lugar, si dichos terminales portuarios detentan una posición de dominio, o bien si sus clientes se encuentran de alguna manera atados o cautivos respecto a dichos servicios y tarifas en específico –posibilidad que se planteó en el párrafo 30. respecto a los transportistas en el caso de las tarifas por Servicios Especiales de Almacenaje–.
48. A ese respecto, se observa, en primer lugar, que tal posición de dominio no existiría, atendida las relativamente bajas participaciones de mercado de

---

<sup>44</sup> Respuesta de STI a Oficio Ord. N° 1298, correlativo ingreso n° 02834-17, de 21 de julio de 2017. Respecto a dichas condiciones, véase [6] en el Anexo Confidencial.

cada uno de los terminales que ofrecen sus servicios en el mercado geográfico indicado. Dichas participaciones de mercado se enuncian, por tipo de carga y en base a las toneladas transferidas, en la siguiente tabla:

**Tabla N° 2**  
**Participación de mercado por tipo de servicio a contenedores<sup>45</sup>**

	Consolidación		Desconsolidación	
	2016	2017	2016	2017
PCE	[0%-10%]	[0%-10%]	[0%-10%]	[0%-10%]
Puerto Columbo	[0%-10%]	[10%-20%]	[20%-30%]	[20%-30%]
SAAM	[10%-20%]	[10%-20%]	[20%-30%]	[10%-20%]
Seaport	[10%-20%]	[10%-20%]	[10%-20%]	[10%-20%]
Sitrans	[0%-10%]	[0%-10%]	[30%-40%]	[30%-40%]
STI	[20%-30%]	[20%-30%]	[0%-10%]	[0%-10%]
TPS	[30%-40%]	[30%-40%]	[0%-10%]	[0%-10%]

**Fuente:** Elaboración propia en base a las respuestas de los terminales.

49. Ahora bien, descartada la posición de dominio, corresponde analizar la posible cautividad del consignatario. Tal como fuere señalado *supra*, sería el consignatario de la carga quien designaría por defecto el lugar de almacenamiento de las mercancías, mismo lugar en el que los contenedores pueden ser seleccionados para su fiscalización en virtud de los perfiles de riesgo de Aduanas<sup>46</sup> y los perfiles de riesgo fitosanitario del SAG<sup>47</sup>. Así lo sostuvo también el Servicio Nacional de Aduanas en respuesta al Oficio Ord. N° 675 de 19 de marzo de 2018<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> Véase [7] en el Anexo Confidencial.

<sup>46</sup> Respuesta de Aduanas a Oficio Ord. N° 675, correlativo ingreso n° 01679-18, de 23 de abril de 2018.

<sup>47</sup> Respuesta del SAG a Oficio Ord. N° 676, correlativo ingreso n° 01899-18, de 7 de mayo de 2018.

<sup>48</sup> De igual manera, dicho Servicio da cuenta de que la elección recae en el consignatario en sus "Normas sobre la presentación electrónica del manifiesto de carga de ingreso por vía marítima", particularmente en su punto 11.2, en el que se indica: "El manifiesto de carga para cada Almacenista considerará los mensajes de los conocimientos de embarque manifestados a su cargo. Para los efectos anteriores, el consignatario de la carga podrá informar por escrito al emisor del mensaje del conocimiento de embarque el Almacenista al que se deberán entregar las mercancías, a más tardar 144 horas corridas antes del arribo estimado de la nave, información que también deberá ser entregada al emisor del BL master por parte de los transitarios. A falta de esta información el transportista señalará el Almacenista donde se depositará la carga. Una vez recibida por el almacenista, el con-

50. Adicionalmente, y como el mismo Servicio Nacional de Aduanas indica, los almacenistas se encuentran obligados por el art. 24 letra e) del Decreto N° 1.114 de 26 de mayo de 1998 a dar publicidad a sus tarifas, lo que realizan publicándolas en sus respectivos sitios web<sup>49</sup>, debiendo los almacenistas informar al Servicio Nacional de Aduanas de cualquier modificación. Así, con dicha información, un consignatario se encuentra posibilitado de comparar las diversas tarifas –dentro de las cuales se encuentran aquellas asociadas a servicios de aforo por parte de los organismos pertinentes– de terminales portuarios y extraportuarios, de manera que pueda seleccionar aquel terminal que considere se ajuste adecuadamente a sus preferencias.
51. Por lo tanto, de manera similar a la elección *ex ante* que hace el consignatario respecto de su transportista, en esta ocasión el consignatario también puede cotizar e incluir en su función de costos las tarifas de los servicios que le pudieren ser prestados y devengados en el terminal de su elección<sup>50</sup>, el cual consta en el manifiesto de carga.

---

*signatario podrá solicitar su traslado a otro almacén.” Véase: <[https://www.aduana.cl/aduana/site/artic/20070416/asocfile/20070416191902/normas\\_sobre\\_la\\_presentacion\\_electronica\\_del\\_manifiesto\\_de\\_carga\\_de\\_ingreso\\_por\\_via\\_maritima\\_julio2016.pdf](https://www.aduana.cl/aduana/site/artic/20070416/asocfile/20070416191902/normas_sobre_la_presentacion_electronica_del_manifiesto_de_carga_de_ingreso_por_via_maritima_julio2016.pdf)> [última visita: 4-10-2018].*

Si bien en la Resolución Exenta N° 2098 de 10 de abril de 2015 del Servicio Nacional de Aduanas, acompañada en la misma respuesta, se cita también como fundamento de la elección del consignatario lo dispuesto en el artículo 1 numeral 8 de la Ley N° 18.853, dicha norma habría sido suprimida de acuerdo a la interpretación de la Contraloría General de la República a través de su Dictamen N° 48.961, de 18 de julio de 2018. Lo anterior, en cualquier caso, no obsta a la vigencia de las normas de presentación electrónica mencionadas en el cuerpo del informe, ni al procedimiento seguido por el Servicio Nacional de Aduanas. Véase dicho dictamen en: <<http://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/048951N15/htm>> [última visita: 4-10-2018].

<sup>49</sup> A su vez, estas son publicadas en el sitio web del Servicio Nacional de Aduanas: <<http://www.aduana.cl/tarifas-recintos-de-deposito-aduanero/aduana/2012-07-06/113642.html>> [última visita: 4-10-2018].

<sup>50</sup> Tarifas que, según los antecedentes tenidos a la vista por esta División, serían comparables entre terminales portuarios y extraportuarios, incluso si se considera el costo de transporte que pagaría el consignatario por movilizar su carga desde un terminal portuario a uno extraportuario, de US\$72 por contenedor, en promedio. Por ejemplo, en la zona del puerto de San Antonio, en lo que respecta a consolidación y desconsolidación de contenedores de 20', la diferencia mínima entre tarifas de terminales portuarios y extraportuarios es de US\$90, mientras que para un contenedor de 40' la diferencia mínima se eleva a US\$440. Lo mismo se observa para los servicios de aforo y/o inspección física de la carga en contenedores, donde la diferencia mínima es de US\$70 y US\$320 para contenedores de 20' y 40', respectivamente.

52. Considerando, por tanto, la ausencia de posición de dominio<sup>51</sup> y de cautividad de los consignatarios, resulta posible descartar el abuso de posición de dominio señalado en la segunda denuncia.

## V. CONCLUSIÓN

53. Según los antecedentes recopilados durante la Investigación, las tarifas de Servicios Especiales de Almacenamiento y de Terminales cobradas por STI y devengadas por los hechos denunciados, no serían excesivas respecto de las que hubieren sido devengadas en los terminales de la competencia, ni tampoco existiría discriminación entre los servicios indirectos programados y no programados.
54. En consecuencia, no fue posible identificar un incumplimiento al Dictamen N° 1.045 ni un abuso de posición dominante por parte de STI, en las tarifas devengadas por servicios prestados ante un eventual incumplimiento en la secuencia programada de despacho de carga.
55. Asimismo, no se observó la existencia de servicios especiales de retiro de carga por parte de STI, en los términos sostenidos en la primera denuncia.
56. Por último, no se identificó tampoco la existencia de un abuso de posición dominante en las tarifas de aforo percibidas por STI y PCE, relacionadas con las actividades realizadas por Aduanas y el SAG, toda vez que es el consignatario quien escoge el terminal portuario o extraportuario en el cual desea almacenar su carga, teniendo en especial consideración las tarifas públicas que le pudieren ser devengadas en cada terminal.

---

<sup>51</sup> Posición dominante entendida como un "poder económico en que se encuentra una empresa y que permite a ésta impedir que haya una competencia efectiva en el mercado de referencia, confiriéndole la posibilidad de comportarse con un grado apreciable de independencia frente a sus competidores, sus clientes y, finalmente, los consumidores". Véanse las *Orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del Tratado CE a la conducta excluyente abusiva de las empresas dominantes*, 24 de febrero de 2009, párrafo 10. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:045:0007:0020:ES:PDF>> [última visita: 4-10-2018].

57. Conforme lo expuesto, se recomienda al Sr. Fiscal Nacional Económico archivar la presente denuncia, salvo su mejor parecer, sin perjuicio del derecho de los denunciantes de intentar acciones ante el H. Tribunal de la Libre Competencia, o en la sede que estime pertinente.

Saluda atentamente a usted,

  
FBT

  
**GASTÓN PALMUCCI**  
**JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS**

## Anexo Económico

1. A continuación, en la Tabla N° 1, se describen las tarifas asociadas a los Servicios Especiales de Almacenamiento referidos en la denuncia, las que corresponderían, en específico, al remanejo, despacho y almacenaje de contenedores, además de la refacturación o reprogramación del despacho en el caso que corresponda.

**Tabla N° 1**  
**Tarifas de Remanejo y Despacho de Contenedores**

SERVICIO ESPECIAL	STI		PCE		TPS		TCVAL	
	Código	(USD)	Código	(USD)	Código	(USD)	Código	(USD)
Despacho (indirecto) de contenedores con carga	TAR 404	50,00	E 404	35,00	-	-	N 912	31,00
Remanejo por Caída del Contenedor (CNTR 20')	TAR 244	50,00	E 431	100,00	TOS 049	200,00	N 922	102,00
Remanejo por Caída del Contenedor (CNTR 40')	TAR 244	50,00	E 431	200,00	TOS 049	200,00	N 922	204,00
Reprogramación o Refacturación del Retiro	-	-	E 274	20,00	TOS 030	30,00	-	-

**Fuente:** Elaboración propia en base al Manual de Servicios de cada Terminal.

2. En primer lugar, y como se puede observar en la referida Tabla, las tarifas difieren entre operadores, ya sea en el valor o en la unidad de medida del servicio. Así, PCE y TCVAL mantienen una tarifa por TEU, mientras que STI y TPS mantienen tarifas por contenedor. TPS y PCE, por su parte, cobran una tarifa especial por la reprogramación –o refacturación– del almacenaje y despacho, aunque PCE lo deja a expresa petición del usuario. Por otra parte, STI y TCVAL no consideran la tarifa especial asociada a la reprogramación. Por lo tanto, de la referida Tabla N° 1 se concluye que no es posible replicar la facturación de STI acompañada por el denunciante sin considerar los servicios especiales –y sus respectivas tarifas– que en otros terminales del mercado relevante se devengarían.
3. Luego, respecto de las tarifas de almacenaje de contenedores de 40' que se muestran en la Tabla N° 2<sup>1</sup>, las diferencias se producen, principalmente, por

<sup>1</sup> Respecto de las tarifas de almacenaje de carga en contenedores, solo se muestra la tarifa asociada a los primeros 10 días de almacenaje en la Tabla N° 1 de la presente Minuta, en virtud de lo expuesto en la denuncia y en el Informe de Archivo.

la forma de contabilizar los días de almacenaje, por lo que no corresponde hacer una comparación lineal de dichas tarifas. Lo anterior significa que estas tarifas no solo son disímiles entre terminales, sino que, además, la manera en que son calculadas también difiere entre operadores.

**Tabla N° 2**  
**Tarifas de almacenaje de Contenedores de 40' en USD (Box/día)**

Día	STI	PCE	TPS	TCVAL
	TAR 351	PCE E351	CNTR STD 40'	N 701
1	0,00	148,00	129,10	151,61
2	168,00	232,00	202,10	227,41
3	309,00	392,00	340,70	379,01
4	450,00	548,00	476,10	606,42
5	591,00	687,00	597,50	833,83
6	732,00	865,00	752,00	1.061,24
7	873,00	994,00	864,40	1.288,64
8	1.014,00	1.123,00	976,80	1.470,57
9	1.155,00	1.253,00	1.089,20	1.652,49
10	1.296,00	1.382,00	1.201,60	1.834,42

**Fuente:** Elaboración propia en base al Manual de Servicios de cada Terminal.

- En ese sentido, respecto de la forma en que se contabilizan los días de almacenaje, PCE señala que el tiempo se contabiliza en días transcurridos, y en caso de existir una fracción de día, esta se aproxima al entero mayor<sup>2</sup>. En cambio, TPS, TCVAL y STI contabilizan los días según calendario<sup>3</sup>. Asimismo, todos los concesionarios señalan en sus respectivos manuales que la tarifa asociada al almacenaje de la carga comienza a regir a partir de la recepción física y documental de ésta<sup>4</sup>, o del momento en que es descargada

<sup>2</sup> En respuesta al Ord. N° 1299 del 14 de julio de 2017. Un día corresponde a cualquier fracción de día transcurrido, redondeando al entero mayor. Por ejemplo, entre las 23 hrs. y 13 hrs. del siguiente día han transcurrido 14 horas, pero se contabiliza un día completo.

<sup>3</sup> En respuesta al Ord. N° 1296 del 6 de julio de 2017 por parte de TCVAL, al Ord. N° 1297, del 20 de julio de 2017, por parte de TPS, y al Ord. N° 1298, del 20 de julio de 2017, por parte de STI.

<sup>4</sup> En el Manual de los Servicios de TCVAL, Título IV, Servicios Especiales u Opcionales, Capítulo Segundo Servicios de Almacenaje, Sección 1°, Almacenamiento, Artículo 23. En el Manual de los Servicios de PCE,

de la nave<sup>5</sup>. No obstante, y para fines prácticos, los concesionarios señalaron considerar el zarpe de la nave como hito o referencia del momento en que comienza a regir el tiempo de almacenaje de la carga en contenedores.

5. Por lo tanto, de la anterior Tabla se desprende el hecho que, a pesar de la similitud que presentan los Manuales de Servicios en lo que respecta a la forma en que se devengan las tarifas de almacenaje que aplica a la carga en contenedores, la forma de contabilizar los días podría provocar sustantivas diferencias en la facturación de estos servicios. Por ejemplo, un terminal podría ser más económico que otro cuando se trata de estancias cortas en almacenaje, y el mismo resultar más caro frente a estancias más largas.

---

Título IV, Servicios Especiales u Opcionales, Capítulo Segundo, Servicios de Almacenamiento, Párrafo 1°, Almacenamiento, Artículo 22. En el Manual de los Servicios de STI, Título IV, Servicios Especiales, Capítulo Segundo, Servicios de Almacenamiento, Párrafo 1°, Almacenamiento, Artículo 22.

<sup>5</sup> En el Manual de Servicios de TPS, Capítulo 6, Servicios Especiales, Sección 6.3, Servicios de Almacenaje, punto 2.