

**ANT.:** Denuncia de Sociedad de Transportes Marítimos Man-Pue y Compañía Limitada. Rol FNE N° 1878-11.

**MAT.:** Informe de Archivo.

**Santiago, 29 de junio de 2012.**

**A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO**  
**DE : JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES**

Sugiero a usted el archivo de los antecedentes, en base al análisis que se expone a continuación:

**I. ANTECEDENTES**

1. La denunciante, Sociedad de Transportes Marítimos Man-Pue y Compañía Limitada (en adelante simplemente "Man-Pue"), es una empresa de servicios marítimos especializada en el transporte de vehículos y pasajeros a través de barcas, que permiten otorgar conectividad en el canal de Dalcahue (precisamente, entre las localidades de Dalcahue y la isla de Quinchao), en la provincia de Chiloé, Región de Los Lagos.
2. Con fecha 14 de abril de 2011, Man-Pue interpuso denuncia ante esta Fiscalía en contra de Naviera Puelche S.A. (en lo sucesivo "Naviera Puelche"), por infringir las letras b) y c) del artículo 3 del Decreto Ley N° 211, de 1973 ("DL 211"), al incurrir en supuestas prácticas predatorias sobre la base de los hechos que describe.
3. Señala, en primer término, que a mediados de diciembre del año 2010 y aprovechando el mayor flujo de la temporada de verano, Naviera Puelche inició operaciones fijando precios excesivamente bajos, cobrando la mitad del valor que cobraba su representada, llegando a un precio de promoción equivalente a un cuarto del valor cobrado por ésta. Agrega que los precios

cobrados por la denunciada eran claramente inferiores a los costos de operación del servicio de transporte.

4. Hace además presente que Naviera Puelche tendría una posición dominante en el mercado, basado en que cuenta con subsidios estatales, en virtud de la operación que mantiene en la isla Puqueldón, sumado a sus otros servicios de conectividad -en los que cuenta con un gran número de barcazas- en al menos siete rutas diversas.
5. Agrega que Naviera Puelche es relacionada con Transmarchilay S.A., empresa de transporte marítimo de carga rodada y pasajeros, que brinda conectividad en el canal de Chacao a través de cuatro embarcaciones. También sería relacionada con Naviera Austral S.A.<sup>1</sup>.
6. Resume señalando que, de acuerdo a sus antecedentes, Naviera Puelche y Naviera Austral son filiales de Transmarchilay S.A., por lo que el Holding que comprende a estas tres empresas operaría con al menos 17 naves, en 13 rutas diferentes, circunstancia que le otorgaría una posición dominante en el mercado, más aún si muchas de estas rutas son subsidiadas por el Estado.
7. Cita las tarifas de la denunciada, precisando que no constituyen precios de mercado, haciendo presente que ni siquiera los valores normales permitirían cubrir el costo de la operación, y que las tarifas de promoción fueron aplicadas en el período estival, que es precisamente el de mayor flujo de pasajeros<sup>2</sup>. Agrega que, el costo operacional de la denunciada resultaría mayor, atendida la envergadura de las naves de Naviera Puelche.
8. A partir de las conclusiones preliminares del análisis de predación de precios desarrollado inicialmente por esta Fiscalía con fecha 13 de septiembre de 2011 se resolvió instruir el inicio de la presente investigación.

---

<sup>1</sup> Esta última opera las rutas Puerto Montt-Chaitén, Ruta Cordillera-Carretera Austral, Chaitén-Castro y Chaitén- Quellón, con las naves don Baldo, Alejandrina, Mailén y Pincoya.

<sup>2</sup> En su denuncia formulada con fecha 14 de abril de 2011, proporciona ejemplo: (citado en el N° 1 del Anexo Confidencial N° 1 de este informe).

9. Cabe señalar que con fecha 7 de noviembre de 2011, en respuesta a solicitud de información requerida por esta Fiscalía, la empresa denunciada, junto con allegar diversos antecedentes que le fueron solicitados, indicó que con fecha 30 de septiembre de 2011 había tomado la decisión de retirarse del mercado. De las razones de dicho retiro, se da cuenta en N° 2 del Anexo Confidencial N° 1 de este informe.

## II. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DENUNCIADA

### II.1. Mercado Relevante

10. En el presente caso, el mercado relevante se refiere al transporte marítimo de vehículos y pasajeros en el Canal Dalcahue, provincia de Chiloé, Región de los Lagos<sup>3</sup>.
11. En el mercado relevante participaban dos empresas. Por un lado, Man-Pue, empresa de servicios marítimos especializada en el transporte de vehículos y pasajeros a través de barcazas, que opera en el canal Dalcahue desde el año 1992. Y, por otro, Naviera Puelche, empresa asociada a Transmarchilay S.A.<sup>4</sup>, empresa de transporte marítimo y carga rodada y pasajera que conecta Chile insular y continental desde 1971. De la asociación entre Transmarchilay y Naviera Paredes en el año 2004 nació Naviera Puelche. Esta firma, junto a sus filiales Transportes Puelche S.A. y

<sup>3</sup> Este servicio es la forma más importante de conectividad entre la isla grande de Chiloé y la isla de Quinchao (donde se ubican los poblados de Curaco de Vélez y Achao), dado que no existe en el área puente y/o carretera que conecte las dos islas. Esta situación determina que, para el caso de los vehículos, ésta sea la única modalidad de transporte utilizada y para el caso de las personas, la única vía de transporte público.

<sup>4</sup> Conforme se expone en el sitio web de Puelche, "(...) En 1971 se crea Transmarchilay S.A., que en 1999 pasa a formar parte de la transnacional CPT Empresas Marítimas S.A. En julio de 2005, Transmarchilay S.A. y Nisa Navegación S.A. conforman Naviera Austral S.A., cuyas acciones les pertenecen en partes iguales. Entonces, en 2009 Transmarchilay S.A. se asocia en con y el Sr. Luis Rigoberto Paredes Muñoz para dar origen a Transportes Puelche S.A., con el objetivo de conectar a la comuna de Puqueldón (tramo Chulchuy-Huicha) y a la Región de los Lagos (Lago Tagua Tagua, conexión Calbuco-Isla Puluqui y Maullín-La Pasada). El mismo año, la nueva empresa junto a Rigoberto Paredes y Naviera Austral S.A. da origen a Transportes Austral, para dar soluciones de conectividad y continuidad en la Ruta 7, uniendo Caleta La Arena con Caleta Puelche en la ruta del Estuario del Reloncaví, además de cubrir la ruta de Hornopirén-Ayacara-Chaitén. Así, empresas con más de 30 años de experiencia en el transporte de carga rodada y pasajeros se unieron para crear nuevas alternativas de movilidad, seguridad y comodidad en diversas localidades de la Región de los Lagos y la Carretera Austral" (fuente: <http://www.navierapuelche.cl/historia.html>).

Transportes Austral S.A., se dedica al transbordo de pasajeros, vehículos y carga<sup>5</sup>.

## II.2. Requisitos para el análisis de predación de precios

12. Se entiende por predación de precios, la conducta a través de la cual una firma reduce su precio por debajo de una medida apropiada de costos durante un tiempo determinado, con el objetivo de eliminar o limitar la competencia para, en forma posterior, aumentar su precio por encima del nivel competitivo con el fin de compensar las pérdidas incurridas en el ejercicio de tal conducta<sup>6-7</sup>.
  
13. Cabe consignar que según se ha reconocido en la jurisprudencia del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, "para determinar si una conducta es o no constitutiva de una práctica de precios predatorios, se requiere acreditar la existencia de los requisitos copulativos, a saber, que la parte demandada haya gozado de suficiente poder de mercado en el o los mercados relevantes, de forma tal que dicha posición le haya provisto de una razonable expectativa de recuperar a futuro las pérdidas de corto plazo; y que la parte demandada efectivamente haya ofertado sus bienes o servicios por debajo de los costos evitables de proveerlos, con el fin de desplazar a sus competidores, entendiendo como costos evitables aquellos que se ven directamente afectados por cambios en los volúmenes de oferta relacionados con la estrategia denunciada como práctica predatoria"<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Naviera Puelche opera en el Estuario de Reloncaví, Hornopirén, Lago Tagua Tagua, Río Maullín, Ruta Calbuco – Isla Puluqui, y Ruta Chilcui – Hiucha.

<sup>6</sup> International Competition Network (2008) "*Report on Predatory Pricing*", página 3.

<sup>7</sup> Se debe advertir que, en el corto plazo, las consecuencias de este tipo de ilícitos pueden ser difíciles de distinguir respecto de los efectos de la competencia en precios, dado que la reducción de estos -parte visible de la predación-, es también un elemento esencial de competencia. En base a lo anterior, la preocupación central respecto a los precios predatorios es que las firmas puedan de forma estratégica reducir los precios en el corto plazo a niveles de pérdidas, con el objetivo específico de eliminar o disciplinar a los rivales, para luego subir los precios en el largo plazo por encima de los niveles competitivos, generando así un daño a los consumidores.

<sup>8</sup> TDLC, Sentencia N° 72/2008, de 31 de julio de 2008, dictada en autos caratulados "Demanda de CMET S.A.C.I. contra Compañía de Telecomunicaciones de Chile S.A.", Considerando Noveno.

14. En relación al análisis que se efectúa respecto del primero de los elementos antes señalados, menester resulta considerar las características de la empresa que desarrolla la supuesta conducta, así como la estructura de mercado en la que ésta interactúa. La estructura de mercado puede condicionar la probabilidad de éxito de la estrategia de predación, en particular si dicha estructura no permite a la empresa predatora recuperar a futuro las pérdidas generadas por la conducta. En este sentido, se debe analizar si el mercado observa barreras de entrada y salida, puesto que ante la presencia de éstas, aumenta la probabilidad de que la empresa predatora pueda incrementar sus precios<sup>9</sup>.
15. En relación a los costos, en la experiencia comparada no existe opinión unánime respecto de qué medida ha de observarse para su análisis<sup>10</sup>. La medida más utilizada es el costo medio variable<sup>11</sup>, aunque recientemente se constata una tendencia a utilizar los costos medios evitables<sup>12-13</sup>. Sin perjuicio de ello, todas las agencias de competencia utilizan o han utilizado la medida de costo variable medio.

### II.3. Análisis empírico

#### II.3.1. Posición dominante en el mercado relevante

16. Naviera Puelche, pese a haber sido la empresa entrante en el mercado relevante, en pocos meses de operación (diciembre 2010 - abril de 2011) fue ganando una importante participación de mercado, como se aprecia en el Cuadro N° 1 del Anexo Confidencial N°2 de este informe. Sin embargo, su aumento en participación no se manifestó de manera continua a lo largo

<sup>9</sup> Lo anterior es fundamental para poder establecer si una política de precios predatorios puede ser calificada, de una parte (i) como viable y verosímil, en el sentido de que constituya una amenaza real para los competidores y, de otra, (ii) como exitosa, es decir, que permita no sólo recuperar las pérdidas, sino también imponer en forma posterior un precio por encima del nivel competitivo.

<sup>10</sup> International Competition Network (2008) "Report on Predatory Pricing", página 10.

<sup>11</sup> Definido como el costo variable total dividido por el número de unidades producidas.

<sup>12</sup> De acuerdo a la Comisión Europea, el costo medio evitable es la media de los costos que podrían haberse evitado si la empresa no hubiera incurrido en una producción adicional, producto de la conducta. Este costo, señala la Comisión, será en la mayoría de los casos el mismo que el costo medio variable, pues a menudo solamente pueden evitarse los costos variables. Comunicación de la Comisión, COM(2008) 832 final, 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.

<sup>13</sup> International Competition Network (2008) "Report on Predatory Pricing", página 3.

del período analizado, pues durante los meses de marzo y abril de 2011 la empresa denunciante presentó una recuperación en su participación<sup>14</sup>.

17. La falta de continuidad en el incremento de la participación de la denunciada, y la recuperación del liderazgo de la denunciante sobre el final de ese período, en conjunto con la salida de la denunciada de la Ruta Dalcahue, constituyen antecedentes suficientes para aseverar, en primer lugar, que dicha compañía no habría alcanzado una posición dominante en el mercado relevante, y en segundo término, que de haber alcanzado tal posición, no habría permanecido en ésta durante término suficiente como para permitirle recuperar posibles pérdidas (y, eventualmente, obtener ganancias adicionales), en forma potencial o efectiva<sup>15</sup>.
18. Adicionalmente, debe considerarse que la denunciante no ha allegado a esta investigación antecedentes que resten mérito al planteamiento que se expone en los párrafos anteriores.

### II.3.2. Venta bajo costo

19. A partir de la información recabada por esta Fiscalía, se obtuvo que la tarifa promedio ponderada que cobraba Naviera Puelche por el transporte de vehículos y pasajeros en el canal Dalcahue no permitía cubrir el costo

---

<sup>14</sup> Conforme se expone en el Cuadro N° 1 del Anexo Confidencial N°2 de este informe, Puelche habría incrementado su cuota de mercado hasta febrero de 2011, mes en el cual superó a Man-Pue. Luego, en marzo de 2011 ambas compañías presentaron similares niveles de participación, y en abril del mismo año Man-Pue recuperó su liderazgo. Estas circunstancias dan cuenta de la volatilidad en las participaciones de mercado.

<sup>15</sup> Estimar lo contrario requeriría asumir que en menos de cinco meses (Tiempo transcurrido entre los últimos datos recabados respecto de las participaciones de mercado y la decisión de Puelche de salir de éste), en primer lugar, Puelche no sólo habría conseguido revertir la recuperación en participación de mercado que estaba presentando Man-Pue, incrementando la suya en forma importante hasta adquirir una posición de dominio, sino que también habría ostentado dicha posición durante el tiempo suficiente como para de recuperar posibles pérdidas (y, eventualmente, obtener ganancias adicionales); y que luego, en el mismo período, la denunciada habría perdido su posición de dominio y enfrentado vicisitudes tales que le habría llevado a tomar la decisión de salir del mercado. Desde la perspectiva de esta División, parece inverosímil la ocurrencia de tales circunstancias en tan acotado espacio de tiempo.

variable medio<sup>16</sup> de dicha empresa, según puede apreciarse en Cuadro N°2 del Anexo Confidencial N°2.

20. Teniendo presente que tales valores se referían a los meses de temporada alta donde se presenta una demanda superior a los meses de invierno, se consideró que la situación ilustrada se vería agravada ante un menor volumen de demanda en temporada baja.
21. Esta situación, a la época del informe que sugirió la apertura de esta investigación, se había prolongado por cinco meses, lo que fue un aspecto que contribuyó a que esta Fiscalía concluyera, de forma preliminar, que la conducta denunciada resultaba susceptible de ser considerada como anticompetitiva, no siendo interpretable como una estrategia de precios promocional<sup>17</sup>, de suyo, limitada en el tiempo.

### II.3.3. Recuperación de pérdidas

22. En relación a la factibilidad de recuperación de pérdidas, el principal punto de examen respecto de esta probabilidad tiene relación con la presencia de barreras de entrada y salida en el mercado relevante, cuya existencia permitiera aumentar eventualmente los precios por parte de la empresa predadora y así recuperar las primeras.
23. Esta Fiscalía entiende por barrera a la entrada, el impedimento al ingreso de competidores o la ventaja de costos que posee una empresa establecida en el mercado frente a una firma que desea entrar<sup>18</sup>. El análisis se centra

---

<sup>16</sup> Atendida la naturaleza de la información remitida por las empresas involucradas a esta Fiscalía, se identificaron los costos variables medios, utilizándose estos como medida o parámetro para analizar la posible existencia de una predación de precios.

<sup>17</sup> Los precios no pueden considerarse como predatorios simplemente porque generen pérdidas en el corto plazo, puesto que una política de precios bajos puede perfectamente constituir una estrategia de entrada por parte de una nueva empresa para ganar participación de mercado, especialmente si cuenta con desventajas competitivas creadas, por ejemplo, por costos de cambio, externalidades de red y economías de escala. En tales condiciones, un precio agresivo puede ser considerado como un instrumento del entrante para ganar participación de mercado, por lo tanto, las pérdidas incurridas por la entrante estarían perfectamente justificadas y serían parte de un proceso competitivo. Massimo Motta (2004) "Competition Policy: Theory and Practice", páginas 142-143

<sup>18</sup> Fiscalía Nacional Económica (2006) "Guía Interna para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales".

principalmente en barreras legales, costos hundidos<sup>19</sup> y comportamiento estratégico.

24. En este ámbito, en el mercado relevante no se observarían barreras de naturaleza legal de importancia. Para la operación del servicio de transporte marítimo de vehículos y pasajeros se requeriría de documentación básica que permita a las naves a prestar estos servicios<sup>20</sup>, y del consentimiento de las autoridades locales a cargo de administrar las rampas o muelles de zarpe o arribo, todos los cuales no revestirían mayor complejidad.
25. En relación a la presencia de costos hundidos, la principal inversión para comenzar a operar en el servicio de transporte marítimo de vehículos y pasajeros en el canal de Dalcahue son los transbordadores o barcazas, los cuales pueden ser de propiedad de la empresa o arrendados. Estos activos presentan alternativas de uso en el caso de no seguir prestando servicios de transporte marítimo de vehículos y pasajeros en el mercado relevante.
26. Finalmente, de acuerdo a la información que se tuvo como parte de esta investigación, no fue encontrada evidencia de algún comportamiento estratégico tendiente a detener, desalentar o hacer más costosa la participación de un rival.

### III. CONCLUSIÓN

27. Si bien de acuerdo al análisis preliminar realizado por esta Fiscalía se presentaban indicios en el mercado relevante que hacían plausible sustentar una posible conducta predatoria de parte de la denunciada, que justificaron la apertura de una investigación, la revisión posterior puso de

---

<sup>19</sup> Los costos hundidos son aquellos que la empresa no puede recuperar al salir del mercado en un plazo razonable.

<sup>20</sup> Según informaron denunciante y denunciada, para operar el servicio de transporte marítimo de vehículos y pasajeros es menester contar con la siguiente documentación: Certificado de seguridad (nave mayor), Certificado de Navegabilidad (nave menor), Manual de Sujeción de Carga (aprobado, en estudio o con excepción), Estudio de Estabilidad (aprobado o provisorio) y Clasificación, en caso de ser procedente, a fin de poder contratar pólizas de seguros necesarios.



manifiesto la existencia de determinados hechos que diluyeron la tesis de que la eventual conducta predatoria se hubiere verificado.

28. La manera en que evolucionaron las participaciones de mercado entre diciembre de 2010 y abril de 2011<sup>21</sup>, sumada a la salida de la supuesta infractora del mercado, se traducen en circunstancias que resultan determinantes para afirmar que la conducta analizada no tuvo la aptitud para materializar la práctica exclusoria de precios predatorios. Tales acontecimientos hacen inverosímil que la denunciada pudiera haber alcanzado poder de mercado, y que de haber accedido a tal posición, éste no habría sido ostentado durante el término suficiente como para permitirle recuperar posibles pérdidas (y, eventualmente, obtener ganancias adicionales), en forma potencial o efectiva.
29. Cabe recordar que la recuperabilidad, potencial o efectiva, de pérdidas (y la eventual obtención de ganancias adicionales), es unos de los requisitos copulativos que ha exigido la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema y del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia a efectos de configurar prácticas predatorias.
30. En otro orden de ideas, esta División hace presente que el hecho de que a partir de la salida de la denunciada en la Ruta Dalcahue la denunciante opere en condiciones monopólicas (según acontecía en forma previa al ingreso de la Naviera Puelche), constituye un escenario que eventualmente pudiere merecer observancia por parte de la Fiscalía de verificarse conductas reñidas con el DL 211, y sin perjuicio de las facultades que al respecto pudieren ejercerse, de ser el caso, por los organismos pertinentes, de conformidad lo dispuesto en Decreto Ley N° 3.059, Ley de Fomento a la Marina Mercante.
31. En virtud de lo expuesto, esta División sugiere al Sr. Fiscal -salvo su mejor parecer- disponer el archivo de los antecedentes, sin perjuicio del análisis

---

<sup>21</sup> En particular, la falta de continuidad en el incremento de la participación de la denunciada, y la recuperación del liderazgo de la denunciante sobre el final de ese período.

que en el sucesivo pudiere corresponder en el mercado relevante en caso de verificarse la concurrencia de eventuales infracciones al DL N°211.

Saluda atentamente a usted,



**RONALDO BRUNA VILLENA  
JEFE DIVISION INVESTIGACIONES**