

017

**ANT.:** Denuncia de Outsourcing Internacional Corredores de Seguros contra empresas navieras. Rol 1490-09 FNE.

**MAT.:** Informe de archivo.

Santiago, 11 SEP 2012

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

Por esta vía, esta División informa a usted respecto a la investigación del antecedente, sugiriendo el archivo de la misma, en base al análisis que se expone a continuación:

#### I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 28 de abril de 2009 la empresa Outsourcing Internacional Corredores de Seguros Ltda. (en adelante "**Outsourcing**"), presentó ante esta Fiscalía denuncia en contra de las compañías navieras Hamburg Süd (en adelante "**HS**"), Marítima de Valparaíso S.A. (en adelante "**MARVAL**") y Compañía Sud Americana de Vapores (en adelante "**CSAV**") por haberse concertado "...para cambiar el mecanismo de garantía para el retiro de contenedores vigente desde 1982, reemplazándolo por un cargo cobrado directamente por ellos...".
2. La denunciante argumentó que este nuevo mecanismo induciría a los clientes de transporte marítimo en contenedores, a pensar que se les está ofreciendo un servicio similar tanto en costo como en beneficio al que se cubría con las pólizas de seguros<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> El cambio de mecanismo y los valores fueron informados por las navieras a sus clientes mediante cartas. El nuevo mecanismo fue implementado por HS a partir del 15 de junio de 2008, por parte de MARVAL el 1 de abril de 2009 y por CSAV a contar del 27 de abril de 2009.

3. Es así, como a juicio de la denunciante, en tanto siga siendo el cliente quien paga el costo (antes el seguro y ahora el nuevo mecanismo de garantía), debe tener la libertad de optar por el nuevo mecanismo implementado por las navieras o presentar una póliza de seguros contratada con otra compañía.
4. En virtud de lo anterior, se solicitó a esta Fiscalía pronunciarse respecto al hecho de si el nuevo mecanismo planteado por las navieras denunciadas, *"impide a los clientes seguir presentando pólizas de seguros que protegen de mejor manera los riesgos que pretenden cubrirse en este caso"*.
5. Cabe destacar que en un principio la denuncia hacía referencia a una supuesta colusión que involucraba a determinadas navieras y agentes de nave, para sustituir el mecanismo de seguro de contenedores e imponer un nuevo cobro realizado directamente por ellos, no obstante, luego, la denunciante aclaró que no se trataría de colusión sino más bien de una conducta adoptada en primer lugar por HS, y luego seguida por otras empresas, la cual podría a su juicio constituir un acto contrario a la libre competencia<sup>2</sup>. Por dicho motivo, esta Fiscalía mediante resolución de 1 de julio de 2009<sup>3</sup>, inició investigación sobre supuesto abuso de posición dominante por parte de cualquier empresa naviera que incurra en dichas conductas.
6. Con posterioridad, la denunciante ha aportado nuevos antecedentes respecto a otras navieras y agentes de nave que efectuaron el cambio de mecanismo denunciado. Es así como, Mediterranean Shipping Company (en adelante "**MSC**"), Compañía Chilena de Navegación Interoceánica (en adelante "**CCNI**"), la naviera APL (en adelante "**APL**") y NYK Sudamérica Chile (en adelante "**NYK**"), han dejado de exigir el seguro de contenedores, implementando un cargo cobrado directamente por ellos<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Conforme a información aportada por el propio denunciante, en reuniones ante funcionarios de esta Fiscalía y presentaciones efectuadas en el marco de la investigación que dan cuenta de aquello.

<sup>3</sup> Acumulándose a la misma, la resolución de fecha 6 de julio de 2012.

<sup>4</sup> El nuevo mecanismo fue implementado por parte de MSC, CCNI, APL y NYK, a partir del 1 de agosto de 2009, 1 de febrero de 2012, 1 de julio de 2012 y 1 de julio de 2012, respectivamente.

## II. DESCRIPCIÓN MECANISMOS DE ASEGURAMIENTO DE CONTENEDORES

7. Usualmente, para llevar a cabo el transporte de carga marítima, las empresas navieras utilizan contenedores de su propiedad, o en su defecto, operan con contenedores en *leasing*, pero la responsabilidad del bien de capital sigue siendo de la naviera<sup>5</sup>.
8. Este transporte es efectuado por el armador o naviera, el cual requiere en puerto la colaboración de un Agente de Naves<sup>6</sup>, quien es el encargado de todas las operaciones, tanto materiales como jurídicas, relacionadas con el transporte marítimo y la estancia del buque en el puerto<sup>7</sup>.
9. Una práctica habitual en el proceso de importación, es que la compañía naviera entregue al consignatario el contenedor, por un determinado número de días libres, para que éste lo retire del puerto y luego lo devuelva en los depósitos designados por cada compañía naviera u operador. Lo anterior, con el fin de permitirle al consignatario desconsolidar la carga en sus bodegas<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Así lo confirman las compañías navieras, quienes en declaraciones efectuadas durante el mes de abril de 2012, indicaron que son ellas las responsables ante cualquier eventualidad que involucre el contenedor respectivo que se encuentre bajo contrato de *leasing*. Señalando además que un alto porcentaje de los contenedores son de propiedad de las compañías navieras.

<sup>6</sup> Un agente de naves es la persona natural o jurídica que actúa a nombre del dueño, armador o capitán de una nave, ante las autoridades en representación de ellos (art. 4º D.S. 374/83)

<sup>7</sup> El libro III del Código de Comercio, "De la navegación y el comercio marítimos", en su Título IV, trata "De los sujetos en la navegación y comercio marítimos", refiriéndose específicamente en su párrafo III, "De los agentes", a los agentes generales y los agentes de naves o consignatarios (Arts. 917 y siguientes del Código Comercio). El artículo 918 del mismo Código indica que las relaciones entre el agente y sus mandantes, se rigen por lo estipulado en los contratos respectivos y, en su defecto o a falta de pacto expreso, les será aplicable la legislación sobre el mandato mercantil. La normativa comercial, por tanto, reconoce con claridad la evidente calidad de mandato del agenciamiento naviero.

<sup>8</sup> De acuerdo a lo indicado por el Gerente de Logística Portuaria de un agente de naves, en declaración de fecha 11 de mayo de 2012, esto se produciría por la escasez de áreas de respaldo en los puertos, y lo costoso que sería desconsolidar la carga del contenedor en el propio puerto.

10. En razón de lo enunciado en el párrafo anterior, la naviera propietaria o responsable del contenedor es quien por lo general resguarda los mismos mediante algún mecanismo que le permita cubrirse frente a eventuales riesgos asociados a la manipulación del bien de capital en comento, desde que este sale del puerto de destino hasta que sea devuelto<sup>9</sup>.
11. Para materializar lo previamente señalado, las navieras han optado a lo largo del tiempo por diversos mecanismos. Es así como, antes de la existencia del seguro de contenedores en Chile, se exigía como garantía para el retiro del contenedor, una determinada suma de dinero, la cual era restablecida al momento de la devolución del bien en tiempo y forma<sup>10</sup>. En la actualidad, las navieras o agentes de nave pueden optar por la contratación de una póliza de seguros<sup>11</sup>, la cual es ofrecida por diversas compañías del rubro o corredores que efectúan una labor de intermediación entre la compañía de seguros y la naviera y cuya adquisición es realizada por el consignatario a nombre de la naviera, o bien, mediante la exigencia de una carta de garantía para determinados clientes que en razón de su importancia y solvencia califiquen para hacer uso de esta modalidad. No obstante, determinadas navieras y agentes de nave han optado a partir del año 2009, por asumir directamente el riesgo, eliminando la exigencia de una póliza de seguros y optando por otras alternativas como la instauración de recargos por gastos de limpieza y otros, lo cual a juicio del denunciante *"está implicando un cambio importante en el mecanismo de garantía para el retiro de contenedores, vigente desde 1982"*<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Dichos riesgos están principalmente asociados a: i) la pérdida o daño físico a los contenedores; ii) gastos asociados a limpiezas que excedan los costos de una limpieza normal por el uso dado al contenedor; iii) Responsabilidad civil extracontractual, en que pudiera estar involucrada la materia asegurada, derivada de muerte, lesiones corporales o daños materiales causados a terceros y, iv) Multas por demoras por la no oportuna o no devolución del contenedor.

<sup>10</sup> En efecto, conforme lo declarado por representantes de una naviera, con fecha 23 de abril de 2012, hoy en día, en otros países como Perú, Colombia y Ecuador, la forma de garantización de contenedores *"es plata"*.

<sup>11</sup> Conforme a lo indicado por una compañía aseguradora con fecha 21 de noviembre de 2011, en respuesta a Ordinario N°1515 FNE, de fecha 8 de noviembre de 2011 *"La compañía de seguros emite una póliza madre donde se definen y quedan establecidos los parámetros en base a los cuales se asegurarán los contenedores pertenecientes a las navieras, mediante la emisión de certificados individuales para cada tipo de contenedor"*.

<sup>12</sup> Conforme a información proporcionada por el denunciante, ingresada a esta Fiscalía con fecha 1 de julio de 2009.

12. Así las cosas, dependiendo de la forma escogida por la compañía naviera para asegurar sus contenedores, el Agente de Naves tendrá como función exigir la presentación del documento respectivo, para que se produzca el retiro del contenedor del puerto.

### III. ANTECEDENTES RELACIONADOS CON EL SEGURO DE CONTENEDORES Y AUTORIDADES ANTIMONOPOLIOS.

13. Durante la última década, el seguro de contenedores ha sido objeto de conocimiento por parte de organismos antimonopolio en Chile. Primeramente fue la Comisión Preventiva Central la que mediante el **Dictamen 1247**, de fecha 16 de mayo de 2003, caratulado "Denuncia en contra de Compañía Sud Americana de Vapores S.A., y otro, por restricción de oferta de seguros. Rol 454-02 FNE", se pronunció acerca de esta materia. Posteriormente, la Fiscalía Nacional Económica ha llevado a efecto dos investigaciones, relacionadas con el seguro en cuestión. A continuación una breve descripción de las causas investigadas por esta Fiscalía en relación con el seguro de contenedores.
14. En lo que al Dictámen referido respecta, el año 2002 la Cámara Aduanera de Chile A.G. y la Asociación de Agentes de Aduana A.G. denunciaron a CSAV y Ultramar S.A., por haber excluido de las operaciones relativas al seguro de contenedores a los demás corredores y compañías de seguros, impidiendo la libre elección de los mismos por parte de los agentes de aduana, no obstante, que a la fecha, cinco compañías de seguros ofrecían una póliza del tipo requerido por las denunciadas<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> La referida denuncia fue interpuesta por la circunstancia de que estas últimas habrían impuesto a los agentes de aduana, como caución para entregarles el denominado Título de Admisión Temporal de Contenedores, la presentación de una póliza de seguro de casco de contenedores, emitida por Chubb de Chile Compañía de Seguros Generales S.A. y Compañía de Seguros Generales Cruz del Sur S.A., y que, sólo podría contratarse por intermedio del corredor de seguros Outsourcing.



15. Con fecha 16 de mayo de 2003, la Comisión Preventiva Central emitió el Dictamen 1247, desechando la denuncia por no constituir los hechos descritos un atentado a la libre competencia, sin perjuicio de lo cual previno que *"... lo importante al caso es el cumplimiento con una determinada póliza de seguros, que las denunciantes pueden tomar y las denunciadas deben aceptar las pólizas de cualquier compañía aseguradora, en cuanto cumplan las condiciones requeridas"*.
16. Luego, durante el año 2006, esta Fiscalía inició investigación **-Rol N° 774-06 FNE-** por denuncia en contra de la naviera HS, por el hecho de obligar a comprar una póliza de seguros de contenedores emitida exclusivamente por Chubb Chile Compañía de Seguros Generales S.A. (en adelante "**Chubb**"), y operada en las oficinas de la naviera; no permitiendo que sus clientes adquirieran dichas pólizas de seguros en otras compañías de la plaza. Posteriormente, la denunciante alegó hechos análogos en contra de la naviera NYK. La investigación se centró en analizar la existencia de una venta atada por parte de las navieras.
17. Dicha investigación fue archivada con fecha 14 de marzo de 2007, concluyéndose que la negativa de las compañías navieras denunciadas de aceptar cualquier póliza de seguros de contenedores dada las circunstancias del caso, no constituía necesariamente una venta atada en los términos del artículo 3 del DL 211. No obstante, se advirtió que las compañías navieras debieran crear procedimientos transparentes, informados y no discriminatorios, que permitan a las compañías de seguros ofrecer sus productos a los clientes de dichas navieras, sin que con ocasión de ello puedan estas últimas intervenir en aspectos comerciales que no les atañen, tales como el precio de la prima<sup>14</sup>.
18. Posteriormente, durante el año 2007, esta Fiscalía ante denuncia presentada por Outsourcing e ISE Chile Compañía de Seguros Generales S.A. en contra de HS por exigir a sus clientes la contratación de un seguro

---

<sup>14</sup> Se señaló en la misma Resolución de Archivo que las denunciadas habrían compartido estos criterios y comenzado a implementarlos.

de contenedores exclusivamente con Chubb<sup>15</sup>, inició investigación signada bajo el Rol N° 1020- 2007 FNE.

19. Dicha investigación fue archivada el 24 de noviembre de 2008, concluyendo esta Fiscalía que -sin perjuicio que la imposición de la persona del asegurador podría atentar contra la libertad de contratación, y con ello a la libre competencia- la denunciada habría aportado antecedentes que indicarían que el sistema creado por ella y Chubb sería beneficioso por su mayor eficiencia tanto para la naviera como para los consignatarios. A lo anterior se sumaría la sustitución de la exigencia del seguro de contenedores por el recargo llamado "**Cleaning Charge**"<sup>16</sup>, que reportaría similar beneficio, sin incrementar los costos, eliminándose aquella lesión a la libertad de contratación, manteniendo las ventajas de eficiencia; y que en consecuencia, Chubb quedaría ahora expuesta a la disputa de este gran cliente por la demás aseguradoras, alineándose los incentivos para obtener un buen seguro, con la libertad para contratarlo.

#### IV. MERCADO RELEVANTE<sup>17</sup>

##### *i) Mercado relevante del producto*

20. En la especie, el mercado relevante del producto corresponde al de fletes marítimos de importación de carga contenedorizada entre pares de ciudades, en el cual participan, por una parte los importadores

---

<sup>15</sup> Lo cual contravendría el Dictamen N°1247/2003 de la H. Comisión Preventiva Central y lo recomendado por esta Fiscalía en Ord. N° 1810, de 14 de diciembre de 2006 producto de la investigación Rol N° 774-2006 sobre los mismos hechos.

<sup>16</sup> En el informe al Fiscal de 20 de noviembre de 2008 consta que el 29 de mayo del mismo año HS informó que ya no exigiría a sus clientes la suscripción del seguro y que en cambio cobraría a éstos lo que denominó "**Cleaning Charge**", un cargo fijo destinado por limpieza normal y reparaciones menores, cuyo riesgo de acaecimiento antes cubría el seguro, el que ella contrataría directamente para la generalidad de sus operaciones.

<sup>17</sup> De acuerdo a la Guía Interna para el Análisis de Concentraciones Horizontales, de octubre de 2006, esta Fiscalía entiende por mercado relevante el "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".

(demandantes), y por otra las compañías navieras (oferentes), quienes pueden delegar parte de sus obligaciones a sus agentes de nave.

21. Adicionalmente, considerando que la conducta está referida particularmente al hecho de haber reemplazado el seguro de contenedores por un "mecanismo alternativo", se considera como mercado relacionado el de aseguramiento de contenedores, desde su retiro del puerto de destino hasta su devolución en el lugar determinado para estos fines.

*ii) Mercado relevante geográfico*

22. En lo relativo al mercado relevante geográfico, se considera de carácter nacional debido a que las importaciones pueden ser efectuadas lo largo de todo el territorio de la República<sup>18</sup>.
23. Respecto del aseguramiento de contenedores, atendido al hecho que las pólizas de seguros pueden ser adquiridas en cualquier lugar del país, pudiendo las navieras atracar en diversos puertos a lo largo del territorio de Chile, éste también se considera de carácter nacional.

*iii) Actores del mercado y su participación*

24. Durante el período en el cual se produjo el cambio de mecanismo para asegurar los contenedores, eran cinco compañías aseguradoras las que proveían la póliza correspondiente: Chubb de Chile Compañía de Seguros Generales S.A., HDI Seguros S.A., Liberty Compañía de Seguros Generales S.A., Orion Seguros Generales S.A. y Mapfre Compañía de Seguros Generales de Chile S.A.<sup>19</sup>.
25. En la actualidad dichas empresas de seguros continúan entregando la póliza de seguro de contenedores, y las primas netas cobradas por cada

<sup>18</sup> No obstante que cada puerto posea su área de influencia particular.

<sup>19</sup> Información aportada a esta Fiscalía, por la Superintendencia de Valores y Seguros, con fecha 28 de agosto de 2009, en respuesta a Ordinario N°1615 FNE.



tipo de contenedor, para los años 2009 y 2012, se describen en la tabla N° 1<sup>20</sup>.

26. Por otra parte, en lo referido a las compañías navieras, al considerar las transferencias de carga contenedorizada de los puertos de la región de Valparaíso durante el período 2009-2011<sup>21</sup>, del total de navieras involucradas en los procesos de importación durante este lapso de tiempo, ninguna superaba el 20%, existiendo un HHI de 1.123, 1.197 y 1.117 para los años 2009, 2010 y 2011, respectivamente.
27. En particular, tres de las empresas denunciadas ostentaban una participación individual superior al 16%, mientras que las restantes bordeaban el 5%. Lo anterior puede apreciarse en la tabla N° 2<sup>22</sup>.

## V. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA INVESTIGADA

28. La investigación está referida específicamente al abuso de posición dominante por parte de las navieras y agencias de nave en cuestión, al llevar a cabo un cambio en el mecanismo de aseguramiento de contenedores de forma unilateral, impidiendo de esta manera la libre elección de aceptar dicho mecanismo o tomar una póliza.
29. En primer lugar, para encontrarnos frente a un abuso de posición dominante, es necesario clarificar si es que alguna de las empresas denunciadas ostenta una posición dominante en el mercado en cuestión<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Anexo confidencial N° 1.

<sup>21</sup> Del total de importaciones del país, considerando tanto puertos privados como públicos, los puertos de Valparaíso y San Antonio reciben alrededor del 70% del tonelaje movilizado, por lo cual, dado que el mercado relevante es nacional, se consideran los puertos públicos de la región de Valparaíso como una aproximación a la participación que poseen las navieras a nivel nacional.

<sup>22</sup> Anexo confidencial N° 2.

<sup>23</sup> Los criterios normalmente utilizados para evaluar si una empresa cuenta o no con una posición dominante son, entre otros, su cuota de mercado y la de sus competidores, las barreras a la entrada y el poder de compra de quien demanda su producto. Estos tres criterios resultan relevantes, pues permiten medir la presión competitiva que enfrenta la empresa cuya posición dominante se evalúa. El primer criterio permite indagar la presión ejercida por los competidores, el

30. A este respecto, el derecho comunitario europeo ha sostenido que la posición dominante es la situación de poder económico en que se encuentra una empresa y que le permite impedir que haya una competencia efectiva en el mercado de referencia, pudiendo comportarse con un grado apreciable de independencia frente a sus competidores, sus clientes y, finalmente, a los consumidores<sup>24-25</sup>.
31. Tal y como se describió en el acápite referente al mercado relevante, conforme a la información allegada a la investigación, no se podría afirmar que las navieras denunciadas posean un poder de mercado significativo que refleje una posición de dominio.
32. No obstante, e independientemente de aquello, el equipo investigador realizó una serie de diligencias destinadas a comprobar la existencia de la conducta y la presencia o no, de fundamentos objetivos y/o eficiencias que justifiquen la misma.
33. Conforme a lo señalado, en la actualidad existen a lo menos cinco compañías aseguradoras que ofrecen el seguro de contenedores. Todas ellas, presentan pólizas de similares características, abarcando la cobertura del seguro los siguientes aspectos: *i)* todo riesgo de pérdida o daño físico a los contenedores; *ii)* gastos asociados a limpiezas que excedan los costos

---

segundo por sus competidores potenciales y el tercero, por quienes demandan su producto o servicio.

<sup>24</sup> Cf. *Abuse of Dominance and Monopolisation*, OECD Policy Roundtables, 1996, p. 7. En la jurisprudencia comparada, ver asuntos 27/76 *United Brands y United Brands Continental / Comisión*, 1978, Rec.1978; y 85/76, *Hoffmann-LaRoche & Co. / Comisión*, Rec.1979, citados en 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*', contenida en la Comunicación de la Comisión 2009/C 45/02; y en la Competition Law Guideline de la OFT '*Assessment of market power*', OFT415, 2004.

<sup>25</sup> Ahora bien, si consideramos las condiciones específicas para que un conjunto de compañías pueda abusar conjuntamente de una posición de dominio, Canadá ha establecido como parámetro para someter a análisis una conducta, la participación igual o superior a 60% de las empresas objeto de una investigación. A mayor abundamiento, el mismo organismo antimonopolio ha sostenido que las acciones tomadas por las empresas que ostentan la posición de domino conjunto, deben tender a disminuir su rivalidad, todas condiciones que no se cumplirían en el caso objeto del presente análisis. Al respecto ver '*Enforcement Guidelines on the Abuse of Dominance Provisions*'.

de una limpieza normal por el uso dado al contenedor<sup>26</sup>; *iii*) Responsabilidad civil extracontractual, en que pudiera estar involucrada la materia asegurada, derivada de muerte, lesiones corporales o daños materiales causados a terceros y, *iv*) Multas por demoras por la no oportuna o no devolución del contenedor<sup>27-28</sup>.

34. Por otra parte, el mecanismo alternativo o auto seguro<sup>29</sup>, se erige como un cobro que han comenzado a realizar aquellas navieras que han dejado de exigir el seguro de contenedores. Este, cubre en general, los siguientes aspectos: *i*) Limpiezas ordinarias del contenedor y *ii*) Reparaciones menores que no excedan determinado valor, que dependiendo de la naviera fluctuarían entre U\$400 y U\$500<sup>30</sup>.
35. De la comparación en cuanto a la cobertura de ambos mecanismos, en forma general es dable concluir que el seguro de contenedores, comprendería aspectos diferentes al auto seguro, esto por cuanto este último abarca limpiezas ordinarias y reparaciones menores, todas cuestiones que no serían cubiertas por el seguro de contenedores<sup>31</sup>.
36. Como se aprecia, es efectiva la diferencia en la cobertura de ambos objetos en análisis, pero la cuestión principal es determinar si merecen comparación directa, y en la eventualidad que así sea, si esta influye sustancialmente en el servicio prestado al cliente.

<sup>26</sup> Entendida como aquella propia del costo operacional del giro.

<sup>27</sup> Información elaborada conforme a pólizas proporcionadas a esta Fiscalía por HDI Seguros, Chubb, Orion, Mapfre y Liberty

<sup>28</sup> Respecto a los ítems *i*) y *iv*), en general las compañías de seguro establecen como límite máximo indemnizable, el valor comercial de reposición del contenedor al momento del siniestro.

<sup>29</sup> Cada compañía ha instaurado un sistema distinto de auto seguro, con distintos nombres, conforme a lo que sigue: Hamburg Sud; Container cleaning charge, Marval; Container leaseance, CSAV; Equipment damage surcharge, MSC; Cleaning and damage charge, APL; Comodato del contenedor, CCNI; Gastos del comodato.

<sup>30</sup> No obstante, lo que la Naviera u Operador cubrirá difiere entre unas y otras. A modo de ejemplo, el auto seguro de APL incluye también las limpiezas extraordinarias.

<sup>31</sup> A modo de ejemplo, conforme a la póliza de Orión, en lo relativo a daños en el contenedor se excluyen "todas aquellas reparaciones que se hacen bajo el servicio habitual de mantención de un contenedor", mientras que respecto a las limpiezas, la póliza cubre sólo aquellas extraordinarias, siendo aquellas "que excedan los costos de una limpieza normal, por el uso dado a la unidad".

37. En este sentido, podemos señalar a modo de ejemplo que el hecho que el mecanismo alternativo no contemple demoras, no es algo que necesariamente vaya en perjuicio del cliente, debido a que es precisamente este último quien genera las demoras, y al momento de ser contratada la póliza ésta cubre a la empresa naviera de la ocurrencia de *demurrage*<sup>32</sup>, teniendo siempre la aseguradora el derecho de ejercer acciones legales en contra del consignatario.
38. Por otra parte, desde el punto de vista de las navieras, se debe tener en cuenta que el seguro de contenedores no cubría limpiezas ni gastos ordinarios, por lo que dichas empresas tenían que hacerse cargo de los mismos, a pesar que la limpieza ordinaria y reparaciones menores se deben realizar prácticamente en la totalidad de los fletes<sup>33</sup>.
39. Se debe considerar además, que de acuerdo a información proporcionada por agentes de nave y compañías navieras, el siniestro de mayor ocurrencia era la demora, y atendida la importancia de los contenedores en el rubro de transporte marítimo, y las dificultades para hacer efectivo su cobro mediante las compañías aseguradoras, sumado además a lo mencionado en el párrafo precedente, existiría eventualmente una explicación económica razonable, para adoptar el mecanismo alternativo<sup>34-35</sup>.
40. De esta forma, el que algunas navieras hayan comenzado a exigir un cargo por gastos de limpieza ordinarios y daños menores, en desmedro de la exigencia de una póliza de seguros, no se constituiría necesariamente en la

<sup>32</sup> Entendido como el retraso en la oportuna entrega del contenedor a la naviera o su operador logístico, que exceda el plazo original pactado entre esta y el usuario consignatario del contenedor.

<sup>33</sup> Así lo manifestaron representantes de las compañías navieras en declaraciones efectuadas durante abril de 2012.

<sup>34</sup> En efecto y conforme lo declarado por representantes de una naviera ante funcionarios de esta Fiscalía, es de vital importancia para las compañías navieras "*tener controlados los contenedores*", de esta manera "*mi negocio es tener el contenedor rápido de vuelta para poder prestar los servicios de exportación*". Es así como las navieras buscarían con este auto seguro, contar con sus contenedores cuanto antes y limpiarlos para así poder volver a utilizarlos rápidamente.

<sup>35</sup> Las empresas han señalado que la integración vertical de servicios corresponde a una manera de evitar trámites burocráticos a los clientes. En efecto, en el pasado era usual que el cliente recibiera una factura con un número importante de ítems de costo. El esquema implementado permite ofrecer al cliente un servicio integral, disminuyendo el número de trámites que debe efectuar el importador.

sustitución de esta última por un auto seguro, sino que más bien se erigiría como un nuevo cobro para hacerse cargo de los gastos del vicio propio de la carga, eliminando la obligación de contratar una póliza de seguros, asumiendo la naviera de esta forma el riesgo asociado al contenedor de forma directa y posiblemente estimulando mayor prontitud en la devolución de los contenedores a la naviera.

41. Adicionalmente, si consideramos los precios cobrados por cada compañía naviera en relación a su auto seguro (ver Tabla N°3)<sup>36</sup>, en comparación con los precios de las pólizas de seguro, nos encontramos con que, al año 2012, en la mayoría de los casos, los primeros son significativamente menores que la prima de la póliza respectiva<sup>37</sup>.
42. Adicionalmente, es menester señalar que la implementación de gastos por limpieza y daños menores no sólo ha ocurrido en Chile, existiendo otros países en los cuales ha sucedido algo similar. A modo de ejemplo, Hamburg Süd cobra un "Cleaning Charge" en Argentina, y Maersk que no opera con un auto seguro en Chile, exige dicho cobro en Bélgica, Indonesia, Singapur, Sri Lanka y Nueva Zelanda<sup>38</sup>.
43. De esta forma, lo anteriormente señalado, sería indiciario más bien de una tendencia a nivel mundial de implementar dicho cobro, más que de una actitud particular asociada a un abuso de posición dominante.

---

<sup>36</sup> Anexo confidencial N°3

<sup>37</sup> De acuerdo a información proporcionada a esta Fiscalía por actores del mercado, existiría una diferencia en promedio de 23% entre el seguro de contenedores y el auto seguro.


<sup>38</sup> Información disponible en la página web de Hamburg Süd y Maersk Line (<http://www.hamburgsud-line.com/hsdg/en/hsdg/> [última visita 03-09-2012] y <http://www.maerskline.com> [última visita 03-09-2012]).



## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

44. A juicio de esta División, en primer término, procede señalar que, de acuerdo a los antecedentes recabados, en este caso en particular no ha podido verificarse posición de dominio.
45. Pese a lo anterior, fue corroborado la inexistencia de un abuso por parte de las agencias y compañías navieras denunciadas, principalmente, por la diferencia en cobertura de ambos mecanismos, y dado que dicha diferencia afecta directamente a las navieras, según fue señalado.
46. A mayor abundamiento, los precios cobrados en la actualidad por concepto de auto seguro serían en su mayoría, inferiores a las primas de las antiguas pólizas, junto con representar el mecanismo representativo de la tendencia a nivel mundial, en la materia.
47. En virtud de las consideraciones anteriores, se concluye que en este caso no existen elementos suficientes que den cuenta de eventuales infracciones al Decreto Ley N° 211, por lo que se recomienda al Sr. Fiscal Nacional Económico decretar el archivo de la investigación. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de esta Fiscalía para velar permanentemente por la competitividad de los mercados.

Saluda atentamente a usted,



**RONALDO BRUNA VILLENA**  
**JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES**