



EN LO PRINCIPAL: Informa. EN EL PRIMER OTROSI: Acompaña copia de denuncia.  
EN EL SEGUNDO OTROSI: Personería.

## H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

**PEDRO MATTAR PORCILE, FISCAL NACIONAL ECONOMICO**, con domicilio en Agustinas N° 853, piso 12, en los autos caratulados **“PETROLEOS TRANSANDINOS YPF S.A. en contra DE EMPRESA NACIONAL DEL PETRÓLEO, ENAP”**, Rol 241-03 de la H. Comisión Preventiva Central, a ese H. Tribunal con respeto digo:

La H. Comisión Preventiva Central, por resolución de fecha 19 de diciembre de 2003, solicitó a esta Fiscalía Nacional Económica que informara respecto de la denuncia formulada por Petróleos Transandinos YPF S.A. en contra de la Empresa Nacional del Petróleo, ENAP.

Dando cumplimiento a la resolución citada, y de conformidad a lo dispuesto en la disposición quinta transitoria de la Ley N° 19.911, de 14 de noviembre de 2003, y en el artículo 27, letra e), del D.L. N° 211, vengo en evacuar el informe solicitado, en los siguientes términos:

### 1.- ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACION

**1.1.** Con fecha 16 de diciembre de 2003, la empresa Petróleos Transandinos YPF S.A. - en adelante YPF- presentó una denuncia ante la H. Comisión Preventiva Central en contra de la Empresa Nacional del Petróleo -en adelante ENAP- acusándola de dilatar sin justificación alguna la firma de un contrato de distribución de combustibles para el año 2004, a pesar de que había requerido su negociación con fechas 1 y 29 de octubre del año 2003. Esta situación, en concepto de YPF, constituye un abuso de posición monopólica, ya que, con ese atraso, la empresa estatal pretende obligarla a aceptar las condiciones y precios que fije arbitrariamente en el contrato de suministros de combustibles, el que necesariamente, de acuerdo a lo manifestado por ella, debía estar firmado antes del 31 de diciembre de 2003.

En la parte petitoria de su denuncia, YPF solicitó a la H. Comisión Preventiva Central que instruyera a ENAP enviar a la brevedad la propuesta de contrato; que fijara, desde ya, reglas para que en el futuro ENAP deba negociar los contratos de suministros de combustibles oportunamente con las empresas mayoristas y, por último, que velara para que en los contratos citados ENAP no incorpore discriminaciones o cláusulas que puedan atentar contra la libre competencia.

**1.2.** Por ORD. N° 1223, de fecha 24 de diciembre de 2003, la Fiscalía Nacional Económica puso en conocimiento de ENAP la denuncia interpuesta por YPF.

1.3. ENAP, con fecha 29 de diciembre de 2003, dio respuesta al oficio remitido por esta Fiscalía. En su contestación señaló que, dada la estructura del mercado mayorista de combustibles chileno, la denuncia presentada carecía de justificación alguna, pues se basaba en imprecisiones conceptuales. Arguyó que este mercado es abierto a las importaciones y, por lo tanto, competitivo y sin fijación de precios de ninguna índole, aplicándose a su respecto el principio de la libre contratación y el principio económico de la oferta y de la demanda. En concepto de la empresa denunciada no existiría justificación teórica ni práctica alguna para que la autoridad intervenga el mercado con la finalidad de asegurar que determinadas partes en una negociación regulada cuenten con plazos mínimos, oportunidades dadas o antecedentes determinados, pues ello debe dejarse libremente a las partes.

Agregó que resultaba difícilmente justificable la petición de una empresa como YPF, puesto que no depende de ENAP para lograr el suministro de sus necesidades de combustibles, por la naturaleza abierta de este mercado, por la magnitud económica de esa compañía y porque YPF es una empresa distribuidora en Chile que dispone de producción propia de combustibles a la que accede desde Argentina.

En referencia a la supuesta dilatación del proceso de negociación de los términos del contrato de distribución de combustibles, ENAP señaló que había ofrecido a YPF, y esta había aceptado, que los respectivos contratos de suministros actualmente vigentes se prorrogarían hasta el mes de marzo de 2004, inclusive, con el propósito de negociar con más tiempo los nuevos contratos. Indicó que YPF desde enero de 2003 sabía que el contrato de suministro que la liga a ENAP tenía fecha de expiración el 31 de diciembre de 2003, por lo que contaba con el tiempo suficiente para definir sus provisiones y programaciones para el año 2004 y siguientes, las que podían ser obtenidas de ENAP o de importaciones, y que, además, ENAP no se encontraba obligada a proveer a YPF de producto alguno. En esta misma línea argumentativa refirió que YPF fue informada con la debida anticipación, por carta de fecha 29 de septiembre de 2003, que el contrato de suministro actualmente vigente no sería prorrogado para el año 2004 y que los términos de dicha anticipación estaban contemplados en el propio contrato. Mencionó que cartas de igual naturaleza fueron enviadas con la misma fecha a todos los demás distribuidores de combustibles, clientes de ENAP.

En cuanto a la supuesta dilatación de las negociaciones y eventual imposición de los términos contractuales, ENAP informó que tuvo dos reuniones con YPF, con fechas 21 de noviembre y 4 de diciembre de 2003, con el fin de comunicarle de los lineamientos esenciales de la nueva política comercial de la empresa, referidos a precios determinados según "paridad de importación" e incorporación de descuentos por volumen y programación.

Informó que, por carta de fecha 22 de diciembre de 2003, propuso a YPF prorrogar hasta el 31 de marzo de 2004 el contrato de suministros actualmente vigente, con el objeto de acordar y suscribir las condiciones futuras de los próximos contratos de abastecimiento, y

que YPF, por misiva de fecha 26 de diciembre de 2003, aceptó dicha propuesta. A estos efectos, ENAP acompañó a su presentación copias de ambos documentos.

**1.4.** Por escrito de 06 de mayo de 2004, ENAP comunicó a esta Fiscalía Nacional Económica que el contrato de suministro de combustibles que la liga a YPF fue prorrogado hasta el día 30 de junio de 2004.

**1.5.** Por declaración, de fecha 11 de junio de 2004, efectuada ante la Fiscalía Nacional Económica, los señores Eduardo Pérez Cambet y Bruno Krummenker Siderey, Gerente General y Gerente comercial de Repsol YPF, respectivamente, informaron que, con data 02 de junio de 2004, ENAP prorrogó nuevamente el contrato de suministro de combustibles que la liga a YPF hasta el 31 de diciembre de 2004.

En cuanto a los aspectos de fondo de su denuncia, señalaron que ENAP no tiene intención de renovar, en los actuales términos, el contrato de suministro de combustibles vigente desde 1999 con YPF, por el contrario, su propósito sería introducir nuevas condiciones tendientes a garantizar, a través de descuentos, flujos y volúmenes de compras en el largo plazo.

Refirieron que ENAP les ha entregado solo propuestas informales de las nuevas condiciones de comercialización que pretende introducir. En virtud de ellas, afirman, a YPF se le aplicarían descuentos distintos de los que gozaría el mayor operador del mercado, lo cual afectaría sus márgenes de ganancia.

En sus pareceres, los presupuestos que han dado origen a su denuncia no han variado en absoluto, ya que aún ENAP pretende modificar los precios de venta de combustibles en función del volumen y el plazo de compra.

A continuación dan una visión crítica de la política relativa a especificaciones técnicas de los combustibles que se exigen en Chile, señalando que las disposiciones de calidad no se conocen con la antelación requerida, lo cual no da tiempo suficiente para readaptar la producción de las empresas refinadoras en sus países de origen. Sugieren que en otros países existen asociaciones gremiales de distribuidores mayoristas de combustibles a las cuales se las cita e informa sobre disposiciones técnicas a aplicarse y se les propone un plazo común para su entrada en vigencia, lo cual, en su opinión, no ocurre en Chile. Este problema generaría graves problemas en el mercado, toda vez que las distribuidoras se enterarían en un plazo muy corto que un nuevo producto se va exigir, lo cual les impediría encontrar un abastecedor oportunamente y se transformaría en una barrera de entrada, a partir de la especificación de un producto que impide el proceso de importación.

Por último, concluyen que, si hubiera una propuesta formal de ENAP, con un plazo razonable de discusión y condiciones competitivas equitativas, que no contengan discriminaciones u otros términos que entorpezcan la libre competencia, la situación sería diferente.

**1.6.** Por escrito, de fecha 7 de enero de 2005, YPF informó a la Fiscalía Nacional Económica que se encuentra discutiendo con ENAP una nueva prórroga de su contrato de suministros de combustibles para el año 2005.

## **2.- MERCADO RELEVANTE**

**2.1. Producto y mercado geográfico.** El mercado relevante para el caso en estudio se circunscribe a la provisión de **combustibles líquidos diesel y a las gasolinas, con y sin plomo**, ya que sobre estos productos se ha definido el intercambio comercial entre las empresas involucradas. ENAP participa en el mercado de la refinación e importación de crudo para su venta posterior a distribuidoras mayoristas, como YPF. Esta empresa, a su vez, participa tanto en la etapa de distribución mayorista como en la etapa de distribución minorista de combustibles, siendo la característica principal de ese sector una capacidad de almacenamiento cercana a los centros de consumo y los terminales marítimos. En términos geográficos, el mercado relevante se circunscribe al **territorio nacional**.

**2.2. Barreras de entrada.** Las principales barreras a la entrada en este mercado, tanto en su etapa de refinación como en la de distribución, vienen dadas en la forma de **economías de escala**, ya que sus costos deben ser repartidos en una gran cantidad de activos fijos. Estas economías de escala se encuentran principalmente relacionadas con la **infraestructura de las plantas, la capacidad de almacenamiento y la red de distribución (terminales portuarios y oleoductos)**.

## **3.- ANALISIS DE LA INDUSTRIA**

**3.1. Combustibles.** Esta industria se puede dividir en exploración y explotación, en refinación y en distribución de combustibles. Cada uno de estos mercados puede desarrollarse en forma independiente o presentar integración vertical en dos o tres niveles. Por otra parte, la importación de combustibles se relaciona estrechamente con los mercados de refinación y distribución.

**3.2. Exploración y explotación.** De acuerdo a la legislación vigente, los yacimientos son de propiedad del Estado, quien puede ejercer la facultad de explotarlos a través de la Empresa Nacional del Petróleo, ENAP, concesiones administrativas o bien mediante Contratos Especiales de Operación Petrolera (CEOP), que son los que más se han utilizado en el último tiempo.

Chile es un productor pequeño de petróleo y actualmente posee reservas mínimas en el país, lo que significa que debe importar cerca del 97% de sus requerimientos de crudo.

**3.3. Refinación de combustibles.** ENAP es la única empresa refinadora de combustibles derivados del petróleo en Chile. Actualmente existen en el país las siguientes plantas de refinación:

- 1) Refinería de Petróleo de Concón S.A., RPC (V Región).
- 2) Refinería de Petróleo de Talcahuano, Petrox S.A. (VII Región).
- 3) Topping de Gregorio (XII Región).

La capacidad de producción de RPC al año 2002 era de 16.300 m<sup>3</sup>/día; por su parte, Petrox tenía una capacidad de producción de 16.000 m<sup>3</sup>/día; el Gregorio-Magallanes contaba con una capacidad de 1.800 m<sup>3</sup>/día.

Como ya se ha adelantado, la **industria de la refinación** se caracteriza por presentar importantes **economías de escala**, debido a que los **costos fijos** deben ser distribuidos sobre una amplia base de **activos**. Por la magnitud de los activos comprometidos, en términos de **plantas, capacidad de almacenamiento y red de distribución**, esta industria presenta **elevadas barreras a la entrada en esta etapa de refinación**.

Un aspecto clave para competir en la industria de la refinación y comercialización de combustibles es la capacidad de la empresa para obtener sólidos **márgenes de operación**.

**3.4. Infraestructura del sector.** Tanto la **explotación** como la **refinación** de petróleo requieren de una serie de **obras complementarias**, que permiten que el producto pueda llegar a su destino. Esta infraestructura está constituida por **plantas de almacenamiento, terminales marítimos y oleoductos de conexión**.

En la actualidad Chile cuenta con una **capacidad de almacenamiento en terminales de petróleo crudo, combustibles líquidos y gas licuado de aproximadamente 3,3 millones de m<sup>3</sup>**. De este total un **35% corresponde a petróleo crudo, un 7% a gas licuado y un 58% a otros productos**.

**Los terminales marítimos, se utilizan para la recepción y despacho de petróleo crudo y combustibles entre barcos y plantas de almacenamiento**. Éstos se encuentran ubicados principalmente en la II, V, VIII y XII región.

En el país existen varios **sistemas de oleoductos** para el transporte de combustibles líquidos y gas licuados, los cuales constituyen el **medio de transporte de combustibles más importante** por un aspecto de menores costos y seguridad. La red de oleoductos existentes en nuestro país une las refinerías de RPC y PETROX con los principales centros consumidores del país y con los terminales de abastecimiento de las compañías distribuidoras y ENAP. Un **primer sistema** es el de la XII región, que tiene características de cerrado y de uso exclusivo de ENAP. Un **segundo sistema** de oleoductos corresponde al de la zona central del país, y que une la refinería de petróleo de Petrox en la VIII región y la Región Metropolitana. Este sistema en realidad se conforma de dos oleoductos integrados, uno que va desde Petrox a San Fernando de propiedad y uso exclusivo de ENAP, y otro que va desde San Fernando hasta Maipú. Este último oleoducto, que es operado por Sonacol S.A, una empresa formada por ENAP (22,1%), Copec (40,8%), Shell (15%) y Esso (22,1%), es abierto y presta servicios de transporte a las refinerías y las empresas distribuidoras de combustibles y gas licuado. Un **tercer sistema** de oleoductos corresponde al que une las facilidades de descarga y almacenamiento en la V Región con la Región Metropolitana. Este sistema es operado por Sonacol S.A y otorga servicios a ENAP y las distribuidoras de combustibles y gas licuado de manera abierta.

**3.5. Distribución.** En el mercado interno la **distribución mayorista** de combustibles líquidos la realizan actualmente las empresas COPEC, ESSO, SHELL, TEXACO y Repsol/ YPF.

Dentro del **total de ventas** de combustibles líquidos, y dependiendo del canal de distribución, se puede distinguir entre las **ventas directas y ventas a través de canales minoristas**. Las **primeras** en general se orientan a mercados industriales y de grandes clientes<sup>1</sup>, mientras que las **segundas** se orientan al transporte de vehículos livianos y el consumo de kerosén para calefacción.

En esta **etapa de la distribución mayorista**, existen una serie de **elementos que condicionan el grado de competencia** posible entre las diferentes compañías. Entre ellos destacan el **acceso que tienen las diferentes compañías a las capacidades de almacenamiento y transporte**. Uno de los **elementos claves para participar en la comercialización de los combustibles líquidos es el acceso que puedan tener las compañías distribuidoras mayoristas a las instalaciones de almacenamiento, que en lo posible deben de estar cerca de los centros de consumo y terminales portuarios**.

En el caso de los **combustibles líquidos**, la **distribución minorista** se realiza por medio de una red de estaciones de servicio.

**3.6. Análisis de Productos Sustitutos.** Durante los últimos años han aparecido nuevas fuentes energéticas en el país, como es el caso del gas natural, sin embargo, el petróleo sigue representando la mayor fuente de energía primaria, concentrando cerca del 40% del total utilizado al nivel nacional<sup>2</sup>. Por tanto, se consideran como **productos relevantes para esta investigación el diesel y las gasolinas**.

#### **4.- RELACION COMERCIAL ENAP-YPF**

La relación comercial entre ENAP e YPF es la de un proveedor de combustibles refinados con la de un distribuidor mayorista de combustibles. La empresa estatal adquiere crudo desde otros países, lo refina en sus refinerías ubicadas en el país y luego lo vende bajo el amparo de contratos de suministros a clientes mayoristas, como YPF. Adicionalmente, ENAP importa productos finales desde el exterior, para luego venderlos a distribuidores mayoristas bajo una política de precios de paridad de importación.

En general, la demanda de combustibles por parte de YPF ha experimentado un fuerte incremento en los años considerados en el presente estudio. Su consumo anual, como distribuidor mayorista, ha pasado de los 659 mil M3 a 994 mil M3, representando un incremento, para estos cuatro años, de un 50%, tanto en cantidad como en valor.

Cuadro N°1  
 Consumo y Venta Anual de YPF

AÑO	CONSUMO ANUAL			VENTA ANUAL	
	M3.	\$/M3	M US\$	M3	MUS\$
2000	659222	4522378	166990	658596	261330
2001	771539	4873870	176161	778436	303795
2002	886804	3871729	184830	889141	306748
2003	994081	5777175	250243	998382	387712

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de YPF.

**La dependencia relativa que mantiene YPF del suministro de combustibles de ENAP ha experimentado una fuerte disminución, ya que la empresa estatal, de satisfacer**

<sup>1</sup> En el segmento de las ventas directas también participa ENAP.

<sup>2</sup> Fuente: Informe de clasificación Feller Rate para ENAP. Julio de 2002.

**más de un 75% de esos requerimientos, ha pasado, durante el último año, a suministrar solo un 62% de los mismos. El resto de los combustibles que distribuye la empresa denunciante han sido suministrados por otros proveedores, tales como YPF Argentina y Texaco Chile, entre otros.** Si bien, esta dependencia todavía es de importancia, la evolución de sus cifras revela que ha ido disminuyendo de forma constante, posibilitando la aparición de un abanico de nuevos proveedores que le permitirán YPF negociar en mejores condiciones los contratos de suministros que mantiene con ENAP.

Cuadro N° 2  
 Proveedores de YPF

AÑO	EMPRESA		PARTICIPACION	
	ENAP	OTROS	ENAP	OTROS
	M3	M3	%	%
2000	505086	154137	76,6%	23,4%
2001	539044	232495	69,9%	30,1%
2002	602970	283834	68,0%	32,0%
2003	616350	377730	62,0%	38,0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de YPF.

Cuadro N° 3  
 Variaciones Consumo y Compras de YPF

AÑO	CONSUMO	COMPRAS	
	TOTALES	ENAP	OTROS
2001	17,0%	6,7%	50,8%
2002	14,9%	11,9%	22,1%
2003	12,1%	2,2%	33,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de YPF.

Al realizar un análisis diferenciado por los productos que distribuye YPF, es posible determinar tres grupos diferentes de productos: gasolinas, kerosenes y diesel.

La **mall**a de proveedores de los diferentes tipos de gasolinas que distribuye YPF ha aumentado de forma constante, mostrándose una menor dependencia directa de ENAP. Así, la empresa estatal, de satisfacer en el año 2000 un 32% de esos requerimientos, evolucionó a un 23% en el año 2003, obteniendo YPF el porcentaje restante de otros proveedores.

Por otro lado, YPF en al año 2000 adquiría de ENAP un 94% de los diferentes tipos de **diesel** que comercializa anualmente. En el presente esta cifra se ha reducido a un 71%.

A diferencia del caso del diesel y de las gasolinas, el **kerosén**, es el único tipo de combustible que ha mantenido inalteradas sus cifras durante los cuatro años considerados en el presente estudio, promediando un 97%.

Esta evolución comercial demuestra que la acusación de YPF de abuso de posición dominante de parte de ENAP carece de elementos concluyentes y objetivos que la respalden. Así, por lo demás, queda en evidencia al analizarse los cuadros de proveedores de YPF, por tipo de producto, desde el año 2000 al año 2004, donde se muestra el decrecimiento de la influencia relativa de ENAP en las provisiones de YPF:

Cuadro N° 4  
Proveedores de YPF por tipo de producto  
Año 2000

AÑO 2000 PRODUCTO	EMPRESA		PARTICIPACION	
	ENAP M3	OTROS M3	ENAP %	OTROS %
Diesel 2D	429	14	96,8%	3,2%
Gasolina 93 SP	52570	4769	91,7%	8,3%
Gasolina 97 SP	5650	30715	15,5%	84,5%
Gasolina YPF ECO2000 SP	5914	96158	5,8%	94,2%
Kero Aviación	29651	0	100,0%	0,0%
Kerosene	29900	1100	96,5%	3,5%
Petróleo Combustible N.6	57426	0	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel	70636	2755	96,2%	3,8%
Petróleo Diesel A1	148665	10206	93,6%	6,4%
Petróleo Diesel B	104229	300	99,7%	0,3%
Petróleo Diesel BFC	16	0	100,0%	0,0%
Petróleo Invierno	0	8120	0,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de YPF

Cuadro N° 5  
Proveedores de YPF por tipo de producto  
Año 2001

AÑO 2001 PRODUCTO	EMPRESA		PARTICIPACION	
	ENAP M3	OTROS M3	ENAP %	OTROS %
Diesel 2D	353	0	100,0%	0,0%
Gasolina 93 CP	12100	634	95,0%	5,0%
Gasolina 93 SP	31121	14774	67,8%	32,2%
Gasolina 97 SP	13336	28429	31,9%	68,1%
Gasolina YPF ECO2000 SP	1901	114686	1,6%	98,4%
I.FO -380	120	0	100,0%	0,0%
Kero Aviación	33035	0	100,0%	0,0%
Kerosene	31200	2158	93,5%	6,5%
Petróleo Combustible N.6	45803	0	100,0%	0,0%
Petróleo Combustible N° 5	314	0	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel	69621	39672	63,7%	36,3%
Petróleo Diesel A1	199000	15671	92,7%	7,3%
Petróleo Diesel B	99147	32	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel S-XXI	0	8550	0,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de YPF

Cuadro N° 6  
Proveedores de YPF por tipo de producto  
Año 2002

AÑO 2002 PRODUCTO	EMPRESA		PARTICIPACION	
	ENAP M3	OTROS M3	ENAP %	OTROS %
Gasolina 93 SP	44100	25220	63,6%	36,4%
Gasolina 97 SP	32264	19228	62,7%	37,3%
Gasolina YPF ECO2000 SP	2136	121646	1,7%	98,3%
I.FO -380	1438	0	100,0%	0,0%
Kero Aviación	52344	0	100,0%	0,0%
Kerosene	33200	0	100,0%	0,0%
Petróleo Combustible N.6	44497	0	100,0%	0,0%
Petróleo Combustible N° 5	467	0	100,0%	0,0%
Petróleo Combustible N° 6 - 3 % Azufre	4293	0	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel	0	52102	0,0%	100,0%
Petróleo Diesel A1	317859	0	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel B	70373	0	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel S-XXI	0	58426	0,0%	100,0%
Petróleo Invierno	0	7212	0,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de YPF



Cuadro N° 7  
Proveedores de YPF por tipo de producto  
Año 2003

AÑO 2003 PRODUCTO	EMPRESA		PARTICIPACION	
	ENAP M3	OTROS M3	ENAP %	OTROS %
Gasolina 93 SP	33583	91357	26,9%	73,1%
Gasolina 97 SP	24222	50489	32,4%	67,6%
Gasolina YPF ECO2000 SP	0	48392	0,0%	100,0%
IFO 180	72	0	100,0%	0,0%
IFO -380	30	0	100,0%	0,0%
Kero Aviación	70314	0	100,0%	0,0%
Kerosene	28850	17	99,9%	0,1%
Petróleo Combustible N.6	42658	0	100,0%	0,0%
Petróleo Combustible N° 5	407	0	100,0%	0,0%
Petróleo Combustible N° 6 - 3 % Azufre	1410	0	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel	0	131623	0,0%	100,0%
Petróleo Diesel A1	319450	26	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel B	93669	3	100,0%	0,0%
Petróleo Diesel S-XXI	1685	47631	3,4%	96,6%
Petróleo Invierno	0	8191	0,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de YPF

Un aspecto fundamental en el negocio de la distribución de combustibles son las **capacidades de almacenamiento con las que cuentan las empresas**. En nuestro país el almacenamiento de combustibles esta a cargo de Emalco, una empresa formada por ENAP y las principales distribuidoras de combustibles del país. Un hecho importante, tal como se muestra en el siguiente cuadro, es la **disminución en la capacidad de almacenamiento** utilizada, que ha alcanzado a un **18% para el diesel, un 46% para la gasolina de 93 y un 18% para la gasolina de 97 octanos**.

La disponibilidad de almacenamiento utilizada en estos momentos permite a las empresas mantener cierto stock de combustibles, ya que, **en promedio, el diesel tiene capacidad instalada ociosa de un 18% y las gasolinas disponen, aún, una capacidad de un 51% y un 46% para las gasolinas de 93 y 97 octanos, respectivamente**.

Cuadro N° 8  
Capacidad de almacenamiento de combustibles  
en M3

CAPACIDAD PROMEDIO ALMACENAMIENTO DIESEL (M3)								
AÑO	CAPACIDAD	COMAR	COPEC	YPF	TEXACO	P.BLANCO	ENAP	TOTAL
2000	82500	8000	6700	2000	2000	1000	57358	77058
2001	82917	8000	6150	2000	2000	1000	54000	71317
2002	83500	0	4500	2000	1933	1000	54000	63433
2003	83500	0	4500	2000	1800	1000	54000	63025

CAPACIDAD PROMEDIO ALMACENAMIENTO GASOLINA 93 (M3)								
AÑO	CAPACIDAD	COMAR	COPEC	YPF	TEXACO	P.BLANCO	ENAP	TOTAL
2000	86800	1250	2500	2500	1800	1000	44900	53950
2001	68008	1175	2375	1450	925	667	21917	28508
2002	64500	0	2000	800	800	500	25000	29100
2003	53500	0	2000	800	800	500	25000	28825

CAPACIDAD PROMEDIO ALMACENAMIENTO GASOLINA 97 (M3)								
AÑO	CAPACIDAD	COMAR	COPEC	YPF	TEXACO	P.BLANCO	ENAP	TOTAL
2000	27000	0	3000	0	500	0	14377	17877
2001	31400	300	2750	800	500	500	11050	14683
2002	31400	0	2000	800	0	500	11300	14600
2003	42400	0	2000	800	0	500	11300	14600

CAPACIDAD PROMEDIO ALMACENAMIENTO KEROSENE AVIACION (M3)								
AÑO	CAPACIDAD	COMAR	COPEC	YPF	TEXACO	P.BLANCO	ENAP	TOTAL
2000	18000	0	0	500	0	0	15917	16417
2001	35417	0	2000	500	0	0	16000	17000
2002	37000	0	2000	500	0	0	16000	18500
2003	37000	0	2000	500	0	0	16000	18500

CAPACIDAD PROMEDIO ALMACENAMIENTO KEROSENE DOMESTICO (M3)								
AÑO	CAPACIDAD	COMAR	COPEC	YPF	TEXACO	P.BLANCO	ENAP	TOTAL
2000	39300	2200	2000	1400	1300	1000	17917	25817
2001	39300	2200	1750	1400	1300	1000	17000	24225
2002	39300	0	1000	1400	1300	1000	17000	21700
2003	39300	0	1000	1400	1300	1000	17000	21425

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Emalco.

En el caso de YPF, llama la atención la **disminución en la capacidad arrendada de almacenamiento, especialmente en gasolinas**, hecho que posiblemente sea explicado por el **incremento en las importaciones** de combustibles que realiza desde YPF Argentina, especialmente, a través de **transporte terrestre** y de forma frecuente. Esta situación se deriva principalmente de la **rotación de combustibles, que se obtiene del cociente entre los metros cúbicos vendidos y la capacidad de almacenamiento**, indicador que ha incrementado su valor de forma considerable a partir del año 2003 y que se explica, exclusivamente, por el incremento en las importaciones directas que realiza esta empresa.

Cuadro N° 9  
 Rotación de Combustibles YPF

ROTACION (VECES/AÑO)				
PRODUCTO	2000	2001	2002	2003
GASOLINA 93	23	9	87	156
GASOLINA 97	-	52	64	93
DIESEL	201	239	278	323

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de la empresa

## **5.- CONCLUSIONES**

**5.1.** YPF acusó a ENAP de dilatar sin justificación alguna la firma de un contrato de suministro de combustibles, a pesar de estar cercano a su término y de haber requerido su negociación con antelación, con el objeto de obligarla a aceptar las condiciones y precios que fije discrecionalmente.

En su denuncia YPF solicitó a la H. Comisión Preventiva Central que instruyera a ENAP a enviar a la brevedad la propuesta del contrato citado; que fijara reglas para que en el futuro ENAP deba negociar los contratos de suministros de combustibles oportunamente

con las empresas mayoristas y que velara por que en los contratos citados esta empresa no incorpore discriminaciones o cláusulas que puedan atentar contra la libre competencia.

**5.2.** De acuerdo con lo expuesto por YPF a lo largo de esta investigación, los problemas concretos que le afectan en el mercado nacional de combustibles serían los siguientes: a) plazos insuficientes para negociar con ENAP las condiciones de los contratos de suministros de combustibles. La empresa estatal ejercería su poder de mercado y abusaría de él, al retardar la discusión de esas condiciones, con el fin de que a YPF no le quede otra opción que contratar con ella, pues no podría recurrir a otro abastecedor en tiempo oportuno debido a sus compromisos comerciales; b) las nuevas condiciones de comercialización que pretende imponer ENAP serían más beneficiosas para las empresas con mayores participaciones de mercado que para las pequeñas, como YPF, debido a que ENAP premiaría con mejores precios los volúmenes de compra y el abastecimiento estable de largo plazo; y c) una política de fijación de calidades de combustibles intempestiva que le quitaría maniobrabilidad a las empresas distribuidoras de combustibles para abastecerse en el exterior de productos de la calidad exigida. Según la propia denunciante, en estricto rigor, esto hoy no se da, debido a que el estándar de calidad de los combustibles que se ocupan actualmente en Chile ya ha sido absorbido por el mercado, a excepción del nuevo tipo de combustible que estaría proponiendo ENAP en la última prórroga de contrato.

**5.3.** En opinión de esta Fiscalía los mayores problemas que presenta el mercado local de combustibles se encuentran más en las etapas de almacenamiento y distribución mayorista de combustibles que en el acceso garantizado a los combustibles refinados por ENAP. Con todo, no se puede desconocer la posición dominante que goza la empresa estatal en el mercado de la refinación y provisión de combustibles líquidos en Chile, a pesar de que, en el caso sub-lite, las cifras demuestran que la dependencia de abastecimiento de YPF respecto de ENAP es cada vez menor. En efecto, en un período de cuatro años ha disminuido desde un 76% a un 62%, lo cual ha ido en beneficio directo de otros proveedores, como YPF Argentina.

**5.4.** A pesar de que en el mercado nacional existe libertad de importación, en los hechos las empresas distribuidoras de combustibles tienen limitaciones para ejercer tal libertad, toda vez que la posición dominante de ENAP, como refinador único, opera como un disuasivo efectivo. En efecto, la importación de combustibles requiere de una gran logística y de tiempo, y en tales condiciones, la empresa estatal puede reaccionar anticipada mente ante cualquier acción de ese tipo y aplicar estrategias de precios que hagan ilusoria esa opción.

**5.5.** La importación de crudo y su refinación no son suficientemente atractivas para un distribuidor en las actuales condiciones estructurales de mercado, debido a las importantes inversiones en estanques de almacenamiento en que debería incurrir y a que la capacidad instalada de las refinerías de ENAP cubren la totalidad del mercado

nacional. Solo un cambio sustancial de estas condiciones permitiría evaluar la construcción de nuevas plantas de refinación.

**5.6.** La posición dominante de ENAP, con su política de precios de paridad de importación, que consulta el costo alternativo mas barato que tiene un cliente de importar combustibles, desalienta la importación de otras empresas del sector. Por su parte, la dificultad en el acceso a facilidades de importación, como cabotaje marítimo y terminales portuarios con capacidad de transferencia, sobre todo para distribuidoras pequeñas y medianas, hacen que la libertad de importación no sea suficiente garantía para asegurar una oferta competitiva de productos refinados.

**5.7.** A pesar de las restricciones señaladas, YPF ha podido importar parte considerable de sus requerimientos de combustibles desde proveedores externos, como lo es la citada YPF Argentina, lo cual implica menores niveles de compra a ENAP y, en general, le reporta una menor dependencia de sus proveedores. En esta investigación se ha podido establecer que existen alternativas económicamente rentables de obtención de combustibles por parte de distribuidores mayoristas, como YPF, como también capacidad instalada de almacenamiento de combustibles, en el caso de las gasolinas, de un 50%, y del diesel, de un 18%, todo lo cual le posibilitaría a YPF disminuir aún más su dependencia de ENAP.

**5.8.** El problema relativo a plazos suficientes para discutir las nuevas condiciones de contratación que pretende introducir ENAP, y que constituye el punto principal denunciado por YPF, en la práctica ya se ha solucionado mediante las prórrogas consecutivas del contrato de suministros por parte de la empresa estatal.

**5.9.** En relación con los descuentos por volumen, como se ha sostenido en otras ocasiones al analizar esta industria, "son aceptables cuando responden a economías efectivas en los costos del proveedor y no son discriminatorios, esto es, si están estructurados en forma objetiva y lógica y no da lugar a dudas respecto a su aplicación a clientes que cumplan las mismas condiciones. Son objetables, en cambio, los descuentos que permiten que los compradores más importantes compitan deslealmente con otros compradores, utilizando su poder en el mercado para solicitar descuentos por volumen que no corresponde a una efectiva economía para el proveedor, dejando fuera de competencia a competidores más pequeños o que recién ingresan al mercado relevante por eficientes que sean"<sup>3</sup>. Asimismo, "la exigencia de un volumen mínimo de ventas, constituye una barrera de entrada de otros competidores, cuando no se han demostrado que existen criterios económicos, técnicos ni comerciales que lo justifiquen razonablemente"<sup>4</sup>.

En consecuencia, la conducta de ENAP no merecería juicio de reprochabilidad si las nuevas condiciones de comercialización que intenta introducir se basan en los principios de objetividad, publicidad y no-discriminación.

---

<sup>3</sup> Dictamen N° 414/293 de la H. Comisión Preventiva Central, de fecha 02 de marzo de 1984.

<sup>4</sup> Resolución N° 258 de la H. Comisión Resolutiva, de fecha 08 de septiembre 1987.

**5.10.** Los estándares técnicos exigidos a los combustibles en Chile forman parte de la información básica del mercado y, teóricamente, cualquiera empresa distribuidora podría abastecerse de ellos en el exterior. La única prevención que debe hacerse es que, cuando exista un probable cambio en sus especificaciones, debe existir un plazo prudente que permita a las empresas distribuidoras cotizar y negociar en el mercado externo estos nuevos combustibles, o, en su defecto, acomodar los procesos de producción de sus matrices, con el fin de tener una alternativa objetiva y oportuna a la que pueda ofrecer ENAP. Debe considerarse que la empresa estatal, probablemente, asimilará in actum la nueva política de combustibles, lo que le permitirá acomodar con gran anticipación sus procedimientos productivos.

**5.11.** El mercado de la refinación de combustibles es un mercado difícilmente disputable o contestable, pues no existen suficientes posibilidades o garantías para que empresas diferentes de ENAP ingresen y compitan en él, debido, fundamentalmente, a las fuertes inversiones hundidas que implica la construcción de refinerías y oleoductos. A pesar de que ENAP tiene poder de mercado, en la especie no ha sido suficientemente demostrado que hubiese abusado del mismo, pues, de hecho, ha prorrogado el contrato de suministros que tiene con YPF y, con ello, ha dado un mayor plazo para la negociación de sus condiciones.

**POR TANTO,**

En consideración a lo expuesto y a lo dispuesto en la disposición quinta transitoria de la Ley N° 19.911, de 14 de noviembre de 2003, y en el artículo 27, letra e), del D.L. N° 211, al H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia solicito tener por evacuado el informe requerido a esta Fiscalía Nacional Económica en los siguientes términos:

1.- La Fiscalía Nacional Económica recomienda desestimar la petición de YPF referida al envío de una propuesta de contrato de suministros de combustibles por parte de ENAP, debido a que ésta es una materia propia de negociación entre las partes y, en todo caso, la empresa estatal ha ido prorrogando la vigencia del contrato citado, lo cual ha distendido la premura por suscribir uno nuevo y posibilitado el surgimiento de un lapso de tiempo prudente para la discusión de sus condiciones;

2.- Respecto de la solicitud de fijar reglas a ENAP para que negocie oportunamente este tipo de instrumentos, esta Fiscalía, reconociendo el principio de autonomía de la voluntad, libre contratación y el proceso de formación del consentimiento que debe regir toda relación contractual, es de la opinión de prevenir a dicha empresa que, en todo caso: a) debe abstenerse de demorar o dilatar injustificada y/o arbitrariamente los procesos de negociación y firma de contratos de suministros de combustibles con sus clientes mayoristas, fundado principalmente en el poder de mercado que posee hoy en la refinación y provisión de combustibles líquidos; b) puede tener una política de descuentos, basada en plazos de pago y/o volumen de ventas, siempre que

obedezca a pautas razonables, objetivas y de aplicación general, y c) no puede negar injustificadamente la venta de los productos que refina.

**PRIMER OTROSI:** De conformidad con lo dispuesto en el Autoacordado N° 2/2004, de fecha 19 de mayo de 2004, sírvase ese H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia tener por acompañada copia simple de la denuncia interpuesta por Petróleos Transandinos YPF S.A. en contra de la Empresa Nacional del Petróleo, ENAP.

**SEGUNDO OTROSI:** Tenga presente el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, 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 H. Tribunal.



**PEDRO MATTAR PORCILE**  
**FISCAL NACIONAL ECONOMICO**

JEF/AAR/HRF/GEE