

**EN LO PRINCIPAL:** Aporta antecedentes. **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos bajo confidencialidad. **SEGUNDO OTROSÍ:** Acompaña versiones públicas de documentos que indica. **TERCER OTROSÍ:** Acompaña documentos. **CUARTO OTROSÍ:** Solicita habilitación de *drive*.

## H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Felipe Cerda Becker, Fiscal Nacional Económico(S), en representación de la **FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA** (“FNE” o “Fiscalía”), ambos domiciliados para estos efectos en calle Huérfanos N°670, piso 8, Santiago, en autos caratulados “*Solicitud de la Empresa Portuaria de Valparaíso sobre Modificación de Informes N° 5/2009 y 8/2012 del TDLC*”, **RoI NC N° 470-2020**, al Honorable Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“H. Tribunal”) respetuosamente digo:

Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18, N° 2 y 31, N° 1 del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2005, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 de 1973, y sus respectivas modificaciones (“DL 211”), vengo en aportar antecedentes a este H. Tribunal en los autos ya individualizados, en los términos que se expondrán a continuación:

1. Este H. Tribunal recibió con fecha 11 de agosto de 2020, una solicitud formulada por la Empresa Portuaria Valparaíso (“EPV”), acerca de la factibilidad de proceder a licitar el Frente de Atrque N°2 del Puerto de Valparaíso, compuesto por el Espigón y sus sitios N°6, 7 y 8 (en adelante “Terminal N°2”), eliminando la condición N°4 y la aclaración, ambas contenidas en la última parte de las conclusiones del Informe N°8 de este H. Tribunal, de fecha 22 de noviembre de 2012 (“Informe N°8”) o, en subsidio, se establecieran las reglas que correspondan<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Presentación EPV, 11 de agosto de 2020, foja 4.

2. Con fecha 25 de agosto de 2020, este H. Tribunal dictó la resolución de inicio del procedimiento contemplado en el artículo 31 del DL N°211 respecto de la solicitud formulada por EPV. Asimismo, ofició a esta Fiscalía, al Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones; y el Ministerio de Obras Públicas, a la Cámara Marítima y Portuaria de Chile A.G.; al Sistema de Empresas Públicas; a los concesionarios de frentes de atraque del país; y, a los principales proveedores de servicios portuarios, usuarios y armadores de la Región de Valparaíso a fin de que aportaren antecedentes<sup>2</sup>.
  
3. En atención a lo anterior, esta Fiscalía resolvió iniciar investigación con fecha 28 de agosto de 2020, ejerciendo las facultades establecidas en el artículo 39 del DL N°211 para recabar los antecedentes necesarios para la elaboración del presente informe<sup>3</sup>. Esta presentación se estructura de la siguiente forma:

## ÍNDICE

<b>I. ANTECEDENTES</b> .....	3
<b>II. REGULACIÓN APLICABLE A LA CONCESIÓN DEL TERMINAL N°2 DEL PUERTO DE VALPARAÍSO</b> .....	6
<b>III. ANÁLISIS DEL MERCADO</b> .....	12
<b>III.1. Antecedentes relevantes de la industria portuaria en la zona</b> .....	13
<b>III.1.1. Actores portuarios</b> .....	13
<b>III.1.2. Capacidad</b> .....	15
<b>III.1.3. Eventuales escenarios de congestión y actuales tasas de ocupación</b> .....	19
<b>III.1.4. Características de la carga transferida</b> .....	24
<b>III.2. Mercado relevante</b> .....	32
<b>III.3. Caracterización de la oferta</b> .....	34
<b>III.4. Caracterización de la demanda</b> .....	42
<b>III.5. Barreras a la entrada y condiciones de competencia</b> .....	47
<b>IV. ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN LAS BASES DE LICITACIÓN PROPUESTAS POR EPV</b> .....	49
<b>IV.1. Requisitos de los oferentes</b> .....	50

<sup>2</sup> Copia fiel de esta resolución fue enviada a esta Fiscalía con fecha 9 de septiembre de 2020 Oficio Ord. N°171, del H. Tribunal, de fecha 8 de septiembre de 2020.

<sup>3</sup> Investigación Rol N°2632-20 FNE, caratulada “*Investigación por solicitud de Informe al TDLC por consulta de EPV sobre modificación de Informes N°5 y 8, Terminal 2 del Puerto de Valparaíso*”.

IV.2.	<b>Mecanismo de adjudicación de la concesión</b> .....	53
IV.3.	<b>Sanciones y multas</b> .....	56
IV.4.	<b>Reglas aplicables a la provisión de servicios portuarios</b> .....	56
IV.5.	<b>Otras materias</b> .....	58
V.	<b>ANÁLISIS DE RIESGOS PARA LA COMPETENCIA RELATIVOS A LA SOLICITUD</b> .....	59
V.1.	<b>Resguardos estructurales: integración horizontal</b> .....	62
V.1.1.	<b>Eventuales eficiencias asociadas a la posibilidad de una integración horizontal</b> .....	70
V.2.	<b>Resguardos estructurales: integración vertical</b> .....	76
VI.	<b>CONCLUSIONES</b> .....	78

## I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 11 de agosto de 2020, EPV solicitó al H. Tribunal la eliminación o alzamiento de la condición N°4 y la aclaración, ambas contenidas en la última parte de las conclusiones del Informe N°8 de este H. Tribunal o, en subsidio de lo anterior, se establecieran las reglas que correspondan, y declarar que la nueva licitación del Terminal N°2 no infringe las disposiciones del DL 211 y, en consecuencia, no impide, restringe, o entorpece la libre competencia. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18, N°s 2 y 5, 31 y 32 del DL 211 (“Solicitud”).
2. En efecto, EPV solicitó al H. Tribunal informar y pronunciarse favorablemente sobre la factibilidad de proceder a licitar el Terminal N°2 manteniendo, en general, las reglas fijadas en los Informes N°5 del H. Tribunal, de fecha 29 de septiembre de 2009 (“Informe N°5”) y el ya referido Informe N°8, pero autorizando el alzamiento de la obligación de dar cumplimiento al cronograma de inversiones en infraestructura, contenidas en la citada condición N°4 del Informe N°8 y en el párrafo de “aclaración”.
3. Expone que, conforme el artículo 32 del DL 211, el H. Tribunal está facultado para modificar sus decisiones anteriores en la medida que se presenten nuevos antecedentes, cuestión que en la especie se habría producido como consecuencia de la variación significativa de las condiciones consideradas al momento de dictarse el Informe N°5 y N°8, respectivamente.

4. EPV señala que la Región de Valparaíso estaría experimentando un retraso en los proyectos de ampliación de infraestructura portuaria para el mercado de carga general, lo que respondería a dos factores principales: (i) la dilación en la tramitación ambiental del proyecto de infraestructura del Terminal N°2 adjudicado al concesionario Terminal Cerros de Valparaíso S.A. (“TCVAL”), cuestión que en definitiva significó que éste decidiera hacer uso de su facultad de término unilateral y anticipado del contrato, el cual se hará efectivo el día 15 de abril de 2021; y (ii) el retraso en la tramitación del proyecto de ampliación de Puerto San Antonio, denominado también Puerto a Gran Escala (“PGE”), el que según la información pública disponible podría entrar en operación, en su primera fase, a principios de la próxima década.
5. En relación al retraso en la tramitación ambiental del proyecto de inversión del Terminal N°2 por parte de TCVAL, EPV indicó que si bien éste habría obtenido la Resolución de Calificación Ambiental en el mes de octubre de 2018, fue objeto de reclamos administrativos que han demorado casi dos años, sin que a la fecha de la Solicitud exista una resolución firme al respecto. Lo anterior, refiere, ha significado que el concesionario consumiera parte importante del plazo de concesión sin la posibilidad de desarrollar y explotar el nuevo activo de acuerdo a su capacidad proyectada, lo que resultó -en definitiva- en que TCVAL decidiera hacer uso de su facultad de término unilateral al contrato establecida en el contrato de concesión<sup>4</sup>.
6. En cuanto al retraso en el PGE, según las proyecciones iniciales la primera etapa de construcción de este mega proyecto -denominada “Frente Mar”- debía entrar en funcionamiento entre los años 2026 y 2027, según se desprende de lo indicado por la Empresa Portuaria San Antonio (“EPSA”) en el marco del Informe N°18 del H. Tribunal, de fecha 22 de julio de 2020 (“Informe N°18”). Sin embargo, según la información pública disponible a la fecha de esta presentación<sup>5</sup> y de acuerdo a las proyecciones de EPV en relación al cronograma de ejecución del proyecto presentado por EPSA en la

---

<sup>4</sup> Solicitud EPV, Anexo 2, p. 24.

<sup>5</sup> Información disponible en el sitio web: <<http://www.infraestructurapublica.cl/puerto-gran-escala-expuso-cronograma-desarrollo-estado-avance/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

tramitación del “Estudio de Impacto Ambiental Proyecto Puerto Exterior de San Antonio”<sup>6</sup>, la puesta en marcha del primer sitio del PGE se ha prorrogado para el segundo semestre (o tercer trimestre) del año 2030.

7. En este escenario, EPV señala que las proyecciones de demanda de carga general en la Región de Valparaíso prevén un futuro complejo. Según las proyecciones oficiales del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (“MTT”) que se acompañan a la Solicitud, se estiman periodos de congestión a partir del año 2022 con la infraestructura portuaria regional existente, escenario que podría verse agudizado en caso de que la infraestructura actual redujera su capacidad, situación que podría ocurrir producto de un deficiente modelo de administración del Terminal N°2 una vez que cese la operación del actual concesionario.
8. En consecuencia, EPV estima necesario que el H. Tribunal autorice la modificación de las reglas establecidas en el marco de los Informes N°5 y N°8, con el objeto de implementar un proceso de licitación en dos fases para el Terminal N°2. Una primera fase -objeto de la Solicitud-, consistiría en la licitación de la operación y mantención del terminal por un periodo de transición, eliminando las exigencias de realizar significativas inversiones en infraestructura, con la finalidad de enfocar los esfuerzos en la explotación del Terminal N°2 con la mayor eficiencia de la infraestructura existente (en adelante “Fase 1” o “Licitación de Transición”)<sup>7</sup>; y luego, una segunda fase -que deberá ser materia de una nueva consulta al H. Tribunal- que dará inicio a un nuevo proceso de licitación considerando una inversión sustantiva en infraestructura (“Fase 2”), cuyo objeto será el incremento de la capacidad del sistema portuario de la Región de Valparaíso para mantener la competitividad

---

<sup>6</sup> Solicitud EPV, Anexo 4, pp. 27 y siguientes.

<sup>7</sup> En efecto, las bases de licitación acompañadas por EPV en autos con fecha 10 de septiembre de 2020, señalan expresamente que la Licitación de Transición se ajustaría a las condiciones de competencia establecidas por el Informe N°5 y el Informe N°8 de este H. Tribunal, salvo la eliminación del requisito de implementar el plan de inversión en infraestructura ya referido. Dicha Licitación de Transición tendría un periodo de vigencia de 4 años (eventualmente renovable por periodos de 12 meses a solicitud exclusiva de EPV). Presentación de EPV, de fecha 10 de septiembre de 2020, fojas 20-22.

de Puerto Valparaíso en el contexto regional, conforme las condiciones del mercado relevante y su proyección.

9. En opinión de EPV, frente al déficit de capacidad proyectado por el MTT para la Región de Valparaíso, implementar una licitación de transición evitaría que se adelantara el periodo con déficit de capacidad y, en el mediano plazo, lograr un modelo exitoso de ampliación del Terminal N°2. Ello permitiría no sólo introducir importantes ajustes al modelo económico del proyecto en su Fase 2, sino que además permitiría al Puerto de Valparaíso enfrentar de mejor forma la irrupción del Puerto a Gran Escala y su potencial impacto a las actuales dinámicas de competencia en el mercado.
10. Finalmente, EPV señala que el Terminal N°2 debe mantener sus operaciones bajo el modelo monooperador, pues la experiencia acumulada en los últimos años y los resultados empíricos observados en los volúmenes de transferencia de carga darían cuenta que la manera más eficiente de operar para este frente de atraque sería a través de un único concesionario. Además, indican que del artículo 17 de la Ley N°19.542 sobre Modernización del Sector Portuario Estatal, de fecha 19 de diciembre de 1997 y sus respectivas modificaciones (“Ley N°19.542”) se desprende que, una vez entregado un bien en concesión, solo de manera excepcional podría volver a ser operado por parte de la empresa portuaria, ya que la regla general será la de mantener el modelo licitado.

## **II. REGULACIÓN APLICABLE A LA CONCESIÓN DEL TERMINAL N°2 DEL PUERTO DE VALPARAÍSO**

11. El sector portuario estatal se rige fundamentalmente por la Ley N°19.542, que plantea dos objetivos centrales: (i) impulsar y dinamizar el proceso de inversión en infraestructura, tecnología y gestión portuaria; y, (ii) promover la competencia en el sector.
12. La citada ley permitió a las empresas portuarias estatales asignar mediante licitación pública las concesiones de los frentes de atraque bajo un esquema monooperador, atendidos los beneficios que dicho sistema representa. Sin embargo, en atención a los riesgos de prácticas anticompetitivas que podría

incentivar la concentración de las operaciones portuarias básicas, dicha ley condicionó la adopción de aquel sistema monooperador concesionado a que, en los puertos o terminales estatales de la región, existiera otro frente de atraque capaz de atender la nave de diseño del licitado, operado bajo un esquema multioperador. De lo contrario, el Directorio de la respectiva empresa estatal debe contar con informe de la Comisión Preventiva Central (“CPC”), antecesora de ese H. Tribunal, y ajustar la licitación a los términos de dicho informe.

13. Es así que, en el año 1998, las empresas portuarias de Valparaíso, San Antonio, Talcahuano y San Vicente solicitaron a la CPC que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 23 de la Ley N°19.542, emitiera un informe acerca de las condiciones de competencia que deberían regir la licitación de los principales frentes de atraque de los respectivos puertos, bajo un sistema monooperado.
14. Por medio del Dictamen N°1045/1998, del 21 de agosto de 1998 (“Dictamen N°1045”), la CPC estableció tanto regulaciones estructurales a la industria -al definir restricciones a la integración horizontal y vertical-, como conductuales, y bajo ese marco señaló que era indispensable que existiera una tarifa máxima determinada por la competencia de los participantes en el proceso de licitación<sup>8</sup>.
15. Posteriormente, y en relación al Terminal N°2 el Puerto de Valparaíso, en el año 2008 EPV solicitó al H. Tribunal que emitiera un informe que fijara las condiciones de competencia que a las que debía ajustarse la licitación de dicho terminal bajo un esquema monooperador, pues hasta ese momento era administrado por la misma empresa portuaria bajo un esquema multioperador.

---

<sup>8</sup> En términos generales y para los efectos indicados, las limitaciones establecidas en el Dictamen N°1045 son: (i) respecto de la integración vertical, que un usuario relevante no puede poseer más de un 40% del capital, ni del capital con derecho a voto, ni derechos a las utilidades de la sociedad concesionaria; y, (ii) respecto a la integración horizontal, que quienes tengan más del 15% del capital accionario de una sociedad concesionaria no podrán participar con más de dicho porcentaje en una concesionaria de otro frente de atraque estatal -o en otro puerto privado- en la misma región.

16. En ese marco se dictó el Informe N°5 ya referido, que estableció una serie de resguardos para la competencia en la licitación, para la provisión de los servicios portuarios básicos, así como reglas estructurales relativas a la integración vertical y horizontal específicas para el Terminal N°2, atendidas las particulares condiciones de competencia identificadas por el H. Tribunal en este mercado.
17. Sin embargo, en enero del año 2012 EPV volvió a presentar una solicitud de informe ante este H. Tribunal relativa al Terminal N°2, argumentando un cambio significativo en las condiciones de competencia consideradas en el Informe N°5, y solicitando el alzamiento o eliminación de la restricción de la integración horizontal vigente para dicho frente de atraque.
18. A mayor abundamiento, en esa oportunidad EPV indicó que los principales hechos que justificaban el ejercicio de la atribución contenida en el artículo 32 del DL 211 por parte del H. Tribunal eran: **(i)** el ingreso al mercado de Puerto Central S.A. (“PCE”), entidad que administra y opera como concesionario el Espigón de San Antonio desde noviembre de 2011; **(ii)** la falta de interesados en la licitación del Terminal N°2, proceso que fue declarado desierto en abril de 2011; **(iii)** la comprobación empírica de existir suficiente competencia en la Región de Valparaíso; **(iv)** la modificación del contrato de EPV con Terminal Pacífico Sur S.A. (“TPS”) en enero de 2012 y su consecuente ampliación de capacidad; y, **(vi)** la necesidad de agregar infraestructura y equipamiento para incrementar la capacidad de transferencia del Terminal N°2, hasta la fecha operado bajo un esquema de multioperación y con una infraestructura obsoleta y precaria<sup>9</sup>.
19. En esa oportunidad, el H. Tribunal accedió parcialmente a la solicitud de EPV, permitiendo la participación de incumbentes en la licitación del Terminal N°2 bajo las condiciones establecidas en el Informe N°8, consistentes principalmente en la implementación de un proceso de licitación bajo un modelo de “dos universos de propuestas”. Ese mecanismo de asignación separó las ofertas en dos grupos que competían entre sí: el primero compuesto

---

<sup>9</sup> TDLC. Informe N°8, pp. 4 y 5.



por los oferentes que tuvieran la calidad de nuevos entrantes, y el segundo compuesto por los oferentes que tuvieran la calidad de incumbentes. Sin embargo, se estableció una regla de preferencia para el “mejor nuevo entrante” del proceso, quien tenía la opción de igualar la oferta del incumbente que hubiere ofertado el menor índice de tarifas por los servicios básicos<sup>10</sup>.

20. En suma, atendido el conjunto de normas establecidas en el Ley N°19.542, el Dictamen N°1045, así como en los Informes N°5 y N°8, respectivamente, las principales reglas vigentes en relación a la licitación del Terminal N°2 del Puerto de Valparaíso son:

- La licitación del Terminal N°2 deberá adjudicarse al menor Índice Ofertado de Tarifas por los Servicios Básicos<sup>11</sup>.
- Las bases deberán establecer la metodología de ponderación de las tarifas por cada uno de los servicios considerados básicos, la que deberá ponderar cada tarifa según la importancia relativa que proyecte que tendrá cada servicio en los ingresos del concesionario durante el periodo de vigencia de la concesión.
- En cuanto al mecanismo de adjudicación de la licitación, se establece que ésta deberá adjudicarse al menor Índice Tarifario Ofertado, que se entenderá como la mejor oferta. No obstante, atendido el sistema de “dos universos de propuestas” si la mejor oferta corresponde a un incumbente,

---

<sup>10</sup> Como concluyó el H. Tribunal en dicha oportunidad: “[...] es preciso que, además de cumplirse con los resguardos establecidos en el Informe N° 5, especialmente en lo relativo al criterio de adjudicación: (i) se efectúe “Un Proceso con Dos Universos de Propuestas” conforme con el cual las ofertas de los incumbentes (Grupo Dos) se presenten con antelación a las ofertas de nuevos entrantes (Grupo Uno); (ii) todas las ofertas compitan entre sí, resultando adjudicado aquel que – habiendo presentado una oferta técnicamente admisible- oferte el menor índice de tarifas por los servicios básicos; y, (iii) en caso de que la mejor oferta corresponda a un incumbente (Grupo Dos), se proporcione al mejor de los oferentes del Grupo Uno (nuevos entrantes) un término prudente para manifestar si está o no dispuesto a igualar el menor índice de tarifas ofertado por el incumbente. Si lo iguala, el nuevo entrante se adjudica la concesión. Si no lo iguala o nada expresa dentro del término preestablecido, el incumbente que hubiere ofrecido el menor índice de tarifas se adjudica la concesión, alzándose para este último caso las restricciones a la integración horizontal establecidas en el Informe N° 5 (Regla 23.1 y 23.2) y en el Dictamen N° 1.045 (Numerales 7.1 y 7.2), ambas aplicables a los incumbentes”. TDLC. Informe N°8, p.72.

<sup>11</sup> Según se verá *infra*, el Índice Ofertado de Tarifas por los Servicios Básicos corresponde al valor que resulta por la aplicación de los valores de las Tarifas TTC, TTF, TTH, TTR, TMC y TMN ofertadas por el oferente en su oferta económica a la fórmula establecida en la sección 2.10 de las bases de licitación. Véase EPV. Borrador de Bases, sección 1 sobre “Definición de términos más usados”, p.9.

se debe permitir al mejor nuevo entrante la posibilidad de igualar la oferta, en cuyo caso la licitación se adjudicará a este último.

- Sobre los criterios de evaluación de las propuestas o antecedentes, se establece que las razones por las que una oferta pueda ser desestimada y aquellas por las que la licitación o cualquiera de sus etapas puedan ser declaradas desiertas deberán: (i) ser objetivas; (ii) estar establecidas con claridad en las bases; y (iii) ser conocidas por los postulantes, a excepción del índice de adjudicación máximo de reserva.
- EPV podrá cobrar por concepto de canon anual el mínimo que establece el artículo 6 del Reglamento de Licitaciones Portuarias, mientras que los demás cobros al concesionario deberán estar razonablemente asociados a costos de la licitación o a los costos necesarios para asegurar operación eficiente de EPV.
- La prestación de los servicios portuarios por parte del concesionario deberá efectuarse en condiciones generales y no discriminatorias, las que estarán además contenidas en documentos públicos.
- Las tarifas de cada servicio, con las cuales resulte adjudicada la licitación, podrán constituir la tarifa máxima aplicable al correspondiente servicio básico, o bien, podrán emplearse para construir los índices máximos aplicables para cada uno, según se indique en las bases de licitación. Dichas tarifas deberán estar registradas con al menos 30 días de anticipación a su entrada en vigencia y tendrán una vigencia mínima de 60 días.
- El concesionario deberá prestar sus servicios dando cumplimiento a los estándares de calidad y umbrales de ocupación definidos por EPV en las bases de la licitación o en el contrato de concesión, así como en sus anexos. Además, deberá establecer en el manual de servicios las respectivas normas de asignación y reserva de capacidad o normas de prioridad en la atención de naves, reglas que formarán parte de las condiciones generales de prestación de los servicios portuarios.

- En cuanto a la integración vertical, los usuarios definidos como “usuarios relevantes”<sup>12</sup> de la cadena de transporte marítimo de carga no podrán poseer, en conjunto, más del 60% del capital con derecho a voto, ni derechos por más del 60% de las utilidades de la sociedad concesionaria.
  - En cuanto a la integración horizontal, en el evento que la licitación sea adjudicada a un incumbente conforme a las reglas establecidas en el Informe N°8, se exceptuará a éste de cumplir con la restricción a la integración horizontal establecida en el Informe N°5, manteniéndose la regla vigente para todos los demás incumbentes, quienes no podrán acceder a la propiedad o control de la concesión del Terminal N°2 por ninguna otra vía, sin autorización previa del H. Tribunal.
21. En último término, es necesario tener presente que la administración, desarrollo, mantenimiento y explotación de los frentes de atraque por parte de sus concesionarios se encuentra regulada en los contratos de concesión respectivos los que, a su vez, deben fundarse en procesos de licitación conforme al Reglamento de Licitaciones Portuarias, Decreto N°104 del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, del año 1998, ceñirse al Reglamento de Uso de Frentes de Atraque respectivo, al Reglamento de Servicios y someterse a la fiscalización de las empresas portuarias estatales, en su calidad de mandantes, para precaver cualquier conducta anticompetitiva.

---

<sup>12</sup> Según se regula en el Informe N°5, serán considerados como *usuarios relevantes* las personas que por sí o en conjunto con sus personas relacionadas, efectúen, contraten o intervengan bajo cualquier modalidad en el transporte de carga general por vía marítima, sea como empresas navieras, exportadores, importadores, consignatarios, fletadores, porteadores, transportistas multimodales, agentes, corredores, *forwarders*, o a cualquier título o modalidad, con exclusión de los agentes de muellaje, i) con más de un 15% de tonelaje de carga marítima movilizada en la región respectiva, o ii) con más de un 25% del tonelaje de carga marítima movilizada por medio del frente de atraque objeto de la respectiva concesión. Si un usuario (por sí o en conjunto con sus relacionadas) participare a varios títulos o en distintos eslabones de la cadena de transporte marítimo será considerado usuario relevante si supera los porcentajes referidos en razón de su participación en un mismo eslabón o a un mismo título. Adicionalmente, para efectos del cálculo de los porcentajes máximos referidos precedentemente, al porcentaje de propiedad, voto o utilidades que tengan directamente en la sociedad concesionaria sus accionistas, se deberá agregar la participación total que posean en la propiedad, voto o utilidades de la concesionaria sus personas relacionadas. TDLC. Informe N°5, p. 105.

### III. ANÁLISIS DEL MERCADO

22. A modo preliminar, se debe tener presente que para Chile el transporte marítimo cumple un rol fundamental en el desarrollo del comercio exterior. Durante el año 2018, por ejemplo, esta modalidad de transporte representó en términos monetarios el 79% y el 90% del total de importaciones y exportaciones de bienes, respectivamente<sup>13</sup>.
23. Según ha observado la FNE en sus distintas investigaciones relativas a esta materia, los resultados y la evolución de la industria del transporte marítimo de carga está determinada por circunstancias y condiciones tanto externas como internas, que pueden influir tanto de manera positiva como negativa en su desarrollo. Así, entre los factores externos que han influido en su funcionamiento en los últimos años, pueden contarse: (i) la concentración de las navieras especializadas en el transporte de contenedores, así como el aumento sostenido de la capacidad de dichas naves y el volumen de carga transferido en cada terminal portuario<sup>14 15</sup>; (ii) la guerra comercial entre China y Estados Unidos; y (iii) la crisis económica y sanitaria producida por el brote de COVID-19 a nivel mundial<sup>16</sup>. Por su parte, entre las condiciones internas que han repercutido en el desarrollo de esta industria en los últimos años pueden contarse, especialmente en la Región de Valparaíso: (i) el aumento de la capacidad portuaria a principios de 2018 atendido el inicio de operaciones del proyecto de inversión de PCE<sup>17</sup>; y (ii) las regulaciones relativas a la

<sup>13</sup> Información disponible en el sitio web: <<https://www.observatoriologistico.cl/perfiles/comercio-exterior/#c429>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>14</sup> FNE, en aporte de antecedentes en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18). Asimismo, véase respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>15</sup> Nota de prensa de 9 de agosto de 2019. Información disponible en el sitio web: <<https://www.mundomaritimo.cl/noticias/crecimiento-de-movilizacion-de-contenedores-en-terminales-portuarios-es-corregido-de-un-35-a-un-25>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>16</sup> Nota de prensa de 6 de abril de 2020. Información disponible en el sitio web: <<https://portalportuario.cl/covid-19-bimco-reduce-perspectivas-para-el-transporte-maritimo-en-2020/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>17</sup> La ampliación de capacidad de PCE, inaugurada a principio de 2018, fue revisada por esta FNE con ocasión del aporte de antecedentes en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18).

inversión en infraestructura y disponibilidad de sitios para la transferencia de carga<sup>18</sup>.

24. En este escenario de constante evolución e incertidumbre, corresponde precisar que los análisis y conclusiones de esta FNE contenidos en las secciones siguientes presentan limitaciones inherentes al hecho que las condiciones de competencia que se observarán en los próximos 5 y 10 años son especialmente difíciles de prever.
25. Esta sección se ordena como sigue: en primer lugar, se expondrán antecedentes relevantes en relación a la industria portuaria en la Región de Valparaíso, con especial énfasis en las características particulares del Terminal N°2; luego se definirá el mercado relevante, en sus dimensiones de producto y geográfica; a continuación, se realizará una caracterización de la oferta y de la demanda; y, finalmente, se identificarán las barreras y condiciones a la entrada presentes en este mercado en la actualidad.

### **III.1. Antecedentes relevantes de la industria portuaria en la zona**

#### **III.1.1. Actores portuarios**

26. En la Región de Valparaíso destacan dos puertos públicos de uso público ubicados de Valparaíso y San Antonio -con sus respectivos frentes de atraque- así como los frentes de atraque privados de uso público ubicados en la comuna de Quintero, a saber, Puerto Oxiquim y Puerto Ventanas.
27. Un resumen de los frentes de atraque de uso público ubicados en la Región de Valparaíso, se presentan en la Tabla N°1 a continuación. En ella se indica también información relativa a los próximos procesos de licitación.

---

<sup>18</sup> Algunos ejemplos de cambios en la planificación de infraestructura son el retraso de inversiones en Terminal N°2 y el retraso en el ingreso del Terminal Mar de San Antonio, planificado para 2026 y postergado para 2030. Junto con ello, se proyecta la salida de algunos actores en carga a granel, como es el caso de Puerto Panul y QC Policarpo Toro.

**Tabla N°1: Terminales portuarios de uso público de la Región de Valparaíso**

Puerto	Terminal Portuario (concesionario)	Propiedad	Fin concesión	Renovable
Bahía Quintero	Oxiquim	Privado	No aplica	No aplica
	Puerto Ventanas	Privado	No aplica	No aplica
Puerto San Antonio	Sitio N°9 (QC Policarpo Toro)	Público	dic-29	Cierre terminal
	Sitio N°8 (Puerto Panul)	Público	2029	Cierre terminal
	Costanera-Espigón (PCE)	Público	2031	Por 10 años más
	Molo Sur (STI)	Público	dic-24	Por 5 años más
	Terminal Mar (a licitar)	Público	Postergado su ingreso, de 2026 a 2030	
Puerto Valparaíso	Frente N°1 (TPS)	Público	2029	No
	Frente N°2 (TCVAL)	Público	15-abr-21	No. Término anticipado
	Frente N°2 (a licitar para Fase 1)	Público	2025	Cada 12 meses indefinidamente

Fuente: Elaboración propia con datos públicos y antecedentes recabados en Rol 2632-20<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Son varias las observaciones que se destacan de la tabla presentada: (i) En relación al Sitio N°9, éste fue recientemente concesionado a QC Policarpo Toro S.A hasta diciembre de 2029. Ello, de acuerdo a nota de prensa de 28 de agosto de 2020. Información disponible en el sitio web: <<https://portalportuario.cl/puerto-san-antonio-firma-contrato-de-concesion-del-sitio-9/>> [última consulta: 2 de octubre de 2020]. También es posible advertir que este terminal se cerrará en 2029 y no se volverá a transferir carga en el Sitio 9. Véase EPSA. “Puerto Exterior en San Antonio. Infraestructura clave para Chile”, dispositiva 9. En el mismo sentido, véase presentación de Luis Knaak, gerente general de EPSA, al Consejo de Políticas de Infraestructura, de 28 de septiembre de 2020. Nota y presentación disponibles respectivamente en el sitio web: <<http://www.infraestructurapublica.cl/puerto-gran-escala-expuso-cronograma-desarrollo-estado-avance/>> y <<http://www.infraestructurapublica.cl/wp-content/uploads/2020/09/Presentación-CPI-v8.pdf>> [última consulta: 2 de octubre de 2020]. Adicionalmente es preciso señalar que, una vez cerrado el terminal, las operaciones de graneles **Anexo confidencial [1]**; (ii) En cuanto al Sitio N°8, su concesión finalizará el año 2029, de acuerdo a lo señalado en el documento EPSA. Memoria 2018, p. 56. Información disponible en el sitio web: <[http://www.epsa.cl/descargas/prensa/memorias/memoria\\_2018.pdf](http://www.epsa.cl/descargas/prensa/memorias/memoria_2018.pdf)> [última consulta: 2 de octubre de 2020]. Junto con ello, también se pudo constatar que este sitio se cerrará y las operaciones de graneles **Anexo confidencial [2]**. Véase EPSA. “Puerto Exterior en San Antonio. Infraestructura clave para Chile”, *op. Cit.* En el mismo sentido, véase respuesta de fecha 28 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1672, de 3 de septiembre de 2020; (iii) Respecto de PCE, su concesión finalizará en 2031, de acuerdo al documento EPSA. Memoria 2018, *op. cit.*, p.58. Sin embargo, dicha concesión puede renovarse por 10 años más. En efecto, PCE tendría plazo hasta 2026 para manifestar su voluntad de realizar la segunda fase optativa para prorrogar la concesión. De concretarse esta opción, las obras deberían estar operativas al año 2030. Véase EPSA. “Plan Maestro”, 2013, pp. 30-31. Disponible en: <[http://www.epsa.cl/descargas/Informe\\_Plan\\_Maestro\\_EPSA\\_2013.pdf](http://www.epsa.cl/descargas/Informe_Plan_Maestro_EPSA_2013.pdf)> [última consulta: 2 de octubre de 2020]; (iv) en el caso de STI, la concesión finaliza en diciembre del año 2024. Véase EPSA. Memoria 2018, *op. cit.*, p.54. Adicionalmente, se observó que esta concesión sería renovable por 5 años más. Véase nota de prensa de 27 de noviembre de 2017. Disponible en el sitio web: <<https://www.mundomaritimo.cl/noticias/epsa-autoriza-suscribir-instrumento-con-sti-para-dar-cuenta-de-extension-del-plazo-de-la-concesion-hasta-el-2025>> [última consulta: 2 de

28. Como se desprende de la tabla anterior, durante el año 2029 se producirá la salida de dos terminales en San Antonio que, como se verá, están especializados en la transferencia de carga a granel. Dicha carga deberá ser absorbida por los demás terminales de San Antonio, esto es, PCE y San Antonio Terminal Internacional S.A. (“STI”)<sup>20</sup>. Por su parte, en los próximos años los concesionarios PCE y STI deberán decidir si realizarán inversiones adicionales y, de ese modo, extenderán el periodo de su concesión por 10 o 5 años, respectivamente. En cuanto al ingreso del Terminal Mar en el Puerto de San Antonio, éste se verificaría durante el año 2030, en tanto que el fin de la Fase 1 del Terminal N°2 se estima que ocurra durante el año 2025.

### III.1.2. Capacidad

29. Según los antecedentes aportados a la Investigación, en general existen cuatro factores o procesos que determinan la capacidad de los terminales portuarios, a saber: (i) la capacidad de infraestructura o del muelle, asociada a la carga y descarga en los frentes de atraque; (ii) la capacidad de acopio, relativa a la disponibilidad de áreas de respaldo; (iii) los *gates* y procesos de entrada y salida de transporte terrestre; y (iv) las rutas de acceso al puerto<sup>21</sup>. Específicamente, la capacidad real de cada terminal portuario estará dada por el proceso que presente la menor velocidad de transferencia de la carga, lo que, en definitiva, actuará como un cuello de botella para la continuación de la actividad en los otros procesos de la cadena.

---

octubre de 2020]. Corroborado también en minuta elaborada por el MTT aportada por EPSA en respuesta de fecha 28 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1672, de 3 de septiembre de 2020; (v) en relación a la licitación del Terminal Mar, se debe señalar que ésta ha sido postergada por 4 años. De acuerdo a lo estimado por EPV en Anexo N°4 de la Consulta, p. 2. En el mismo sentido, véase EPSA. “Puerto Exterior en San Antonio. Infraestructura clave para Chile”, *op. cit.* y MTT. “Minuta capacidad para EPV v.2.53” de fecha 5 de junio de 2020, ingresada por el MTT con fecha 16 de septiembre de 2020 en respuesta a Ord. N°1741-20; (vi) con respecto a TPS, la concesionaria finalizará sus operaciones en el año 2029. Véase nota de prensa de 27 de diciembre de 2017. Disponible en el sitio web: <https://www.puertovalparaiso.cl/noticias/fecha/2/año:2017/mes:12/día:27> [última consulta: 2 de octubre]. A ello se debe agregar que TPS cumpliría los 30 años máximos establecidos en los artículos 14 y 23 de la Ley N°19.542; (vi) finalmente, respecto a TCVL, el término anticipado de la concesión se materializará el 15 de abril de 2021, según información referida por EPV en la Consulta.

<sup>20</sup> Véase nota al pie N°19.

<sup>21</sup> EPV. Plan Maestro Puerto Valparaíso, 2015. Información disponible en el sitio web: [https://www.puertovalparaiso.cl/img/media/1452629139\\_01.2016\\_Plan\\_Maestro\\_2015\\_Final.pdf](https://www.puertovalparaiso.cl/img/media/1452629139_01.2016_Plan_Maestro_2015_Final.pdf) [última consulta: 21 de octubre de 2020].

30. En la Tabla N°2 a continuación, se informa respecto del primer punto mencionado en el párrafo precedente, específicamente, de las dimensiones de cada de los frentes de atraque de la Región de Valparaíso con indicación de sus respectivos concesionarios.

**Tabla N°2: Terminales de uso público que atienden carga general**

Terminal	Frente de Atraque	Sitio	Extensión (m)	Eslora máx. (m)	Calado máx. (m)	Manga máx. (m)
STI	Molo Sur o Sitio N°1, 2 y 3	1	930	363	14	48,4
		2		337	14,89	42,8
		3		253		32,2
PCE	Muelle Costanera	Norte	700	367	14,1	48,2
		Sur				
	Sitio N°4-5	4 y 5	240,35	237	10,59-10,69	32,2
	Sitio N°6-7	6 y 7	321	190-225	4,89-6,49	32,2
TPS	Sitio N°1, 2 y 3	1, 2 y 3	740	366	14,1	52
	Sitio N°4-5	4 y 5	266	185	8,5-9,4	(*)
TCVAL	Sitio N°6	6	191	185	8,5	(*)
	Sitio N°7	7	127,5	125	6,9	-
	Sitio N°8	8	235	235	8,9-9,3	-

Nota: (\*) La suma de las mangas de naves en Sitio N°4-5 y Sitio N°6 no debe superar 57,5m. Fuente: Elaboración propia en base a pronunciamiento de Directemar<sup>22</sup>.

31. Ahora bien, la capacidad del muelle no sólo dependerá de su dimensión, sino también de las grúas y equipamiento para el embarque y desembarque correspondiente. Al respecto, el MTT estima que la capacidad de transferencia de carga en contenedor anual en los frentes de atraque de la región, actualmente, corresponde a un total de **Anexo confidencial [3]** millones de TEUs para el Puerto de Valparaíso<sup>23</sup>, y **Anexo confidencial [4]** millones de

<sup>22</sup> Específicamente, C.P.S.A. ORDINARIO N° 12.000/ 428 VRS., en relación a los terminales de San Antonio; C.P. (V.) ORDINARIO N° 12.000/ 728 /VRS., respecto de los primeros 3 sitios de TPS; C.P. (V.) ORDINARIO N° 12.000/ \_\_729\_\_ /VRS., sobre los sitios N°4 y 5 de TPS; y C.P. (V.) ORDINARIO N° 12.000/ \_\_150\_\_ /VRS., para el caso de TCVAL. Información disponible en el sitio web: <[https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20190617/asocfile/20190617165316/12000\\_428\\_210519\\_san\\_antonio.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20190617/asocfile/20190617165316/12000_428_210519_san_antonio.pdf)>; <[https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20180726/asocfile/20180726115752/12000\\_728\\_250718\\_valpso.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20180726/asocfile/20180726115752/12000_728_250718_valpso.pdf)>; <[https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20180726/asocfile/20180726120345/12000\\_729\\_250718\\_cbio\\_1.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20180726/asocfile/20180726120345/12000_729_250718_cbio_1.pdf)>; y <[https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20180912/asocfile/20180912114844/12000\\_150\\_140219\\_valpso.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20180912/asocfile/20180912114844/12000_150_140219_valpso.pdf)> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>23</sup> MTT. "Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53", 2020. Ingresada por el MTT con fecha 16 de septiembre de 2020 en respuesta a Oficio Ord. N°1741.



TEUS para el Puerto de San Antonio<sup>24</sup>, lo que suma un total de aproximadamente **Anexo confidencial [5]** millones de TEUS. Estas estimaciones serían consistentes con las realizadas por EPSA y los distintos concesionarios, que indicaron, respectivamente, una capacidad total de **Anexo confidencial [6]** millones de TEUs por año en la Región de Valparaíso<sup>25</sup>.

32. Sin embargo, esta capacidad no se encuentra completamente disponible en la actualidad, pues la operación de algunos terminales portuarios está siendo limitada por restricciones activas en otros procesos del sistema portuario. Esta situación se espera resolver mediante diversas inversiones que comprenden distintos tiempos de ejecución, las que deberían estar operativas en el año 2025 según las proyecciones del MTT<sup>26</sup>.
33. A mayor abundamiento, según refirieron los actores de esta industria, las restricciones de capacidad en el Puerto de Valparaíso estarían relacionadas a las limitaciones de áreas de respaldo, en el caso del Terminal N°1, concesionado a TPS; y a las dimensiones de sus sitios de atraque<sup>27</sup>, en el caso del Terminal N°2, concesionado a TCVL, cuyas dimensiones en términos de extensión, eslora y calado son muy inferiores a las de los demás frentes de atraque de la región, tal como se desprende de la Tabla N°2 anterior<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPSA v.2.5”, 2020. Ingresada por EPSA con fecha 28 de septiembre de 2020 en respuesta a Oficio Ord. N°1672.

<sup>25</sup> Véanse las siguientes diligencias de investigación: (i) declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [7]**; (ii) declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [8]**; (iii) declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [9]**; (iv) declaración confidencial de fecha 25 de septiembre de 2020. **Anexo confidencial [10]**; y (v) respuesta de fecha 25 de septiembre de 2020 al OCO. N°0076, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>26</sup> MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53”, 2020, *op. cit.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> En el mismo sentido, véase Díaz Siré, Javiera. *Determinación de los niveles de eficiencia de los Puertos Valparaíso y San Antonio mediante la aplicación del análisis envolvente de datos*. Memoria para optar al título de Ingeniero Civil Industrial, 2019, p. 28: “[...] la capacidad está definida por aquella actividad que presente el menor rendimiento. Para el caso de Terminal 1, su capacidad viene determinada por su capacidad de acopio, la cual corresponde a 9.537.716 [ton/año] y, para el caso de Terminal 2, su actividad restrictiva corresponde a la capacidad de transferencia, siendo esta 1.158.435 [ton/año]. Por lo tanto, de lo anterior, se puede estimar que la capacidad actual del Puerto de Valparaíso corresponde, aproximadamente, a 10.696.151 toneladas anuales”. Información disponible en el sitio web:

34. Específicamente en relación a las áreas de respaldo, algunas empresas consultadas señalaron que la proporción óptima es que la capacidad de acopio sea **Anexo confidencial [11]**<sup>29</sup> veces la capacidad de infraestructura o muelle. Con ello se reducirían, por ejemplo, los costos operacionales de apilamiento (*stacking*) de contenedores asociados al retiro y posterior agrupación de contenedores en altura<sup>30</sup>.
35. Como se expone en la Tabla N°3 a continuación, los terminales de San Antonio tienen, cada uno por separado, al menos 3 veces las áreas de acopio que actualmente tiene TPS, brecha que es aún mayor al comparar dichos valores con las áreas de acopio actualmente administradas por TCVAL.

**Tabla N°3: Disponibilidad de áreas de acopio**

Puerto	Terminal portuario	Áreas de acopio (ha)	Altura <i>stacking</i> *
San Antonio	PCE	35	6
	STI	29	6
Valparaíso	TCVAL	2,3	5
	TPS	8	6+1

*Nota 1:* Altura *stacking* medida en contenedores.

*Nota 2:* 6+1 corresponde a 6 contenedores llenos y 7 vacíos.

Fuente: Aporte de antecedentes FNE en Expediente Rol NC N°444-18 TDLC.

36. Por su parte, en el caso de los terminales del Puerto de San Antonio, las restricciones a la capacidad de sus concesionados estarían determinadas tanto por las rutas de acceso al puerto, como por la configuración de las operaciones al interior del mismo<sup>31</sup>.

<https://repositorio.usm.cl/bitstream/handle/11673/46613/3560900260848UTFSM.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>29</sup> Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [12]**.

<sup>30</sup> Declaración confidencial de fecha 25 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [13]**.

<sup>31</sup> Véanse los siguientes documentos: (i) MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53”, 2020, *op. cit.*; y (ii) MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPSA v.2.5”, 2020, *op. cit.* En este último en particular, el MTT señala: **Anexo confidencial [14]**. Por otra parte, se ha señalado que, también, se podrían implementar mejoras en la utilización de algunas grúas. Véase Díaz Siré, Javiera, *op. cit.*, p.71: “[...] *En lo que respecta al Puerto de San Antonio, los resultados del Modelo CCR muestran que el puerto no está realizando una correcta utilización de sus recursos, provocándole una pérdida de 605.000 TEUs al año, la cual está siendo generada por la variable Número de Grúas Gantry*”. Esto, en virtud de lo revisado en el mismo documento, p. 64: “*Puerto San Antonio [...] está realizando una mala utilización de su segundo input (Número de Grúas Gantry), pues si redujese su cantidad de grúas en 4 unidades, obtendría al menos la misma cantidad de outputs que obtiene actualmente. Expresado de otra manera, el modelo calcula que, si el puerto aprovechase óptimamente sus*

37. En definitiva, atendidas las restricciones operativas en los otros procesos de la gestión de la carga al interior de los terminales concesionados de la Región de Valparaíso, el MTT estima que la capacidad real actualmente disponible en el Puerto de San Antonio es de **Anexo confidencial [15]** de TEUs al año y, en el Puerto de Valparaíso, de **Anexo confidencial [16]** de TEUs al año<sup>32</sup>. Lo que suma un total de un poco menos de **Anexo confidencial [17]** de TEUs al año<sup>33</sup>.
38. Adicionalmente, en cuanto a la capacidad de frente de atraque regional para la atención de carga fraccionada, el MTT señaló a esta Fiscalía que ella es de aproximadamente **Anexo confidencial [18]** de toneladas, de las cuales, **Anexo confidencial [19]** de toneladas corresponderían a Valparaíso, y **Anexo confidencial [20]** de toneladas a San Antonio. Respecto de lo que se agregó que *“otros eslabones de la cadena podrían restringir lo anterior, dado que las áreas de respaldo y las vías de acceso a cada uno de los terminales son utilizadas también por carga contenedorizada”*<sup>34</sup>.

### III.1.3. Eventuales escenarios de congestión y actuales tasas de ocupación

39. Tal como se indicó *supra*, la Solicitud presentada por EPV sostiene que la Región de Valparaíso enfrentará periodos de congestión a partir del año 2022, según las proyecciones oficiales realizadas por el MTT. Este antecedente, en opinión de EPV, hace necesario optar por una alternativa de licitación para el Terminal N°2 que no disminuya el actual nivel de operación y eficiencia en el transporte de carga.
40. En relación a esta materia, esta Fiscalía solicitó antecedentes a la unidad de desarrollo logístico del MTT, que acompañó sus análisis relativos a las proyecciones de demanda de servicios portuarios para la transferencia de

---

*recursos disponibles, podría aumentar su producción en 605.000 TEUs al año, logrando así alcanzar el 100% de eficiencia”.*

<sup>32</sup> Véanse los siguientes documentos: (i) MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53”, 2020, *op. cit.*; y (ii) MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPSA v.2.5”, 2020, *op. cit.*

<sup>33</sup> Véase Anexo N°3 de la Solicitud.

<sup>34</sup> Respuesta de fecha 29 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1741, de 15 de septiembre de 2020.

carga fraccionada y carga contenedorizada en la Región de Valparaíso, las que fueron realizadas a partir de un modelo desarrollado en el año 2015 por FDC Consultores. Dichos antecedentes se analizaron en conjunto con la minuta ejecutiva citada por EPV en la Solicitud, relativa a la actualización de los pronósticos de demanda y capacidad portuaria para la región en cuanto a carga contenedorizada, de fecha 05 de junio de 2020<sup>35</sup>.

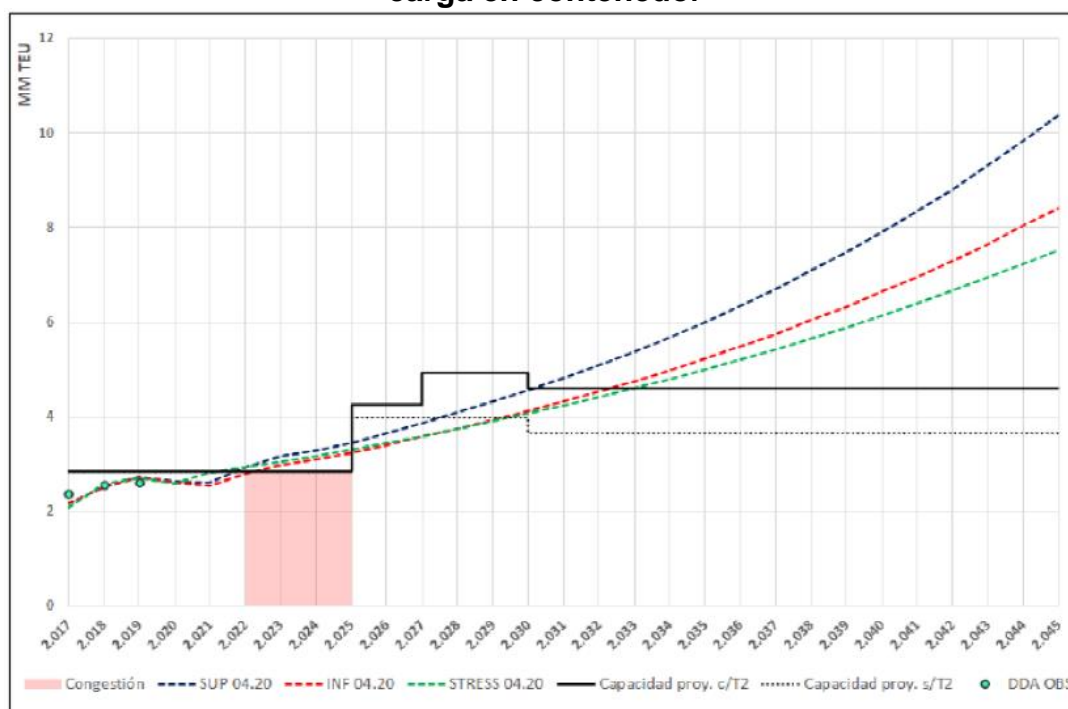
41. De acuerdo a lo informado por el MTT, se puede concluir que en el evento que no se logren materializar las inversiones previstas para reducir las restricciones que actualmente limitan la operación de los terminales portuarios -principalmente relacionadas a mejorar los accesos viales y la productividad de los terminales existentes-, la demanda portuaria superaría la capacidad actual disponible en ambos puertos de la Región de Valparaíso a partir del año 2022, dando lugar a un potencial escenario de congestión. Por su parte, de verificarse las inversiones previstas en el tiempo proyectado, el periodo de congestión se desplazaría a la ventana entre los años 2028 y 2030<sup>36</sup>. El Gráfico N°1 siguiente contiene la evolución de la capacidad portuaria en los próximos años presentada por EPV en su Solicitud, a partir de la información aportada por el MTT.

---

<sup>35</sup> Véase respuesta de fecha 29 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1741, de 15 de septiembre de 2020.

<sup>36</sup> MTT. "Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53", 2020, *op. cit.*, p. 3.

**Gráfico N°1: Evolución de la capacidad portuaria para la atención de carga en contenedor**



Fuente: EPV, Anexo N°3 de la Consulta.

42. El MTT refiere diversos efectos nocivos que eventuales escenarios de congestión podrían implicar para el país, ante lo cual parece considerar el ingreso de la Fase 2 del Terminal N°2, como la mejor opción para evitarlos<sup>37-38</sup>.
43. En relación con la estimación de los costos derivados de la congestión portuaria realizada por el MTT<sup>39</sup>, en tanto, se señaló como plausible un escenario de alza de tarifas<sup>40</sup> y de implementación de un sistema de multas

<sup>37</sup> MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53”, 2020, *op. cit.*, p.4. Específicamente: **Anexo confidencial [21]**.

<sup>38</sup> Al respecto, cabe precisar que en la referida minuta el MTT señala que entre 2025 y 2026 se esperaría el inicio de operaciones del primer proyecto de inversión de la concesión a licitar para la administración del Terminal N°2 que es posterior a la adjudicación de la Licitación de Transición. Véase MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53”, 2020, *op. cit.*, p. 15. En el mismo sentido, véase declaración confidencial de fecha 22 de septiembre de 2020, **Anexo confidencial [22]**.

<sup>39</sup> MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53”, 2020, *op. cit.*, Anexo N°4: “Costos por congestión”.

<sup>40</sup> En cuanto al sobrecosto por el cobro de las tarifas máximas, se estimó un sobrecosto tarifario de **Anexo confidencial [23]** al año para los costos de transferencia, siendo este un escenario conservador de bajo impacto. Para efectos de la estimación se asumió una brecha entre las tarifas efectivas y las tarifas máximas en torno al 30%. Un segundo efecto dice relación con el sobrecosto por tarifas no reguladas, el cual se estimó en **Anexo confidencial [24]**.

por congestión<sup>41</sup>, tal como ha ocurrido en otros países. Ambas consecuencias de un escenario de congestión, según el MTT, podrían generar un efecto de “supresión” de la actividad económica que podría tener un impacto total en la exportación equivalente a **Anexo confidencial [26]** anuales.

44. Por último, cabe señalar que el MTT advierte otros dos posibles efectos de la congestión portuaria: por una parte, la exclusión de cargas menos rentables, menos regulares y/o menos demandante en servicios especiales, toda vez que las cargas con menor prioridad serán progresivamente desplazadas; y, por el otro, el fortalecimiento de conductas estratégicas para reforzar la posición dominante de los operadores existentes y evitar la entrada de nuevos competidores. Dichas conductas se desplegarían tanto en materia de infraestructura, procurándose su expansión, como en materia de gestión del contrato de concesión, flexibilizándose las condiciones de la prestación de los servicios.
45. Ahora bien, según los antecedentes recabados durante la Investigación, en términos generales no se advierten grandes problemas de congestión en los últimos años en la Región de Valparaíso, tal como se desprende de la Tabla N°4 siguiente<sup>42</sup>.

**Tabla N°4: Tasas de ocupación de los frentes de atraque<sup>43</sup>**

Puerto	Terminal	Frentes de Atraque	2018	2019
San Antonio	PCE	Sitios N° 4-5, N° 6-7 y Muelle Costanera (1 y 2)	[40%-60%]	[40%-60%]
	STI	Sitios N°1-2-3	[20%-40%]	[20%-40%]
Valparaíso	TPS	Sitios N°1-2-3	[20%-40%]	[20%-40%]
		Sitios N°4-5	[0%-10%]	[0%-10%]
	TCVAL	6	[20%-40%]	[20%-40%]

<sup>41</sup> Al respecto, en “Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53”, 2020, *op. cit.*, el MTT calculó un sobrecosto de entre **Anexo confidencial [25]** en un solo año de aplicación.

<sup>42</sup> Esto, considerando que la congestión en terminales se presentaría con tasas de 60% de ocupación. Sin embargo, no excluye la posibilidad de que los terminales puedan optimizar la operación de puerto, pudiendo movilizar más carga a pesar de la presencia de estas tasas de ocupación.

<sup>43</sup> Las tasas de ocupación de entre puertos no son totalmente comparables ya que tienen distintas unidades de medición. EPSA aportó información según los metros eslora-hora disponibles, y EPV en base al total de horas en que el frente estuvo habilitado.

Puerto	Terminal	Frentes de Atraque	2018	2019
		7	[0%-10%]	[0%-10%]
		8	[40%-60%]	[40%-60%]

Fuente: Elaboración propia en base a información entregada por EPSA y EPV<sup>44</sup>.

46. Esto, no obstante, los mayores niveles de ocupación que se observan en los terminales portuarios de la región en épocas de verano en atención a la estacionalidad de exportación de fruta y naves de pasajeros, junto con los mayores volúmenes de importación en las fechas festivas de fin de año<sup>45</sup>.
47. Consultados sobre los potenciales escenarios de congestión para los próximos años, casi la totalidad de los actores del mercado consultados por esta Fiscalía señalaron que no advierten potenciales escenarios de congestión para los siguientes 4 o 5 años, principalmente como consecuencia de la reducción del crecimiento de la demanda estimada producto del conflicto comercial entre China y Estados Unidos, junto con la crisis económica y sanitaria producto del brote de COVID-19 a nivel global. En este sentido, algunos estiman que recién en el año 2022 se recuperarán los volúmenes de carga transferidos durante 2019<sup>46</sup>, mientras que otros señalaron que no advierten mayor necesidad de infraestructura portuaria hasta el año 2030, época en que debería entrar en operaciones la primera etapa del PGE<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> Véase respuesta de fecha 28 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1672, de 3 de septiembre de 2020. En el mismo sentido, respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>45</sup> Véase aporte de antecedentes de la FNE en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18). En el mismo sentido, TCVAl entregó las cifras correspondientes a las tasas de ocupación para el periodo enero 2018-junio 2020, en las que se observa la estacionalidad referida. Véase respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020.

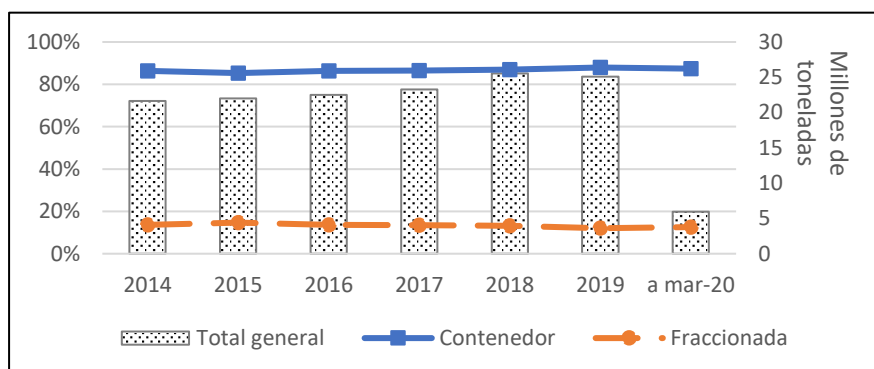
<sup>46</sup> Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [27]**.

<sup>47</sup> Véanse, por ejemplo, los siguientes antecedentes: (i) declaración confidencial de fecha 25 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [28]**; (ii) respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020, así como declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020, instancias en la que se señaló: **Anexo confidencial [29]**; (iii) Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [30]**; y (iv) respuesta de fecha 25 de septiembre de 2020 al OCO N°0076, de 3 de septiembre de 2020, en la que se señaló: “[...] Las conclusiones de este análisis son que, con la oferta actual de terminales dedicados a contenedores, su capacidad estimada y las mejoras en eficiencia que estos pueden implementar en los próximos años, no es necesario agregar nuevas inversiones hasta la entrada en operación del PE en el año 2030. Por lo tanto, se considera necesaria la especialización del Terminal N°2 en la atención de naves de carga general fraccionada” **Anexo confidencial [31]**.

### III.1.4. Características de la carga transferida

48. Durante el año 2019, en la Región de Valparaíso se transfirieron aproximadamente 30 millones de toneladas de carga general, correspondientes a un 42% de la carga general movilizada en el país por transporte marítimo: 81% de las importaciones y 26% de las exportaciones<sup>48</sup>. En este sentido, y tal como se mencionó al inicio de esta sección, asegurar el funcionamiento óptimo del sistema portuario de esta región reviste gran importancia para el desarrollo de la economía nacional.
49. Del total de carga general transferida en la Región de Valparaíso, más de un 85% corresponde a carga en contenedor, mientras que el porcentaje restante corresponde principalmente a carga fraccionada. Estas proporciones no han variado sustancialmente en los últimos 6 años, tal como se ilustra en el gráfico a continuación.

**Gráfico N°2: Evolución carga general en la Región de Valparaíso**



Fuente: Elaboración propia con datos del Observatorio Logístico, MTT<sup>49</sup>.

50. Según los antecedentes analizados por esta Fiscalía, la estabilidad de las proporciones de carga en contenedor y fraccionada a través de los años se

<sup>48</sup> Directemar. Boletín Estadístico Marítimo, 2020; cuadros 2.1.1 y 2.2.2. Información disponible en el sitio web: <[https://www.directemar.cl/directemar/site/edic/base/port/boletin\\_maritimo.html](https://www.directemar.cl/directemar/site/edic/base/port/boletin_maritimo.html)> [última consulta: 21 de octubre de 2020]. En relación al número de TEUs, en la región se concentra un 51% de los contenedores vacíos, y el 60% de los contenedores llenos. Contenedores llevados a la unidad TEU (multiplicando por 2 aquellos que miden 40 pies). Ello, de acuerdo a la información de Directemar disponible en el sitio web:<[https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20180409/asocfile/20180409135426/cuadro5\\_3.xls](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20180409/asocfile/20180409135426/cuadro5_3.xls)> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>49</sup> Información disponible en el sitio web: <<https://datos.observatoriologistico.cl/dataviews/235551/toneladas-por-tipo-de-carga-region-de-valparaiso/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].



debería principalmente a: (i) que en el segmento de carga fraccionada existen productos que no es factible -o bien rentable- movilizar en contenedores, como por ejemplo el acero y los vehículos; y, (ii) la necesidad de transportar productos hortofrutícolas altamente perecibles que requieren menores tiempos de traslado a los ofrecidos por naves portacontenedores<sup>50</sup>.

51. Ahora bien, también se pudo observar que parte de los servicios prestados por los terminales concesionados del Puerto San Antonio, PCE y STI, están destinados a la transferencia de carga a granel, aunque representan un porcentaje menor en relación a la carga en movilizadas en contenedores y la carga fraccionada. La Tabla N°5 siguiente da cuenta de la importancia relativa de los tipos de carga sobre total anual transferido por los concesionarios de la Región de Valparaíso, PCE, STI, TCVL y TPS, durante el periodo 2010-2019:

**Tabla N°5: Importancia relativa por tipo de carga en la Región de Valparaíso en frentes de atraque concesionados**

Año	Contenedor	Fraccionada	Granel Líquido	Granel Sólido	Total toneladas
2010	[80%-90%]	[5%-10%]	[5%-10%]	[5%-10%]	20.297.161
2011	[80%-90%]	[5%-10%]	[5%-10%]	[0%-5%]	21.973.001
2012	[70%-80%]	[10%-20%]	[0%-5%]	[5%-10%]	24.496.906
2013	[70%-80%]	[10%-20%]	[0%-5%]	[0%-5%]	25.051.962
2014	[80%-90%]	[10%-20%]	[0%-5%]	[0%-5%]	24.210.548
2015	[80%-90%]	[10%-20%]	[0%-5%]	[0%-5%]	24.612.112
2016	[80%-90%]	[5%-10%]	[0%-5%]	[0%-5%]	25.332.071
2017	[80%-90%]	[5%-10%]	[0%-5%]	[5%-10%]	26.645.702
2018	[80%-90%]	[5%-10%]	[0%-5%]	[5%-10%]	29.588.912
2019	[80%-90%]	[5%-10%]	[0%-5%]	[5%-10%]	28.754.424

Fuente: Elaboración propia en base a información aportada por EPSA, EPV y TPS<sup>51</sup>.

52. Como se observa en la tabla anterior, se mantiene la proporción del [80-90]% de la carga movilizadas en contenedor en los últimos cinco años. La carga

<sup>50</sup> Así se informó a esta Fiscalía durante la Investigación, cuestión que es consistente con lo señalado en el aporte de antecedentes de este mismo servicio en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18).

<sup>51</sup> Véase anexo confidencial del aporte de antecedentes FNE en autos Rol NC N°444-18 TDLC, foja 836. En el mismo sentido, véanse los siguientes antecedentes: (i) respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020; (ii) respuesta de fecha 25 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1672, de 3 de septiembre de 2020; y (iii) respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020.

fraccionada, en cambio, disminuyó su participación a partir del año 2016, representando un porcentaje inferior a 10%. Por su parte, el granel líquido representa menos del 5% de las toneladas movilizadas, en tanto el granel sólido representa entre un [5-10]%, cuyo aumento en los últimos tres años puede explicarse por incrementos de capacidad específicos para su transferencia en los terminales concesionados de San Antonio<sup>52</sup>.

53. Adicionalmente, se desprende de la Tabla N°5 la tendencia al alza de las toneladas movilizadas anualmente por los terminales concesionados de la Región de Valparaíso, alcanzando los 28,8 millones de toneladas en 2019.
54. Por su parte, atendido a que la demanda por los servicios portuarios “es una demanda derivada doblemente del nivel de actividad económica dentro de un país y entre países”<sup>53</sup> se analiza la importancia relativa de las actividades de exportación e importación en la Tabla N°6 siguiente. De dicha tabla se extrae que la principal actividad de los frentes de atraque de la región correspondería a la importación -sobre un 50% de las toneladas totales movilizadas-, seguida de la exportación, con 40% aproximadamente. En ambas actividades, los contenedores son los de mayor relevancia<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> Al respecto, véase la nota de prensa de 8 de marzo de 2018. Información disponible en el sitio web: <<https://portalportuario.cl/terquim-duplica-puntos-de-transferencia-de-acido-sulfurico-para-codelco-en-puerto-san-antonio/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

Posteriormente, durante el año 2019 también se realizaron transferencias de ácido sulfúrico en virtud de la ampliación del terminal concesionado a PCE. Así la Memoria 2019 de Puertos y Logística S.A., destaca: “El día 25 de septiembre primera recalada de un buque tanque para el embarque de ácido sulfúrico a través del terminal. La nave Alpaca embarca 30.000 toneladas de Ácido Sulfúrico para CODELCO.”. Información disponible en el sitio web: <<https://www.dpworldchile.cl/wp-content/uploads/2020/04/Memoria-Pulogsa-2019.pdf>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>53</sup> Trujillo y otros, “Actualización del pronóstico sobre oferta y demanda de servicios marítimos de línea entre Chile y el mundo”, 2016. Información disponible en el sitio web: <[http://biblioteca.digital.gob.cl/bitstream/handle/123456789/1060/2016\\_bid\\_Informe\\_Proseccion\\_Naviera.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://biblioteca.digital.gob.cl/bitstream/handle/123456789/1060/2016_bid_Informe_Proseccion_Naviera.pdf?sequence=1&isAllowed=y)> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>54</sup> Véase aporte de antecedentes de la FNE en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18).

**Tabla N°6: Importancia relativa por actividad en los frentes de atraque que transfieren carga general**

Año	Importación	Exportación	Cabotaje	Otros	total Toneladas
2011	[40%-50%]	[40%-50%]	[5%-10%]	[0%-5%]	21.973.001
2012	[50%-60%]	[30%-40%]	[5%-10%]	[0%-5%]	24.496.906
2013	[50%-60%]	[30%-40%]	[5%-10%]	[0%-5%]	25.051.962
2014	[50%-60%]	[30%-40%]	[5%-10%]	[0%-5%]	24.210.548
2015	[50%-60%]	[30%-40%]	[5%-10%]	[0%-5%]	24.612.112
2016	[50%-60%]	[30%-40%]	[5%-10%]	[0%-5%]	25.332.071
2017	[50%-60%]	[30%-40%]	[5%-10%]	[0%-5%]	26.645.702
2018	[50%-60%]	[30%-40%]	[5%-10%]	[0%-5%]	29.515.974 <sup>55</sup>
2019	[50%-60%]	[30%-40%]	[0%-5%]	[5%-10%]	28.826.166

Nota: Otros agrega tránsito, transbordo y falsos embarques o desembarques.

Fuente: Elaboración propia, en base a respuestas de EPSA y EPV<sup>56</sup>.

55. En la Región de Valparaíso, los principales productos importados son productos industriales -transferidos tanto en contenedores y como carga fraccionada- como minerales, acero, vehículos, así como carga de proyecto movilizadas como carga suelta o fraccionada. Por su parte, los principales productos de exportación corresponden a fruta, cobre y productos industriales -transferidos tanto como carga fraccionada como en contenedores-, así como productos comestibles y agropecuarios movilizadas sólo por medio de contenedores<sup>57</sup>.
56. En el caso particular del Terminal N°2 del Puerto de Valparaíso, a la fecha de la Solicitud, la carga movilizadas para la importación corresponde principalmente a materiales para la construcción, especialmente acero. Respecto a la exportación, la carga principal es la fruta<sup>58</sup>, aunque -como se

<sup>55</sup> Diferencias menores sobre el total de toneladas con respecto a la Tabla N°5 y para los años 2018 y 2019 se explican por el uso de distintas fuentes para el reporte de la carga movilizadas en TPS durante esos años. En la Tabla N°5 se utilizaron los datos informados por TPS para ese periodo, en tanto que en la Tabla N°6 se usaron los antecedentes aportados por EPV.

<sup>56</sup> Véase anexo confidencial del aporte de antecedentes FNE en autos Rol NC N°444-18 TDLC, foja 836. En el mismo sentido, véanse los siguientes antecedentes: (i) respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1673, de 3 de septiembre de 2020; y (ii) respuesta de fecha 25 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1672, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>57</sup> Respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>58</sup> *Ibid.*

verá- el volumen de fruta transferido por este terminal ha disminuido de manera considerable en los últimos años<sup>59</sup>.

- **Especialización**

57. Tal como ha señalado esta Fiscalía en el marco de sus aportes de antecedentes anteriores al H. Tribunal, los frentes de atraque pueden especializarse en una o más formas de transporte marítimo, como son el transporte de carga general en contenedores, el transporte de carga general fraccionada y el transporte de carga a granel, sea en estado líquido o sólido. En el caso de los frentes de atraque de la Región de Valparaíso, un resumen de la situación se expone en la Tabla N°7 siguiente:

**Tabla N°7: Tipo de carga transferida en los terminales portuarios de la región**

Puerto	Terminal Portuario (concesionario)	Tipo de carga
Puertos de la bahía de Quinteros	Oxiquim	Granel líquido
	Puerto Ventanas	Granel sólido y líquido
Puerto de San Antonio	Sitio N°9 (QC Policarpo Toro)	Granel líquido
	Sitio N°8 (Puerto Panul)	Granel sólido
	Costanera-Espigón (PCE)	Contenedor, granel y fraccionada
	Molo Sur (STI)	Contenedor, granel y fraccionada
	Terminal Mar (a licitar)	Contenedor, granel y fraccionada
Puerto de Valparaíso	Frente N°1 (TPS)	Contenedor y fraccionada
	Frente N°2 (TCVAL)	Contenedor y fraccionada
	Frente N°2 (a licitar para Fase 1)	Contenedor y fraccionada

Fuente: Elaboración propia en base al aporte de antecedentes FNE en Expediente Rol NC 444-18 TDLC.

58. Sobre esta materia, se observa que: (i) existen varios terminales especializados en graneles (Oxiquim, Puerto Ventanas, Sitio 9 y Puerto Panul); (ii) los actuales operadores de terminales del Puerto de Valparaíso, TCVAL y TPS, movilizan carga general, correspondiente a carga fraccionada y carga en

<sup>59</sup> Así, por ejemplo, TCVAL señaló que el mayor volumen de movilización de fruta alcanzado en la temporada de exportación, entre diciembre y abril del año siguiente, fue de **Anexo confidencial [32]** toneladas por temporada. En tanto, en la temporada reciente habría movilizó sólo **Anexo confidencial [33]** toneladas. Véase declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020.

contenedor<sup>60</sup>; y (iii) los demás terminales de San Antonio, PCE y STI, son multipropósito, transfiriendo graneles, carga fraccionada y contenedores<sup>61</sup>.

59. Uno de los mecanismos que pueden utilizar los terminales portuarios para señalar su preferencia por cierto tipo de carga es a través de las prioridades sobre el orden de atención de las naves. Asimismo, dentro de cada terminal los operadores pueden planificar cierta especialización de sus sitios, estableciendo prioridades en la atención de las naves según distintas características, siendo las principales el tipo de carga y si la atención de la nave está comprendida en un contrato con reserva de sitio. En la tabla que sigue se presenta la primera prioridad en cada uno de los sitios de los terminales portuarios ya revisados en la Tabla N°7, que movilizan carga general.

**Tabla N°8: Primera prioridad establecida por los concesionarios de la Región de Valparaíso que atienden carga general**

Terminal	Frente de Atraque	Sitio	Primera prioridad
STI	Molo Sur o Sitio N°1, 2 y 3	1	<b>Naves Full Container</b> que pertenezcan a un servicio que opera naves que recalán regularmente al Terminal, a lo menos, una vez por semana en un día específico.
		2	<b>Naves Full Container</b> que pertenezcan a un servicio que opera naves que recalán regularmente al Terminal, a lo menos, una vez por semana en un día específico.
		3	<b>Naves</b> que, en forma exclusiva, <b>embarquen más de 10.000 toneladas de carga homogénea</b> y que pertenezcan a un servicio que opera naves que recalán regularmente al Terminal, a lo menos, en forma bimensual.
PCE	Muelle Costanera	Norte	<b>Naves Contenedores</b> con Contrato de Reserva de Sitio respectivo <sup>62</sup> .
		Sur	<b>Naves Pasajeros</b> con Contrato de Reserva de Sitio respectivo.
	Sitio N°4-5	4 y 5	<b>Naves Pasajeros</b> con Contrato de Reserva de Sitio respectivo.
	Sitio N°6-7	6 y 7	<b>Naves Pasajeros</b> con Contrato de Reserva de Sitio respectivo.
TPS	Sitio N°1, 2 y 3	1, 2 y 3	<b>Naves con contrato</b> de reserva de sitio.

<sup>60</sup> La concesión se estos terminales portuarios excluyeron la movilización de carga a granel.

<sup>61</sup> Véase aporte de antecedentes de la FNE en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18).

<sup>62</sup> Tal como se revisó en el aporte de antecedentes de la FNE en Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18), debido a restricciones físicas y operacionales PCE sólo puede atender naves portacontenedores en el muelle Costanera, de 700 metros de longitud.

Terminal	Frente de Atraque	Sitio	Primera prioridad
	Sitio N°4-5	4 y 5	<b>Naves de pasajeros.</b>
TCVAL	Sitio N°6	6	<b>Naves de Pasajeros.</b>
	Sitio N°7	7	<b>Otras Naves</b> de acuerdo a recalada y/o solicitud de Sitio.
	Sitio N°8	8	<b>Naves Multipropósito con transferencia de Aceros/Fierros</b> y/o otras Naves con Contrato.

Fuente: Elaboración propia en base al Manual de Servicios de cada concesionario<sup>63</sup>.

60. Analizadas las primeras prioridades de los terminales portuarios se aprecia que STI, PCE y TPS tienen sitios que se especializan en la carga en contenedor, carga por la que, atendida su regularidad, las empresas navieras firman contratos con reservas de sitio con los distintos concesionarios. Este no es el caso, por ejemplo, de la carga fraccionada, considerada carga *spot*.
61. También se observa que varios terminales tienen a las naves de pasajeros como su primera prioridad, entre ellos, TCVAL. Al respecto cabe señalar que la temporada de cruceros inicia en octubre de cada año y finaliza en abril del año siguiente<sup>64</sup>, época que coincide en algunos meses con la temporada de la fruta, que inicia en noviembre y termina en abril del año siguiente<sup>65</sup>.
62. A partir de la Tabla N°8 se observa que el único terminal que podría atender a la carga hortofrutícola como primera prioridad sería el Terminal N°1, en los sitios N°7 y N°8. Por otro lado, TCVAL sería el único terminal que tiene a las naves multipropósito con transferencia de acero como primera prioridad, concretamente en el sitio N°8. Ello da cuenta de la estrategia por parte de este concesionario por diferenciar su oferta con respecto a los demás terminales de

<sup>63</sup> Manual de Servicios TCVAL, TPS, STI y PCE, 2020. Disponibles respectivamente, en los siguientes sitios web: <<http://www.tcval.cl/wp-content/uploads/2019/03/Manual-de-Servicios-Rev.-5-6-de-Julio-2020.pdf>>; <[https://www.tps.cl/tps/site/docs/20051003/20051003171710/manual\\_tps\\_01\\_de\\_septiembre\\_2020.pdf](https://www.tps.cl/tps/site/docs/20051003/20051003171710/manual_tps_01_de_septiembre_2020.pdf)>; <[https://www.stiport.com/quienes\\_somos/medios/manuales/ManualdeServicios.pdf](https://www.stiport.com/quienes_somos/medios/manuales/ManualdeServicios.pdf)>; y <<https://www.puertocentral.cl/wp-content/uploads/2019/10/Manual-de-los-Servicios-Puerto-Central-SA-20191010-vigente-desde-10102019.pdf>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>64</sup> Véase FNE. Informe Archivo Rol 2340-17, párrafo 2. Información disponible en el sitio web: <[https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2019/01/inpu\\_018\\_2018.pdf](https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2019/01/inpu_018_2018.pdf)> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>65</sup> Declaración confidencial de fecha 29 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [34]**.

la región, cuestión que respondería a la falta de infraestructura para atender naves de mayor calado, como naves portacontenedores<sup>66-67</sup>.

63. En relación a esta materia, se realizó un ejercicio adicional con miras a determinar las prioridades de atención que podrían enfrentar los clientes que movilizan acero y carga fraccionada hortofrutícola en los distintos terminales de la región que transfieren carga general, resultados que se presentan en la Tabla N°9 siguiente.

**Tabla N°9: Estimación de la prioridad de naves con acero y con carga hortofrutícola en concesionarios de la región**

Terminal	Frente de Atraque	Sitio	Posibles prioridades de fraccionada <sup>68</sup>		Total de órdenes de prioridad <sup>69</sup>
			Acero/Fierro	Hortofrutícola	
STI	Molo Sur o Sitio N°1, 2 y 3	1	2 <sup>a</sup> y 4 <sup>a</sup>	4 <sup>a</sup>	4
		2	3 <sup>a</sup> y 5 <sup>a</sup>	5 <sup>a</sup>	5
		3	3 <sup>a</sup> y 5 <sup>a</sup>	5 <sup>a</sup>	5
PCE	Muelle Costanera	Norte	4 <sup>a</sup> , 6 <sup>a</sup> , 8 <sup>a</sup> y 12 <sup>a</sup>	12 <sup>a</sup>	12
		Sur	5 <sup>a</sup> , 6 <sup>a</sup> , 9 <sup>a</sup> y 12 <sup>a</sup>	12 <sup>a</sup>	12
	Sitio N°4-5	4 y 5	3 <sup>a</sup> , 5 <sup>a</sup> y 10 <sup>a</sup>	10 <sup>a</sup>	10
	Sitio N°6-7	6 y 7	3 <sup>a</sup> , 4 <sup>a</sup> y 8 <sup>a</sup>	8 <sup>a</sup>	8
TPS	Sitio N°1, 2 y 3	1, 2 y 3	4 <sup>a</sup>	5 <sup>a</sup>	5
	Sitio N°4-5	4 y 5	Temporada alta: 4 <sup>a</sup> ; temporada baja: 3 <sup>a</sup>	Temporada alta: 3 <sup>a</sup> ; temporada baja: 4 <sup>a</sup>	4
TCVAL	Sitio N°6	6	2 <sup>a</sup> y 3 <sup>a</sup>	2 <sup>a</sup> y 3 <sup>a</sup>	3
	Sitio N°7	7	1 <sup>a</sup>	1 <sup>a</sup>	1
	Sitio N°8	8	1 <sup>a</sup>	2 <sup>a</sup>	2

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

<sup>66</sup> TDLC. Informe N°5, p.5.

<sup>67</sup> A mayor abundamiento, tal como se verá *infra* el Terminal N°2 se ha especializado en movilizar acero, sin perjuicio de que también ha movilizó contenedores en naves multipropósito de carga general o en naves con cámaras de frío (naves *reefer*); otro tipo de carga fraccionada (fruta); así como naves de pasajeros (cruceros), aunque sólo ocasionalmente. Véase respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1673, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>68</sup> Un mismo tipo de carga puede tener distintas prioridades dependiendo de si tiene o no contrato con el concesionario. En el primer ejemplo indicado en la tabla, un cliente que importa acero podría tener el segundo lugar de cuatro órdenes de prioridad en el Sitio N°1 de STI, en caso que tenga un contrato con el concesionario. En caso contrario, se encontraría en el último lugar de las prioridades, es decir, en cuarto lugar de un total de cuatro órdenes de prioridad.

<sup>69</sup> Esta columna corresponde al número de total de órdenes de prioridad establecido para cada sitio, según lo establecido en los respectivos manuales de servicio.

64. En la tabla anterior se observa que, en la mayoría de los casos, los clientes con primera prioridad en alguno de los sitios de TCVAL, se encuentran en el tercer, quinto e incluso último lugar de las prioridades en los otros terminales de la región. Dichos clientes actualmente mantienen con TCVAL condiciones de prioridad únicas para su atención, que disminuyen los tiempos de espera y, por tanto, optimizan su operación.
65. Finalmente, cabe señalar que los terminales portuarios también podrían competir por un determinado tipo de carga aumentando las tarifas máximas de otras cargas, pues de esta forma reducirían la demanda de esos clientes por los servicios del terminal y así tendrían mayor disponibilidad de espacio en su frente de atraque para atender las cargas en que se busca competir o especializar. Lo anterior, siempre condicionado al cumplimiento del índice tarifario máximo establecido en sus contratos de concesión.

### III.2. Mercado relevante

66. En el marco del Informe N°5 y atendidas las condiciones de competencia que enfrentaba el Terminal N°2, el H. Tribunal definió como mercado relevante, tanto en su dimensión de producto como geográfico, el de *“servicios portuarios básicos en frentes de atraque de uso público de la Región de Valparaíso que puedan atender la nave de diseño del proyecto a licitar, para cada uno de los tipos de usuarios de carga general, esto es, carga en contenedores por un lado y carga fraccionada por otro”*<sup>70</sup>. Dicha definición no fue modificada por el Informe N°8, pues este H. Tribunal estimó que los nuevos antecedentes alegados por EPV no tenían incidencia alguna en la definición de mercado relevante ni en las características de la industria del transporte marítimo<sup>71</sup>.
67. Ahora bien, cabe notar que la propuesta presentada por EPV para realizar la Licitación de Transición contenida en la Solicitud es distinta a la revisada por el H. Tribunal en el marco de los Informes N°5 y N°8, pues no contempla inversiones sobre la infraestructura del Terminal N°2<sup>72</sup>. En efecto, la Fase 1

<sup>70</sup> TDLC. Informe N°5, p. 36 y 37.

<sup>71</sup> TDLC. Informe N°8, p. 41.

<sup>72</sup> Declaración confidencial de fecha 22 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [35]**.



objeto de la consulta no tiene planificadas extensiones del muelle, dragados para aumentar el calado ni tampoco la construcción de un nuevo frente de atraque. En este sentido, el Terminal N°2 no tendrá la capacidad de atender naves portacontenedores durante todo el periodo de la Licitación de Transición y, por tanto, continuará con la atención de naves multipropósito<sup>73</sup>.

68. Revisados los antecedentes de la Investigación, esta Fiscalía no observó un cambio sustantivo en las formas de provisión de estos servicios en la Región de Valparaíso que modificaran los antecedentes tenidos a la vista por el H. Tribunal al momento de definir el mercado relevante en los citados Informes N°5 y N°8.
69. En efecto, tal como se identificó en el Informe N°5, en la Región de Valparaíso existiría cierto grado de sustitución entre el transporte de carga fraccionada y en contenedores, tanto desde la perspectiva de la oferta como por el lado de la demanda, que ameritaba una definición de mercado relevante relativa a los servicios portuarios provistos a usuarios que movilizan carga general<sup>74</sup>. Sin embargo, en atención a que existe un determinado segmento de usuarios para los cuales no es posible sustituir un tipo de transporte de carga por otro, de todos modos, se debe tener en consideración que este mercado relevante está compuesto por dos segmentos, uno correspondiente a la carga en contenedores y otro correspondiente a la carga fraccionada<sup>75</sup>.

---

<sup>73</sup> Las naves multipropósito constan de una bodega donde embarcan la carga suelta o fraccionada, mientras que en la cubierta pueden transportar una cantidad reducida de contenedores. Véase declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [36]**. Las naves portacontenedores, en cambio, sólo transportan contenedores en la cubierta y, como fue revisado por esta FNE a propósito del Informe N°18, su tamaño ha crecido sostenidamente en las últimas décadas.

<sup>74</sup> En efecto, la sección 7.1.4.2 del Informe N°5 da cuenta de los argumentos del H. Tribunal para considerar como parte de un mismo mercado tanto el transporte de carga fraccionada como de carga en contenedores. Según se indica, desde la perspectiva de la demanda, el H. Tribunal observó que existía una fuerte tendencia a partir del año 2000 a “contenedorizar” diversos tipos de carga - principalmente cobre, celulosa y carga hortofrutícola- debido a las ventajas que presentaba este sistema desde el punto de vista de la seguridad, eficiencia y ahorro en costos. Desde la perspectiva de la oferta, por su parte, si bien el H. Tribunal no pudo precisar con exactitud el grado de sustitución entre estos dos tipos de carga y observó que se requerían ciertas inversiones en infraestructura para atender naves portacontenedores, concluyó que los frentes de atraque bajo revisión podían atender tanto carga contenedorizada como carga fraccionada, tal como indicaban sus respectivos manuales de servicio. TDLC. Informe N°5, p.35 y 36.

<sup>75</sup> *Ibid.*

70. Según pudo constatar esta Fiscalía a la luz de los antecedentes revisados en la sección precedente, esta situación no ha variado en los últimos años, por lo que debería mantenerse la definición establecida por el H. Tribunal. Esta definición, por lo demás, sería coincidente con el hecho de que la capacidad disponible para la atención de carga general en la Región de Valparaíso, especialmente la carga fraccionada, dependerá de la demanda de servicios portuarios para la atención de los otros tipos de carga. En específico, contenedores.
71. Por lo tanto, sobre la base de las consideraciones antedichas y aquellas contenidas en los Informes N°5 y N°8, esta Fiscalía estima que el mercado relevante debe definirse como *servicios portuarios básicos en frentes de atraque de uso público de la Región de Valparaíso que puedan atender la nave de diseño actual del Terminal N°2, para cada uno de los tipos de usuarios de carga general, esto es, carga en contenedores por un lado y carga fraccionada por otro*”.

### **III.3. Caracterización de la oferta**

72. En relación a los oferentes de servicios portuarios para cada uno de los tipos de carga general, se observa que son los operadores de los frentes de atraque N°1 -operado por TPS- y del frente de atraque N°2 -operado por TCVAL- en Puerto de Valparaíso, así como los frentes de atraque N°1 o Molo Sur -concesionado a STI- y frente N°2 o Costanera-Espigón -concesionado a PCE- ambos del Puerto de San Antonio, los actores de este mercado.
73. En este sentido, tal como fue considerado por el H. Tribunal en el Informe N°5 y N°8, los actores que podrían ejercer presión competitiva al Terminal N°2, y que tienen la aptitud para ser considerados como sustitutos de cara a sus clientes, sólo serían TPS, PCE y STI. Así fue corroborado, además, por esta Fiscalía durante el curso de la Investigación, tal como se desarrollará *infra*.
74. En el caso de los puertos de la comuna de Quintero, así como el Sitio 9 y Puerto Panul, ambos del Puerto San Antonio, no ejercerían presión competitiva al Terminal N°2 pues están especializados en movilizar carga a granel -sea líquida o sólida- y, por lo tanto, no están considerados dentro de la

definición de mercado relevante de producto<sup>76</sup>. Adicionalmente, según los antecedentes tenidos a la vista por esta Fiscalía, las concesiones del Sitio 9 y Puerto Panul, dejarán de operar en el año 2029, atendido lo establecido en el Plan Regulador Comunal de San Antonio<sup>77</sup>.

75. En cuanto a las participaciones de mercado, la Tabla N°10 da cuenta de los porcentajes correspondientes a cada uno de los actores en el total de carga general movilizada, tanto en el año 2011 -último periodo analizado en el marco del Informe N°8- como en el año 2019:

**Tabla N°10: Participaciones de mercado para carga general movilizada en 2011 y 2019**

Puerto	Terminal	Contenedor		Fraccionada		Total carga general	
		2011	2019	2011	2019	2011	2019
San Antonio	PCE	[0%-5%]	[20%-30%]	[0%-5%]	[20%-30%]	[0%-5%]	[20%-30%]
	STI	[40%-50%]	[40%-50%]	[30%-40%]	[0%-5%]	[40%-50%]	[40%-50%]
	Total San Antonio	[40%-50%]	[60%-70%]	[30%-40%]	[20%-30%]	[40%-50%]	[60%-70%]
Valparaíso	TCVAL	[0%-5%]	[0%-5%]	[30%-40%]	[50%-60%]	[0%-5%]	[5%-10%]
	TPS	[50%-60%]	[30%-40%]	[20%-30%]	[10%-20%]	[40%-50%]	[30%-40%]
	Total Valparaíso	[50%-60%]	[30%-40%]	[60%-70%]	[70%-80%]	[50%-60%]	[30%-40%]
<b>Total participación</b>		100%	100%	100%	100%	100%	100%
<b>Toneladas totales</b>		17.897.648	23.893.486	1.921.372	2.419.223	19.819.019	26.312.708

Fuente: Elaboración propia en base a respuestas de EPSA, EPV y TPS<sup>78</sup>.

<sup>76</sup> Según se desarrolla en el Informe N°5 de este H. Tribunal, no existiría sustitución entre los servicios portuarios provistos a usuarios que transportan carga general y carga a granel, tanto desde la perspectiva de la oferta como desde la perspectiva de la demanda. En efecto, El H. Tribunal concluyó que en formato granel se suele transportar principalmente materias primas y, por lo tanto, el costo logístico de transportarlas en contenedores u otro tipo de unidades sería muy alto. Además, desde el punto de vista del operador portuario, sólo sería posible para éste movilizar carga general y graneles utilizando un mismo sitio, en la medida que disponga de infraestructura adecuada para cargar y descargar uno y otro tipo de carga.

<sup>77</sup> Véase Tabla N°1: Terminales portuarios de uso público de la Región de Valparaíso.

<sup>78</sup> Véase anexo confidencial del aporte de antecedentes FNE en autos Rol NC N°444-18 TDLC, foja 836. En el mismo sentido, véanse los siguientes antecedentes: (i) respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1673, de 3 de septiembre de 2020; (ii) respuesta de fecha 25 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1672, de 3 de septiembre de 2020; y (iii) respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1676, de 3 de septiembre de 2020.

76. Según se desprende de la tabla anterior, en la actualidad el principal actor del mercado es STI, con una participación de [40-50]%, seguido de TPS con un [30-40]% del total de carga general movilizada. Esta situación difiere de la observada por el H. Tribunal con ocasión del Informe N°8, en la que TPS tenía una participación levemente superior a la de STI<sup>79</sup>. De modo similar, se observa que los terminales de San Antonio han consolidado su participación en la Región, pasando de movilizar un 51% de la carga general transferida, en el año 2011, a movilizar el [60-70]% de la carga general transferida durante el año 2019<sup>80</sup>.
77. Ahora bien, en el caso de las participaciones de mercado específicas para el segmento de carga contenedorizada, la Tabla N°11 y el Gráfico N°3 muestran la evolución de las participaciones de mercado para los actores de este segmento para el periodo 2011 a 2019.

**Tabla N°11: Participaciones de mercado por toneladas movilizadas en carga en contenedor**

Año	PCE	STI	TCVAL	TPS	Total toneladas
2011	[0%-5%]	[40%-50%]	[0%-5%]	[50%-60%]	17.897.648
2012	[0%-5%]	[50%-60%]	[0%-5%]	[40%-50%]	19.154.042
2013	[0%-5%]	[50%-60%]	[0%-5%]	[40%-50%]	19.799.214
2014	[0%-5%]	[50%-60%]	[0%-5%]	[40%-50%]	19.605.795
2015	[0%-5%]	[50%-60%]	[0%-5%]	[40%-50%]	19.828.458
2016	[0%-5%]	[50%-60%]	[0%-5%]	[30%-40%]	20.576.765
2017	[10%-20%]	[40%-50%]	[0%-5%]	[40%-50%]	21.423.130
2018	[10%-20%]	[40%-50%]	[0%-5%]	[30%-40%]	24.020.502
2019	[20%-30%]	[40%-50%]	[0%-5%]	[30%-40%]	23.893.486

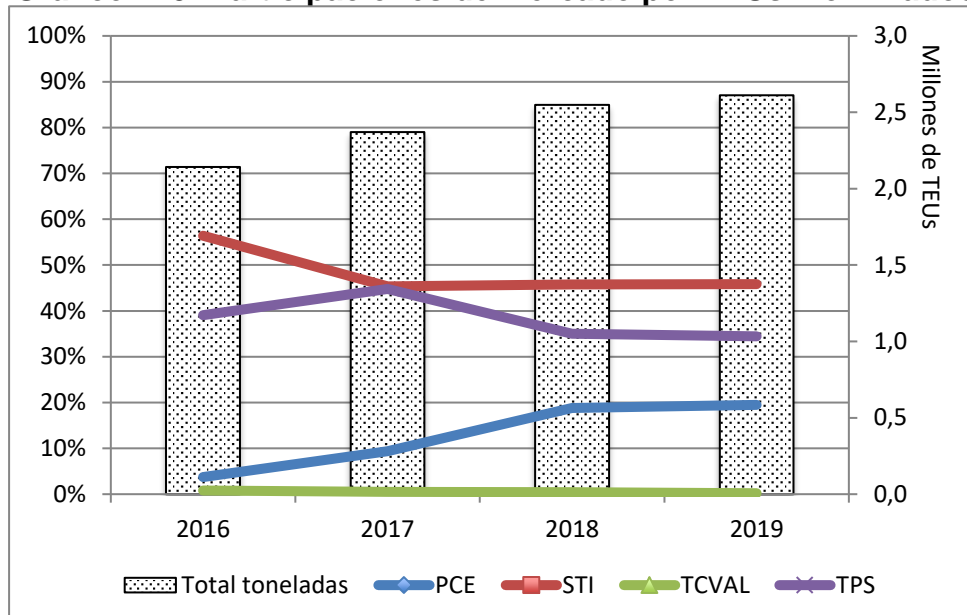
Fuente: Elaboración propia en base a respuestas de EPSA, EPV y TPS<sup>81</sup>.

<sup>79</sup> En efecto, según se desprende del Cuadro N°3 del Informe N°8, en el año 2011 TPS tenía una participación de 45% mientras que STI una participación de 44%. TDLC. Informe N°8, p. 43.

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> Véase anexo confidencial del aporte de antecedentes FNE en autos Rol NC N°444-18 TDLC, foja 836. En el mismo sentido, véanse los siguientes antecedentes: (i) respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1673, de 3 de septiembre de 2020; (ii) respuesta de fecha 25 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1672, de 3 de septiembre de 2020; y (iii) respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1676, de 3 de septiembre de 2020.

**Gráfico N°3: Participaciones de mercado por TEUs movilizados**



Nota: Contenedores de 40 pies, multiplicados por 2, para efectos de sumar TEUs.

Fuente: Elaboración propia en base a información del Observatorio Logístico<sup>82</sup>.

78. Como se puede apreciar, en la actualidad STI y TPS son los principales competidores en lo que respecta a la carga contenedorizada. Con todo, cabe destacar la participación de PCE, operador que ha experimentado un crecimiento importante desde el año 2017 luego de iniciar las operaciones en el muelle costanera, con 700 metros de extensión (véase Tabla N°2).
79. Respecto de la carga fraccionada, en tanto, las participaciones de mercado se resumen en la Tabla N°12 a continuación<sup>83</sup>.

**Tabla N°12: Participaciones de mercado por toneladas movilizadas de carga fraccionada**

Año	PCE	STI	TCVAL	TPS	Total Toneladas
2011	[0%-5%]	[30%-40%]	[30%-40%]	[20%-30%]	1.921.372
2012	[30%-40%]	[10%-20%]	[30%-40%]	[10%-20%]	2.814.905
2013	[30%-40%]	[0%-5%]	[30%-40%]	[20%-30%]	2.949.889

<sup>82</sup> Información disponible en el sitio web: <https://datos.observatoriologistico.cl/dataviews/241077/contenedores-terminales-estatales-de-chile/> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>83</sup> Sobre la materia, es preciso prevenir que dentro de esta categoría de carga se encuentran un conjunto de productos diversos, y la revisión de participaciones según el tonelaje, si bien es una de las mejores aproximaciones que se pueden utilizar, presenta limitaciones pues tiende a sobre representar aquella carga de mayor densidad.

Año	PCE	STI	TCVAL	TPS	Total Toneladas
2014	[30%-40%]	[0%-5%]	[40%-50%]	[10%-20%]	2.528.311
2015	[30%-40%]	[0%-5%]	[40%-50%]	[10%-20%]	2.769.708
2016	[30%-40%]	[0%-5%]	[40%-50%]	[10%-20%]	2.461.093
2017	[30%-40%]	[0%-5%]	[40%-50%]	[10%-20%]	2.662.678
2018	[30%-40%]	[0%-5%]	[50%-60%]	[10%-20%]	2.634.562
2019	[20%-30%]	[0%-5%]	[50%-60%]	[10%-20%]	2.419.223

Fuente: Elaboración propia en base a respuestas de EPSA, EPV y TPS<sup>84</sup>.

80. Según se puede advertir, TCVAL ha adquirido mayor relevancia en el transporte de carga fraccionada en los últimos años con una participación de [50-60]%, seguido de PCE con un [20-30]% de participación. Si bien el Terminal N°2 ha mantenido una posición de liderazgo a partir del año 2014 - año en que es adjudicado a TCVAL- en el último periodo PCE habría intensificado el uso de su infraestructura para la atención de naves portacontenedores, disminuyendo correlativamente su participación en carga fraccionada. En el caso de TPS, ha mantenido su participación de manera estable entre un [10-20]%, mientras que STI exhibe una fuerte caída a partir del año 2012, teniendo a la fecha una participación marginal en la movilización de carga fraccionada.
81. Sin perjuicio de la mayor participación en la carga fraccionada por parte de TCVAL, según los antecedentes tenidos a la vista por esta Fiscalía, en los últimos años cierto tipo de carga fraccionada movilizada por TCVAL -como la fruta movilizada en pallets y los automóviles- se ha desviado hacia otros terminales de la región, los cuales, al enfrentar holguras de capacidad importantes, han fortalecido la competencia en carga fraccionada<sup>85</sup>.

<sup>84</sup> Véase anexo confidencial del aporte de antecedentes FNE en autos Rol NC N°444-18 TDLC, foja 836. En el mismo sentido, véanse los siguientes antecedentes: (i) respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1673, de 3 de septiembre de 2020; (ii) respuesta de fecha 25 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1672, de 3 de septiembre de 2020; y (iii) respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1676, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>85</sup> Respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020. En la misma línea, véase el pronunciamiento del Gerente General de STI en el año 2017: “*el terminal está abierto a movilizar otro tipo de cargas como granel, fierros, Ro-Ro*”. Información disponible en el sitio web: <<https://portalportuario.cl/sti-se-abre-recibir-nuevos-tipos-carga-mantener-niveles-transferencia/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

82. En efecto, algunos clientes de TCVAL han optado por otros terminales portuarios de la región durante los últimos años, principalmente en lo que respecta a: (i) la carga de automóviles, que se ha desviado hacia PCE en el Puerto de San Antonio por mayores áreas de respaldo especialmente valoradas para este tipo de carga<sup>86</sup>; y (ii) cierto tipo de carga hortofrutícola, que continúa en proceso sustitución hacia naves portacontenedores<sup>87</sup>, o bien, que se ha desviado hacia TPS producto de mayor disponibilidad de sitios y mejores tarifas<sup>88</sup>. Con todo, en este último caso, se estima persistirá cierto nivel de demanda sobre todo para los alimentos altamente perecibles<sup>89</sup>.
83. Lo anterior se refleja en la Tabla N°13, que da cuenta de los desvíos de carga desde el terminal operado por TCVAL hacia otros terminales de la región.

**Tabla N°13: Evolución de las cargas desviadas desde TCVAL a otros terminales**

**Anexo confidencial [39]**

Fuente: Respuesta a Ord. N°1677, ingresada el 16 de septiembre de 2020.

84. Por lo tanto, es posible concluir que, a la fecha de la Solicitud el Terminal N°2 opera como un terminal especializado en la transferencia de acero<sup>90</sup>, con clientes importadores que movilizan volúmenes del orden de **Anexo confidencial [40]** toneladas al mes<sup>91</sup>, lo que en el año 2018 representó un **Anexo confidencial [41]** de la carga total transferida y un **Anexo confidencial [42]** en el año 2019<sup>92</sup>. Como ya se mencionó *supra*, esta condición no se verifica en los demás terminales de la región ya que se otorga prioridad a

<sup>86</sup> Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [37]**.

<sup>87</sup> Sobre este punto es preciso notar que la sustitución de la carga en buques refrigerados hacia contenedores *reefer* en naves portacontenedores es un fenómeno internacional. Al respecto, véase nota de prensa de 31 de enero de 2019. Información disponible en el sitio web: <https://safety4sea.com/conventional-reefer-vessel-experiences-further-decrease/> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>88</sup> Respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>89</sup> Declaración confidencial de fecha 29 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [38]**.

<sup>90</sup> Cabe notar que a este tipo de carga se le asignó la primera prioridad en el Sitio N°8 para los clientes con contrato. Véanse Tabla N°8 “Primera prioridad establecida por los concesionarios de la región que atienden carga general” *supra* y Manual de Servicios TCVAL, *op.cit*.

<sup>91</sup> De acuerdo a la información sistematizada y obtenida mediante ComexBBS.cl con información del Servicio Nacional de Aduanas. Estos volúmenes fueron además confirmados en tomas de declaración a distintos clientes durante la Investigación.

<sup>92</sup> Respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020.

naves portacontenedores en los sitios de mayor extensión, mientras que en aquellos frentes de atraque de menores dimensiones priorizan la atención de naves de pasajeros, *car carriers* (para la transferencia de vehículos) y de carga a granel<sup>93</sup>.

85. Sobre esta materia cabe precisar que el buen manejo y la eficiencia de TCVAL en la transferencia de este tipo de carga fue reconocida por distintos clientes y se señaló como una ventaja no sólo la disponibilidad de sitios, sino que también las mejores tarifas a las que distintos usuarios con contrato pueden obtener por medio de descuentos por volumen<sup>94</sup>. Estas tarifas más convenientes corresponderían a un poco menos de **Anexo confidencial [43]** de las tarifas máximas observadas en los demás terminales de la región<sup>95-96</sup>. Otra ventaja mencionada por algunos clientes dice relación con la ubicación de centros de acopio de sus distribuidores e importadores en relación al Terminal N°2, motivo por el cual los terminales de San Antonio no siempre son considerados como una alternativa atractiva para los clientes de TCVAL<sup>97</sup>.
86. No obstante lo anterior, si bien TCVAL no ha presentado problemas de congestión<sup>98</sup>, algunos de sus clientes han enfrentado ciertas dificultades para el desembarque del acero cuando las naves llegan al Puerto de Valparaíso con un calado superior a los 9,3 metros del Sitio N°8. En estos casos, las naves deben realizar alije en terminales de mayor capacidad -principalmente en el

<sup>93</sup> Manual de Servicios TPS, STI y PCE, 2020, *op. cit.*

<sup>94</sup> Así por ejemplo se ha señalado que TCVAL tendría conocimientos específicos para el manejo adecuado de algunos productos de acero. Conocimiento que, se estimó, TCVAL habría adquirido luego de un año de interactuar con sus clientes. No obstante, otros actores de la industria han señalado que dicho aprendizaje no debiera comprender un tiempo superior a 3 meses. Véase declaración confidencial de fecha 29 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [44]**.

<sup>95</sup> Declaración confidencial de fecha 21 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [45]**. Por su parte, otros actores han señalado que "*las tarifas por descarga de acero en sitios de TPS son entre un Anexo confidencial [46] más caras que las de TCVAL*", lo que no es menor para la empresa atendido que la importación del acero corresponde, aproximadamente, al **Anexo confidencial [47]** de sus costos. Véase respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Circ.Ord. N°0075, de 3 de septiembre de 2020 y posterior declaración confidencial de fecha 23 de septiembre de 2020. **Anexo confidencial [48]**.

<sup>96</sup> Esta afirmación es consistente con lo señalado por TCVAL en relación a que las tarifas efectivamente cobradas, las que corresponderían a un **Anexo confidencial [49]** aproximadamente del valor de la tarifa máxima. Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020.

<sup>97</sup> En particular, tal es el caso de **Anexo confidencial [50]**, cuyo centro de distribución se encuentra en la ruta 68.

<sup>98</sup> Respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020.



frente operado por TPS<sup>99</sup>-, operación que corresponde a la descarga parcial de la nave en orden a reducir su calado, para luego ser transferida al frente de atraque que tenía asignado desde un principio<sup>100-101</sup>.

87. Con todo, según la información recaba por la FNE, estas situaciones han ocurrido de manera excepcional en los últimos años, pues los propios importadores han tomado medidas para evitar estos problemas de calado con sus cargas informando de antemano a sus proveedores de acero sobre las limitaciones del Terminal N°2 del Puerto de Valparaíso.
88. Es suma, en relación a la oferta de servicios portuarios en la Región de Valparaíso, se destaca la relevancia de la carga en contenedores; la especialización de STI hacia el transporte de dicha carga; la especialización de TCVL en la movilización de carga fraccionada; y la mayor competencia por la carga en contenedor entre los concesionarios STI, PCE y TPS.
89. Tal como expuso la FNE en su aporte de antecedentes en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18), lo anterior se podría explicar por una competencia más intensa en las cargas de mayor valor agregado, ordenadas, en términos generales, por: carga en contenedor, seguido de la carga fraccionada, y luego, por la carga a granel<sup>102</sup>. De este modo, los terminales más eficientes -que pueden competir con mejores tarifas-

<sup>99</sup> Según la información recabada por esta Fiscalía, en estos casos el alije se realiza primordialmente en TPS pues no requiere realizar cambios en los Manifiestos de Carga Marítima, al mantener como destino el Puerto de Valparaíso. En cambio, si se optara por redireccionar la nave hacia otro puerto, se indicó que la opción más conveniente sería descargar toda la carga en dicho terminal, no realizar el alije.

<sup>100</sup> Al respecto, EPV indicó la ocurrencia de **Anexo confidencial [51]** de estas instancias en los últimos 2 años. Más específicamente, **Anexo confidencial [52]**. Declaración confidencial de fecha 22 de septiembre de 2020.

<sup>101</sup> En efecto, en estas oportunidades los importadores de acero han debido enfrentar ciertas dificultades relacionadas a los largos tiempos de espera para ser atendidos en otros terminales portuarios; el pago de las tarifas máximas establecidas en dichos terminales, sobre todo en TPS; y, en algunos casos, pérdidas de material derivadas de un mal manejo de la carga. Al respecto, véanse: (i) Declaración confidencial de fecha 23 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [53]**; (ii) Declaración confidencial de fecha 22 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [54]**; y (iii) Declaración confidencial de fecha 21 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [55]**.

<sup>102</sup> De acuerdo a artículo de Agostini y Saavedra, de 2011, un racionamiento eficiente en la transferencia de la carga en tiempos de congestión se conseguiría dando prioridad a la carga cuya movilización reporta mayor valor al terminal; siendo el orden: primero, contenedores; segundo, fraccionada; y, tercero, carga a granel. Documento disponible en el sitio web: <http://fen.uahurtado.cl/wp-content/uploads/2010/07/I-265.pdf> [última consulta: 7 de octubre de 2020].

se concentran en la transferencia de contenedores, que hasta 2016 eran movilizadas sólo por los frentes de atraque concesionados a STI y TPS.

90. En este sentido, resulta altamente plausible una mayor especialización por parte de los frentes de atraque hacia el tipo de carga de mayor valor agregado por la que su capacidad les permite competir<sup>103</sup>, especialmente en periodos de congestión<sup>104</sup>.

#### **III.4. Caracterización de la demanda**

91. Dentro de los principales usuarios de los servicios portuarios para la atención de carga general se pueden identificar a las empresas navieras, sus agentes de nave, importadores, exportadores y transportistas. En virtud de la atomización de los últimos tres eslabones de la cadena del transporte marítimo, a continuación, sólo se realizará una revisión respecto de los primeros dos tipos de usuarios.

- **Empresas navieras**

92. En el primer grupo de usuarios, se debe distinguir entre aquellas empresas navieras especializadas en el transporte de contenedores y aquellas que son multipropósito. Ellas no sólo se diferencian por el tipo de nave que es utilizado sino también porque las primeras están asociadas a la prestación de servicios regulares o de línea, mientras que las segundas realizan el transporte de carga *spot*.
93. Tal como expuso la FNE en su aporte de antecedentes en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18), por medio de los consorcios navieros el transporte de contenedores ha aumentado su concentración y ha migrado progresivamente hacia un modelo que utiliza buques de mayor dimensión, fundamentalmente por las economías de escala

---

<sup>103</sup> Los terminales tienen diferentes mecanismos para mostrar sus preferencias por tipo de carga, por ejemplo, las prioridades y mejores tarifas. Al respecto, véase párrafo 59 *supra*.

<sup>104</sup> En efecto, como se revisa en el párrafo 81 *supra*, cuando los concesionarios tienen holguras de capacidad, ellos buscan rentabilizar las inversiones usualmente realizadas en la concesión atrayendo el mayor volumen de carga que les permita operar de manera óptima.

asociadas a movilizar la carga conjuntamente<sup>105</sup>. La consolidación de este fenómeno ha generado un uso más intensivo de las áreas de respaldo de los respectivos frentes de atraque, como consecuencia de la llegada de naves de mayor tamaño, que movilizan un volumen mayor de carga. Asimismo, también se ha observado un cambio en la modalidad de algunos servicios navieros en lo relativo al embarque y desembarque de carga, que reduciría el dinamismo en la operación de las áreas de respaldo<sup>106</sup>.

94. En opinión de algunos actores de la industria, estos fenómenos podrían implicar una pérdida de competitividad de algunos terminales portuarios de la región atendido la falta de disponibilidad de áreas de respaldo, principalmente aquellos que tienen menos hectáreas disponibles, como es el caso de TPS<sup>107</sup>.
95. Distinto es el caso de las naves multipropósito, que realiza el transporte de carga primordialmente de manera *spot*. En este grupo se puede distinguir entre empresas navieras que se dedican al transporte de carga refrigerada en naves con cámaras de refrigeración, y aquellas que movilizan carga suelta (*break bulk*) o fraccionada<sup>108</sup>.
96. De acuerdo a los antecedentes recabados por esta Fiscalía, en estos casos las tarifas portuarias son negociadas tanto por las propias empresas navieras como por los importadores o exportadores<sup>109</sup>. En general, cuando no existe un

<sup>105</sup> Véase escrito aportado por esta Fiscalía a fojas 1086 en autos Rol NC N°444-18 TDLC, ingresado con fecha 19 de diciembre de 2018, párrafo 3.

<sup>106</sup> Según se indicó a esta FNE, hasta hace dos años atrás aproximadamente la mayoría de los servicios de contenedores arribaban en una sola oportunidad en los terminales portuarios para que se realizaran las obras de embarque y desembarque. Con ello, se lograba un uso más dinámico de las áreas de acopio y respaldo. Sin embargo, en la actualidad serían más frecuentes los servicios que ingresan a los puertos en dos oportunidades: la primera para el desembarque y así continuar su trayectoria hacia el sur dejando en la base del buque un material más pesado; y la segunda, para el embarque en el camino de vuelta hacia el norte, todo lo cual implicaría una menor disponibilidad de áreas de acopio y respaldo. Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020. **Anexo confidencial [56]**.

<sup>107</sup> Véanse los siguientes documentos: (i) MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPV v.2.53”, 2020, *op. cit.*; y (ii) MTT. “Minuta demanda-capacidad para EPSA v.2.5”, 2020, *op. cit.*

<sup>108</sup> Por ejemplo, Cool Carriers y Global Reefers, en carga refrigerada; y Gearbulk, Conaval, Nachipa, BBC Chartering, Seatrade, Seaboard Marine, Transmares, Ultrabulk, Horizon (estas tres últimas del grupo Ultramar), en carga fraccionada no hortofrutícola.

<sup>109</sup> A modo ejemplar, se puede citar el contrato entre la naviera **Anexo confidencial [57]** y los contratos celebrados por **Anexo confidencial [58]**. Véase declaración confidencial de fecha 29 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [59]** y declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [60]**.

contrato de alguno de estos usuarios con el terminal portuario, la atención de estas naves queda sujeta a la tarifa máxima y relegada en términos de prioridad<sup>110</sup>.

97. En la Tabla N°14 a continuación, se presentan las participaciones de mercado de los armadores o navieras considerando el total de toneladas movilizadas en los terminales que transfieren carga general en la Región de Valparaíso.

**Tabla N°14: Participación anual de los armadores o navieras en los frentes de atraque del mercado relevante**

Armador o naviera	2018	2019 <sup>111</sup>
Hamburg Süd - Maersk	[20%-30%]	[10%-20%]
MSC	[10%-20%]	[10%-20%]
CSAV - Hapag Lloyd	[10%-20%]	[10%-20%]
CMA-CGM	[5%-10%]	[5%-10%]
COSCO	[0%-5%]	[5%-10%]
ONE	[5%-10%]	[0%-5%]
Desconocido - TCVAL (*)	[0%-5%]	[0%-5%]
Otros	[20%-30%]	[20%-30%]
<b>Total toneladas</b>	29.436.544	28.755.398

Nota (\*): Se señala como “desconocido” pues la FNE no tuvo acceso a información desagregada de las navieras atendidas en el Terminal N°2 operado por TCVAL. Por lo tanto, las participaciones presentadas se deben considerar como mínimas para los armadores o navieras referidos.

Fuente: Elaboración propia en base a respuestas de STI, PCE, TCVAL y TPS<sup>112</sup>.

98. Como se aprecia, los principales armadores o navieras son aquellos especializados en la carga en contenedor. En primer lugar, se ubican las navieras Hamburg Süd-Maersk, MSC y CSAV-Hapag Lloyd, con participaciones entre un [10-20]% durante 2019. Dichas entidades son

<sup>110</sup> Lo que se verifica de acuerdo a los manuales de servicios de los concesionarios de la Región de Valparaíso.

<sup>111</sup> Diferencias sobre el total de toneladas con respecto a las Tablas N°5 y 6 para los años 2018 y 2019 se explican por el uso de distintas fuentes para el reporte de la carga transferida en cada concesionario. En el caso de la Tabla N°14, se utilizó la información reportada por los concesionarios STI, PCE, TCVAL y TPS; en tanto que en las tablas anteriores se consideraron principalmente los datos entregados por las empresas portuarias, EPV y EPSA.

<sup>112</sup> Véanse las siguientes respuestas a oficio: (i) respuesta de fecha 24 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1674, de 3 de septiembre de 2020; (ii) respuesta de fecha 25 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1675, de 3 de septiembre de 2020; (iii) respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020; y (iv) respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020.

seguidas por las navieras CMA-CGM y COSCO, con participaciones del orden del [5-10]%.

99. Adicionalmente, se observó que dos de las empresas navieras especializadas en el transporte de contenedores en la Región de Valparaíso se encuentran integradas verticalmente con terminales portuarios de la región. Ellas son: Hapag-Lloyd, con STI; y MSC, con TPS<sup>113</sup>.

- **Agentes de nave**

100. En cuanto a los servicios prestados por los agentes de nave, ellos tienen relación con la coordinación y atención de la nave al interior del terminal en que ella finalmente recalca<sup>114</sup>.

101. En la Tabla N°15 a continuación se revisan los grupos empresariales que se identificaron como los principales actores en este segmento. Ello, en virtud del total de toneladas que las empresas pertenecientes a dichos grupos agencian en los terminales que movilizan carga general en la Región de Valparaíso.

**Tabla N°15: Participación anual de los agentes de naves en los frentes de atraque del mercado relevante**

Año	Ultramar	Ian Taylor	MSC	GEN	Otros	Total toneladas <sup>115</sup>
2015	[40%-50%]	[5%-10%]	[10%-20%]	[10%-20%]	[10%-20%]	24.869.866
2016	[30%-40%]	[10%-20%]	[10%-20%]	[10%-20%]	[10%-20%]	25.579.073
2017	[30%-40%]	[10%-20%]	[10%-20%]	[20%-30%]	[10%-20%]	26.832.067
2018	[30%-40%]	[20%-30%]	[10%-20%]	[10%-20%]	[10%-20%]	29.436.544
2019	[30%-40%]	[20%-30%]	[10%-20%]	[5%-10%]	[10%-20%]	28.755.398

Fuente: Elaboración propia en base a respuestas de STI, PCE, TCVAL y TPS<sup>116</sup>.

<sup>113</sup> Respuesta de fecha 24 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1674, de 3 de septiembre de 2020. En el mismo sentido, véase respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>114</sup> Véase aporte de antecedentes de la FNE en el marco del Expediente Rol NC N°444-18 TDLC (Informe N°18).

<sup>115</sup> Diferencias sobre el total de toneladas con respecto a las Tablas N°5 y N°6 para los años 2018 y 2019 se explican por el uso de distintas fuentes para el reporte de la carga transferida en cada concesionario. En el caso de la Tabla N°14, se utilizó la información reportada por los concesionarios STI, PCE, TCVAL y TPS; en tanto que en las tablas anteriores se consideraron principalmente los datos entregados por las empresas portuarias, EPV y EPSA.

<sup>116</sup> Véase anexo confidencial del aporte de antecedentes FNE en autos Rol NC N°444-18 TDLC, foja 836. Así también, véanse las siguientes respuestas a oficio: (i) respuesta de fecha 24 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1674, de 3 de septiembre de 2020; (ii) respuesta de fecha 25 de septiembre

102. Se observa entonces que Ultramar es un actor importante como agente de naves en la región, pese a que ha ido disminuyendo su participación entre 2015 y 2019, teniendo en la actualidad un [30-40]% aproximadamente. Ian Taylor, en tanto, ha incrementado su participación sustantivamente en los últimos años, exhibiendo entre un [5-10]% en 2015 y un [20-30]% durante el 2019. Las agencias del grupo GEN, por otro lado, han perdido participación considerablemente con el tiempo, representando menos de un 5% de la carga movilizada durante el año 2019.
103. En cuanto a las participaciones de los agentes de nave en la carga movilizada en el Terminal N°2, la relevancia de la agencia Ultramar es aún mayor, seguida por GEN y B&M, tal como se presenta en la Tabla N°16 siguiente:

**Tabla N°16: Participación anual de agentes de naves en el Terminal N°2**

Agente	2018	2019
Ultramar	[50%-60%]	[50%-60%]
GEN	[10%-20%]	[10%-20%]
B&M	[5%-10%]	[5%-10%]
J. Carle	[5%-10%]	[0%-5%]
NYK	[0%-5%]	[0%-5%]
Otros	[5%-10%]	[5%-10%]
Total toneladas	1.466.438	1.395.332

Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de TCVAL<sup>117</sup>.

- **Consignatarios**

104. Finalmente, el segmento de los consignatarios, de acuerdo a la información provista por TCVAL, se encuentra relativamente atomizado. En efecto, el cliente con mayor participación tendría una participación inferior al 15%, al mismo tiempo que corresponde a la carga de 3 importadores de acero. Esta información se presenta en la Tabla N°17 que sigue.

---

de 2020 al Oficio Ord. N° 1675, de 3 de septiembre de 2020; (iii) respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020; y (iv) respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>117</sup> Respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020.

**Tabla N°17: Participación anual de los clientes en el Terminal N°2**

CLIENTES	2018	2019
Cintac S.A.I.C. - Centroacero S.A - Instapanel S.A.	[10%-20%]	[10%-20%]
Industria Metalurgica Limitada - Perfiles Y Metales S.A - Minova Mining Services S.A. - Soc Industrial Aircal Ltda	[5%-10%]	[5%-10%]
Vh Manufactura De Tubos De Acero Sa	[5%-10%]	[5%-10%]
J. Carle	[5%-10%]	[0%-5%]
Multiaceros Sociedad Anonima	[0%-5%]	[5%-10%]
Otros	[50%-60%]	[60%-70%]
Total toneladas	1.466.438	1.395.332

Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de TCVAL<sup>118</sup>.

### III.5. Barreras a la entrada y condiciones de competencia

105. Como ha sido revisado en pronunciamientos anteriores de este H. Tribunal<sup>119</sup>, uno de los aspectos a analizar respecto a potenciales barreras a la entrada es la existencia de bahías abrigadas que permitan el desarrollo de servicios portuarios.
106. En relación a la Región de Valparaíso, el reciente Informe N°18 del H. Tribunal señaló que cuenta con escasas bahías naturales aptas para la instalación de nuevos puertos y que la construcción artificial de una bahía tiene altos costos hundidos, por lo que sería altamente improbable que un entrante realice una inversión de estas características<sup>120</sup>. En igual sentido se pronunció la FNE en su aporte de antecedentes en el marco de dicho procedimiento<sup>121</sup>.
107. Por otro lado, a partir de lo revisado en el párrafo 28 *supra*, en los próximos 5 años no se verificaría el ingreso de nueva infraestructura portuaria, mientras que para el periodo 2025-2030 existiría un grado de incertidumbre importante, pues se desconoce: (i) si finalizará de manera exitosa la tramitación ambiental del proyecto de inversión del Terminal N°2<sup>122</sup>; (ii) si la licitación de la Fase 2 se adjudicará y si, con ello, al año 2025 se iniciarán sus operaciones y se incrementará la capacidad del sistema portuario<sup>123</sup>; (iii) si STI realizará nuevas

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> TDLC. Informe N°18, p.47. En el mismo sentido, véase TDLC. Informe N° 11/2014, pp. 34-35 y TDLC. Informe N° 10/2014, p. 36.

<sup>120</sup> TDLC. Informe N°18, p.47.

<sup>121</sup> FNE. Aporte de antecedentes en el marco del procedimiento Rol NC N°444-18 TDLC, p. 35 y siguientes.

<sup>122</sup> Véase párrafo 5 anterior.

<sup>123</sup> Véase párrafo 8 anterior.

inversiones y extenderá su periodo de concesión; y (iv) qué pasará con la operación del Terminal N°1 del Puerto de Valparaíso a partir del año 2029, cuya concesión llegará a su fin.

108. Como ha sido revisado por el H. Tribunal, el ingreso de nuevos actores también podría verificarse si terminales especializados en otros tipos de carga realizan las inversiones correspondientes y migran hacia un nuevo modelo de atención, en este caso, de carga general. En particular, ello podría ocurrir en el caso de Puerto Ventanas, puerto de uso público especializado en granel sólido (véase Tabla N°1 anterior). Sin embargo, distintos actores indicaron que las condiciones marítimas en la Bahía de Quintero no serían óptimas para la transferencia de carga general y no permitirían una atención ininterrumpida, como sí ocurre -en general- en el Puerto de Valparaíso<sup>124</sup>.
109. De este modo, si bien Puerto Ventanas podría -en el evento que realice inversiones para la atención de carga fraccionada- ampliar la oferta para la atención de la carga general, y en particular fraccionada, no es evidente que los clientes de TCVAL lo consideren como una alternativa atractiva<sup>125</sup>. En virtud de lo cual esta Fiscalía estima, de acuerdo a los antecedentes revisados, que su entrada es poco probable a la vez que podría no ser suficiente.
110. En suma, a juicio de esta Fiscalía, en el mercado relevante persisten condiciones a la entrada de una entidad tal que ameritan la mantención de los resguardos de competencia, tanto estructurales como conductuales,

<sup>124</sup> Véase declaraciones confidenciales de fechas 25 de septiembre de 2020 y de 28 de septiembre, respectivamente de 2020 **Anexo confidencial [61]** y **Anexo confidencial [62]**. En el mismo sentido, las ventajas de las condiciones marítimas del Puerto de Valparaíso por sobre el Puerto San Antonio, fueron referidas en declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [63]**. Asimismo, se ha verificado el desvío de naves portacontenedores, desde San Antonio hacia Valparaíso para efectos de cumplir con las programaciones establecidas en sus rutas. A modo ejemplar se puede señalar nota reciente, de 27 de agosto de 2020, sobre desvío por estos motivos. Información disponible en el sitio web: <<https://portalportuario.cl/mal-tiempo-obliga-desvio-de-nave-de-msc-desde-san-antonio-a-valparaiso/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>125</sup> En efecto, consultados los clientes de TCVAL sobre la materia, ellos indicaron que Puerto Ventanas sería un plan b) o c) **Anexo confidencial [64]**. En tanto que otros clientes no lo mencionaron como competidor de TCVAL **Anexo confidencial [65]**.

Además, señalaron que los buques tienden a concentrar la carga de varios clientes, de modo que ellos no siempre pueden elegir el destino del puerto. En este sentido, el buque va al puerto que la mayoría elige **Anexo confidencial [66]**.



impuestos por el H. Tribunal con ocasión de los Informes N°5 y N°8 ya referidos.

#### **IV. ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN LAS BASES DE LICITACIÓN PROPUESTAS POR EPV**

111. EPV, mediante presentación de 10 de septiembre de 2020<sup>126</sup>, acompañó una propuesta de bases de licitación pública para la concesión portuaria del Terminal N°2 del Puerto de Valparaíso (“Borrador de Bases”), cuya área de concesión comprende el Espigón propiamente tal, los Sitios de Atraque 6, 7 y 8, la explanada comprendida entre los sitios, el sector del embarcadero y el área de la Costanera, incluyendo esta última el área del malecón. Esta área tiene una superficie total de 66.214 m<sup>2</sup> (“Área de Concesión”)<sup>127</sup>.
112. En términos generales, esta Fiscalía observó que la Solicitud y el Borrador de Bases para la Licitación de Transición no presentan modificaciones sustanciales en relación a los resguardos para la competencia en la licitación regulados principalmente en el Informe N°5 del H. Tribunal, cuestión que es consistente con el alcance restringido que tiene la presente consulta. Con todo, resulta necesario hacer presentes algunas consideraciones al H. Tribunal en relación a esta materia.
113. Precisamente, en función del análisis del mercado realizado y en vista de las condiciones establecidas en el Borrador de Bases, esta Fiscalía considera que existen algunos aspectos que podrían mejorar del documento propuesto por EPV, tanto porque se observan condiciones del mismo que no cumplen con algunos de los criterios que ha establecido este H. Tribunal en informes anteriores, como otras que no son adecuadas a las particulares condiciones del mercado, ya descritas.

---

<sup>126</sup> EPV. Presentación de fecha 10 de septiembre de 2020 en autos Rol NC N°470-2020 TDLC, fojas 20-22.

<sup>127</sup> EPV. Borrador de Bases, Anexo IV sobre “Descripción del área de concesión”, p. 35.

114. Conforme a lo anterior, a continuación, se describirán y analizarán algunas condiciones del Borrador de Bases que tienen incidencia en las condiciones de competencia para la Fase 1 de licitación.

#### IV.1. Requisitos de los oferentes

115. La propuesta de EPV condiciona la participación en la licitación a que cada oferente o, en caso de consorcio, alguno de sus Miembros<sup>128</sup>, deberá acreditar experiencia como un “operador calificado”, lo que corresponde a “[...] haber prestado servicios en calidad de operador de la infraestructura portuaria un mínimo de 1.000.000 (un millón) de Toneladas anuales de carga general en cada uno de los siguientes 3 (tres) años 2017, 2018 y 2019, en puertos públicos o privados”<sup>129</sup>. Según se indica, para acreditar esta experiencia el oferente o Miembro podrá usar su propia experiencia o, alternativamente, la de su sociedad matriz, la de las filiales de dicha matriz, o la de sus propias filiales cuando sea la entidad controladora, excluyendo la posibilidad de contar las participaciones minoritarias sin control y la suma de experiencia de dos o más Miembros<sup>130</sup>.
116. Asimismo, en cuanto al requisito de patrimonio mínimo del oferente, si bien el Borrador de Bases presentado por EPV no menciona un monto específico, de acuerdo a los antecedentes recabados por esta Fiscalía éste sería del orden de **Anexo confidencial [67]**<sup>131</sup>, determinado según las inversiones de equipamiento que EPV estima debiera realizar el concesionario<sup>132</sup>.

<sup>128</sup> Según la definición propuesta en el Borrador de Bases, se entenderá como “miembro” a integrante de un consorcio licitante, consorcio oferente o consorcio adjudicatario de la licitación. EPV. Borrador de Bases, sección 1 sobre “Definiciones de términos más usados”, p. 10.

<sup>129</sup> EPV. Borrador de Bases, sección 2.7 sobre “Experiencia y Estructura Patrimonial del Oferente”, pp. 19-20.

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> Declaración confidencial de fecha 22 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [68]**. Ahora bien, cabe señalar que en el segundo aporte de antecedentes de EPV, en relación al número de actores que cumplirían con los requisitos, se realizó el análisis considerando un valor de **Anexo confidencial [69]** como requisito de patrimonio mínimo. Respuesta de fecha 2 de octubre de 2020 al Oficio Ord. N° 1823, de 28 de septiembre de 2020.

<sup>132</sup> Declaración confidencial de fecha 22 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [70]**.

117. Por otro lado, los oferentes que participen en el proceso licitatorio deberán entregar una boleta de garantía por seriedad de la oferta por un monto mínimo que no fue informado en el Borrador de Bases.
118. En relación a estas materias, informes anteriores de este H. Tribunal han señalado que, por una parte, éstas no deben ser desmedidas pues ello podría constituir un desincentivo a la entrada de nuevos participantes o interesados en la concesión. Sin embargo, por otro lado, ha indicado que dichas exigencias deben ser suficientes para evitar ofertas que puedan generar problemas con posterioridad, durante la operación del frente de ataque respectivo<sup>133</sup>.
119. En cuanto a la experiencia mínima de los oferentes, esta Fiscalía estima que se trata de una restricción razonable atendidas las características especiales de la Licitación de Transición y los volúmenes de carga que ha movilizado TCVAL en el Terminal N°2 en el mismo periodo de tiempo, tal como se desprende de lo indicado en la Tabla N°16 anterior. Así, si bien *prima facie* el umbral establecido podría ser considerado alto, la experiencia mínima exigida para participar en la licitación es equivalente al nivel de carga general que actualmente se moviliza en el Terminal N°2.
120. En el caso específico de la limitación a los Miembros de consorcios, quienes no podrán acumular experiencia entre ellos, este H. Tribunal en su reciente informe respecto a la licitación pública del Terminal Mar del PGE, estimó esta restricción como razonable<sup>134</sup>. Por lo tanto, esta Fiscalía considera que para esta licitación una restricción como la señalada no afecta significativamente la participación de posibles interesados.
121. Respecto al patrimonio mínimo exigido, esta Fiscalía observó que el monto es menor a las exigencias revisadas a propósito de los Informes N°9, N°10 y N°11 del H. Tribunal, correspondientes a USD 18 millones, USD 60 millones y USD 30 millones, respectivamente; y sustantivamente menor a los **Anexo**

<sup>133</sup> Véanse, por ejemplo, los Informes N°10/2014, N°11/2014, y más recientemente, el Informe N°18/2020, todos de este H. Tribunal.

<sup>134</sup> TDLC. Informe N°18, p.52.

**confidencial [71]** requeridos en las bases de la licitación adjudicada a TCVAL<sup>135</sup> en la licitación anterior del Terminal N°2.

122. Por otro lado, según lo informado por EPV a esta Fiscalía, dicho monto sería una restricción razonable de cara a la determinación de los posibles oferentes pues, por un lado, varias empresas estarían en condiciones de participar en la Licitación Transitoria<sup>136</sup> y, por el otro, se garantiza que los potenciales oferentes puedan financiar las inversiones menores en equipamiento que se necesitarán para la operación del Terminal N°2.
123. En razón de las consideraciones anteriores, esta Fiscalía no advierte potenciales problemas de competencia asociados a la exigencia de patrimonio mínimo de cara a la Licitación de Transición.
124. En cuanto a la determinación de la garantía de seriedad de la oferta, esta Fiscalía considera que su determinación debe seguir los lineamientos indicados por el H. Tribunal en el Informe N°18<sup>137</sup>, esto es, que *“desde el punto de vista de la libre competencia, es deseable que las garantías no sean excesivas, esto es, que no disuadan innecesariamente la participación de los interesados, para lo cual su monto no deberá superar lo necesario para cubrir los daños que irrogaría el riesgo que cubre cada una”*<sup>138</sup>.
125. Finalmente, cabe destacar que dadas las especiales características de la Licitación de Transición, ésta no requiere de grandes inversiones para el adjudicatario, sino sólo aquellas que se deben realizar para mantener la operación del Terminal N°2 cumpliendo con los actuales índices de eficiencia. Adicionalmente, EPV señaló que las exigencias de velocidad establecidas para la Licitación de Transición ya se cumplen en la actualidad por parte del

<sup>135</sup> EPV. Bases de Licitación 2012 del Terminal N°2, acompañadas en el tercer otrosí de esta presentación, p. 22.

<sup>136</sup> De acuerdo a lo informado por EPV podrían participar al menos **Anexo confidencial [72]** empresas pertenecientes a diferentes grupos empresariales. Véase respuesta de fecha 2 de octubre de 2020 al Oficio Ord. N° 1823, de 28 de septiembre de 2020.

<sup>137</sup> TDLC. Informe N°18, p.65.

<sup>138</sup> Corresponde señalar que en el Borrador de Bases se refieren, además, la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, en la cláusula 3.13.1 y la Garantía Pago Estipulado, en la cláusula 3.13.2; las cuales, en opinión de esta Fiscalía, debieran seguir los mismos lineamientos ya enunciados.

concesionario<sup>139</sup>, por lo que se puede concluir que, atendidas las condiciones establecidas en el contrato de concesión vigente con TCVAL, el futuro concesionario podría continuar la operación del terminal utilizando el equipamiento actual del Terminal N°2<sup>140</sup>.

#### IV.2. Mecanismo de adjudicación de la concesión

126. El Borrador de Bases presentado por EPV mantiene como criterio económico de adjudicación el menor Índice Ofertado de Tarifas por los servicios básicos<sup>141</sup>, siempre que éste no supere el Índice Máximo (en adelante "Imax") que defina EPV<sup>142</sup>, tal como se fijó por el H. Tribunal en el marco del Informe N°8.

<sup>139</sup> Declaración confidencial de fecha 22 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [73]**.

<sup>140</sup> En las bases de licitación del año 2012 para el Terminal N°2, se estableció en el punto 3.7.2 "Dominio de las obras y mejoras" que: *"Las obras y mejoras que realice el Concesionario que no puedan separarse sin detrimento de los bienes concesionados pasarán a dominio de EPV al término de la Concesión. El Contrato de Concesión establecerá los casos y la manera en que el Concesionario será reembolsado por tales obras y mejoras"*. Por su parte, el contrato de concesión establece lo siguiente en su sección 16.3. "Efectos del término", letra b) "Transferencia del Área de Concesión otros y activos": *"A la fecha de Término, los siguientes bienes serán transferidos inmediatamente a EPV: i) el Área de Concesión; y, ii) todos los activos, distintos de los Activos Excluidos, cuentas y derechos que posee o controla el Concesionario y que son necesarios o útiles para la operación continua del Área de Concesión o prestación de los Servicios. Se incluyen dentro de estos activos todos los datos, estudios, informes, inspecciones, gráficos, mapas, registros, incluyendo aquéllos que deben mantenerse conforme a la sección seis punto dos punto quince, representaciones gráficas, otro tipo de información escrita o electrónica, cualquier software u otra propiedad intelectual utilizada por el Concesionario bajo licencia u otro título similar y que sea necesario o útil en la operación del Área de Concesión y herramientas y todos los provisiones materiales, equipamiento, proporcionadas por el Concesionario que son compradas o adquiridas o producidas por este para el desarrollo, mantención, explotación y operación del Área de Concesión. La transferencia de estos bienes deberá efectuarse libre de Gravámenes"*. Véanse los documentos acompañados en el tercer otrosí de esta presentación.

<sup>141</sup> Siguiendo los criterios establecidos por el H. Tribunal sobre esta materia, el Borrador de Bases define "servicios básicos" como aquellos que son indispensables para el atraque de las naves, la Transferencia de Carga o para cuya provisión es necesaria la infraestructura entregada en Concesión, no existiendo la posibilidad de una provisión alternativa por parte de empresas distintas e independientes del Concesionario, de manera que éste los presta o puede prestar en condiciones de monopolio en el Frente de Atraque; servicios cuya prestación es obligatoria para el Concesionario y cuyas Tarifas se encuentran sujetas a Valores Máximos. Véase EPV. Borrador de Bases, sección 1 sobre "Definiciones de términos más usados", p. 11.

<sup>142</sup> Además, según se indica en la sección 2.10 del Borrador de Bases, las componentes TTR, TTH, TTC y TTF del Índice Ofertado, no deben superar las máximas indicadas en el Anexo I letra m) de Oferta Económica. Véase EPV. Borrador de Bases, sección 2.10 sobre "Adjudicación de la Concesión", p. 31.

127. A mayor abundamiento, el Índice Ofertado resulta de la aplicación de los montos de algunas tarifas de los servicios que EPV califica como básicos, de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$I = TTR * (1/22) * 0,202 + TTH * 0,020 + TTC * (1/10) * 0,633 + TTF * 0,144 + TMC + TMN * 0,314$$

Donde:

$I =$	Índice de Tarifas por los Servicios Básicos [US\$/Ton].
$TTC =$	Tarifa de Transferencia de Contenedores No <i>Reefer</i> ofertada por el Oferente, en [US\$/TEU].
$TTF =$	Tarifa de Transferencia de Carga Fraccionada No Hortofrutícola ofertada por el Oferente, en [US\$/Ton].
$TTH =$	Tarifa de Transferencia de Carga Fraccionada Hortofrutícola ofertada por el Oferente, en [US\$/Ton].
$TTR =$	Tarifa de Transferencia de Carga Contenedores Refrigerados ofertada por el Oferente, en [US\$/FEU].
$TMC =$	Tarifa de Uso de Muelle a la Carga ofertada por el Oferente, en [US\$/Ton].
$TMN =$	Tarifa de Uso de Muelle a la Nave ofertada por el Oferente, en [US\$/meh].

128. Además, tal como se mencionó *supra*, atendida la aplicación del mecanismo de “dos universos de propuestas”, en el evento que el menor Índice Ofertado en la licitación corresponda a una oferta del grupo dos -esto es, de un incumbente- el mejor oferente del grupo uno (nuevo entrante) tendrá derecho a igualar ese índice, según el procedimiento establecido en la sección 2.9.8 del Borrador de Bases, caso en el cual se adjudicará la concesión a dicho oferente del grupo uno<sup>143</sup>.

129. Sobre esta materia, cabe destacar que la FNE advirtió algunas diferencias en los ponderadores de la fórmula de cálculo de dicho Índice Ofertado de Tarifas,

<sup>143</sup> Por el contrario, si ese oferente manifiesta que no igualará el menor Índice Ofertado o nada expresa dentro del plazo de tres días hábiles, la concesión se adjudicará al oferente del grupo dos que hubiere formulado el menor Índice Ofertado dentro del proceso de licitación. Finalmente, si hubiera empate entre dos ofertas de distintos grupos, se adjudicará la concesión al oferente del grupo uno que hubiera propuesto el menor Índice Ofertado en ese grupo. EPV. Borrador de Bases, sección 2.10 sobre “Adjudicación de la Concesión”, p. 31.

en relación a las establecidas en el contrato de concesión vigente con TCVAL, tal como se muestra en la Tabla N°18 siguiente<sup>144</sup>.

**Tabla N°18: Ponderadores del índice tarifario**

Tarifa	Descripción	Vigente	Licitación
<b>TTC</b>	contenedores no refrigerados	<b>Anexo Confidencial [74]</b>	0,063
<b>TTF</b>	fraccionada no hortofrutícola		0,144
<b>TTH</b>	fraccionada hortofrutícola		0,02
<b>TTR</b>	contenedores refrigerados		0,009
<b>TMC</b>	uso de la infraestructura y sus accesorios por carga		1
<b>TMN</b>	uso de la infraestructura y sus accesorios por tiempo ocupación		0,314

Fuente: Elaboración propia con antecedentes aportados por EPV<sup>145</sup> y el Borrador de Bases.

130. Tal como se observa en la tabla anterior, el mayor coeficiente corresponde a aquel que acompaña a la carga fraccionada no hortofrutícola (por ejemplo, acero y carga de proyecto), cuyo valor es 0,144. Dicho valor es casi **Anexo confidencial [75]** veces el coeficiente que rige actualmente la concesión de TCVAL. Con todo, esta Fiscalía no tiene mayores observaciones, pues dicha variación puede explicarse en virtud del cambio en el tipo de carga más relevante que atenderá el concesionario del Terminal N°2. En consecuencia, ello podría incentivar la propuesta de menores tarifas máximas para la atención de este tipo de carga, tanto para competir en la Licitación de Transición, como para dar cumplimiento al contrato de concesión<sup>146</sup>.

131. De la misma forma, la menor ponderación de las tarifas asociadas a los otros tipos de carga que se observa en la Tabla N°18 se justificaría en el hecho de que ya no será la carga principalmente transferida en el Terminal N°2. Por ejemplo, respecto de la carga fraccionada hortofrutícola, se proyecta que la mayoría de ella continúe su sustitución hacia contenedor refrigerado<sup>147</sup>, tal

<sup>144</sup> *Ibid.*

<sup>145</sup> Respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>146</sup> Cabe hacer presente que este mismo razonamiento aplicaría para la carga en contenedores refrigerados, ya que la mayor parte de los contenedores que se transfieren actualmente en TCVAL corresponde a carga hortofrutícola refrigerada. Véase declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [76]**.

<sup>147</sup> Razonamiento que fue ratificado por la misma EPV. Véase Declaración confidencial de fecha 22 de septiembre de 2020.

como se mencionó en la sección anterior. Y, en cuanto a la carga en contenedor no hortofrutícola, ésta no tendrá la relevancia que se esperaba en la licitación anterior -producto de la materialización de los proyectos de inversión- atendidas las características ya referidas de la Licitación de Transición.

#### **IV.3. Sanciones y multas**

132. La sección 3.20.2 del Borrador de Bases, relativa al procedimiento de reclamo de sanciones y multas impuestas por EPV, contempla como requisito para poder reclamar de la aplicación de la multa el pago previo de la misma. Dicho requisito fue cuestionado por este H. Tribunal en el marco del Informe N°18<sup>148</sup>, por lo que se sugiere desde ya su eliminación del Borrador de Bases.

#### **IV.4. Reglas aplicables a la provisión de servicios portuarios**

133. En relación a esta materia, esta Fiscalía observó que el Borrador de Bases propuesto para la Licitación de Transición contempla todos los resguardos establecidos por este H. Tribunal en la sección III. de la parte resolutive del Informe N°5 y que permanecen vigentes en relación a la concesión de Terminal N°2.

134. En efecto, según se desprende de la sección 3 del Borrador de Bases relativa al contrato de concesión, se contemplan: (i) las obligaciones relativas a la prestación de servicios bajo términos y condiciones generales y no discriminatorios, que deben ser conocidas por los interesados; (ii) las obligaciones relativas al cumplimiento de las tarifas máximas en virtud de las cuales se adjudicó la concesión, que deben cumplir con la condición de ser objetivas, públicas y no discriminatorias; (iii) las obligaciones relativas al cumplimiento de estándares de calidad y umbrales de ocupación; (iv) las reglas sobre prioridad de atención de naves, así como de asignación y reserva de capacidad; entre otras materias relevantes.

135. En este sentido, la Fiscalía no tiene mayores reparos en relación a los resguardos a la competencia establecidos para la provisión de servicios

---

<sup>148</sup> TDLC. Informe N°18, p. 67.



portuarios básicos durante la Fase 1 o Licitación de Transición propuesta por EPV. Tampoco se advierte la necesidad de incorporar reglas adicionales al respecto, atendidas las características ya descritas para la concesión del Terminal N°2 objeto de esa consulta y los cambios en las condiciones de competencia del mercado.

136. Adicionalmente, cabe hacer presente que el Borrador de Bases propuesto por EPV incorpora los estándares más recientes fijados por el H. Tribunal en relación a las obligaciones de información que debe cumplir un concesionario con la empresa portuaria<sup>149</sup>, cuyo objeto es velar por el cumplimiento efectivo de los resguardos a la competencia que se hubieren establecido.
137. Así, esa Fiscalía constató que el Borrador de Bases contempla las siguientes obligaciones de información por parte del concesionario<sup>150</sup>:
- a. La obligación de los accionistas de proporcionar a la sociedad concesionaria información respecto de sus empresas relacionadas, en los términos definidos por el artículo 100 de la Ley N°18.045 sobre Mercado de Valores.
  - b. La obligación del concesionario de entregar a EPV la información que resulte relevante para la contratación de los servicios portuarios, tales como precios y cumplimiento de estándares de calidad. Dicha información, además, deberá ponerse a disposición de cualquier interesado, tanto en las oficinas que el concesionario como en los medios que utilice actualmente o en el futuro para informar sobre los servicios que preste (sitio web u otro).
  - c. La obligación del concesionario de entregar anualmente información relativa a las mallas societarias de los accionistas de las concesionarias y sus empresas relacionadas, como asimismo las toneladas movilizadas en los respectivos frentes de atraque y por región, en los 12 meses anteriores

---

<sup>149</sup> Al respecto, las obligaciones más recientes sobre esta materia establecidas por el H. Tribunal están contenidas en el Informe N°18.

<sup>150</sup> Véase sección 3.1 y 3.21 del Borrador de Bases presentadas por EPV, sobre las “obligaciones del adjudicatario” y “otras obligaciones del concesionario”, respectivamente.

a cada fiscalización, desagregada por tipos de carga y también por modalidades o categorías de usuarios, tanto a la empresa portuaria como a la Fiscalía Nacional Económica.

- d. El deber de la sociedad concesionaria de dar cumplimiento a todas las obligaciones contenidas en el artículo 50 bis de la Ley N°18.046 sobre Sociedades Anónimas, cualquiera sea su patrimonio, pero sólo en la medida que tenga accionistas independientes del controlador.

#### IV.5. Otras materias

138. En opinión de esta Fiscalía, resulta necesario esclarecer el alcance de una serie de criterios o requisitos relevantes establecidos en el Borrador de Bases presentado por EPV para la Licitación de Transición, sobre todo en orden a incentivar la participación de la mayor cantidad posible de eventuales oferentes, quienes podrán tomar una mejor decisión al contar con información más clara al respecto.
139. En primer lugar, consultadas distintas empresas que participan en el transporte marítimo de carga en la Región de Valparaíso, se observó que no existe un consenso en relación a si la empresa concesionaria TCVAL o sus relacionadas serán consideradas en calidad de incumbente o de nuevo entrante en el evento de que decidan participar como oferentes en la Fase 1 de licitación<sup>151</sup>. En opinión de dichos actores del mercado, esta definición no sería indiferente, y podría incidir en el número de interesados en participar en el proceso. Mayor desarrollo de este punto se verá en la sección siguiente.
140. En segundo lugar, también se advirtieron diferencias de interpretación en relación al potencial escenario de integración horizontal intraportuaria e interportuaria en el Terminal N°2, sobre todo en relación a la posibilidad de

---

<sup>151</sup> En efecto, de las empresas consultadas, **Anexo confidencial [77]** señalaron que TCVAL calificaría como incumbente. Véanse declaraciones confidenciales de 22 de septiembre, 28 de septiembre y 29 de septiembre de 2020, respectivamente. Por su parte, **Anexo confidencial [78]** indicaron que correspondería a un entrante, este último, asumiendo que el contrato de concesión de TCVAL estará expirado al momento que se puedan adjudicar la nueva concesión. Véanse declaraciones confidenciales de 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [79]**.

operación conjunta de los terminales integrados<sup>152</sup>. Esta materia se tratará con mayor detalle en la sección V. siguiente.

141. En tercer lugar, no existe certeza respecto de las áreas de respaldo de las que podrá disponer como mínimo el concesionario del Terminal N°2, sin sujeción a la implementación de eventuales proyectos de EPV. Específicamente, la sección 3.5.3 del Borrador de Bases establece que EPV podrá solicitar al concesionario, a su discreción, la denominada “área de instalación de faenas” con el propósito de permitir la ejecución del proyecto de ampliación portuaria, área que corresponde alrededor de 2.250 m<sup>2</sup>, equivalente a un 10% de sus áreas de acopio<sup>153</sup>. Así, en opinión de esta Fiscalía el Borrador de Bases podría entregar mayor certeza en relación a esta materia, para minimizar las asimetrías de información con el potencial adjudicatario y así otorgar mayores garantías para su operación.
142. En definitiva, a juicio de esta Fiscalía resolver estas interrogantes es importante no sólo para propiciar la mayor participación de ofertas informados sino también para mitigar la incertidumbre ya existente respecto de la duración de la Fase 1 y aquella relativa a eventuales escenarios de congestión para la Región de Valparaíso ya referida *supra*.

## V. ANÁLISIS DE RIESGOS PARA LA COMPETENCIA RELATIVOS A LA SOLICITUD

143. Revisadas las variaciones de las condiciones de competencia en el mercado relevante alegadas por EPV en relación a las identificadas en el Informe N°5 y N°8 por este H. Tribunal, resulta necesario determinar si corresponde dar lugar a la Solicitud y acceder a una Licitación de la Transición para el Terminal N°2 en las condiciones propuestas.
144. En efecto, si bien la Solicitud de EPV no supone una modificación de la gran mayoría de los resguardos a la competencia ya establecidos por el H. Tribunal

---

<sup>152</sup> Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [80]**.

<sup>153</sup> Consultada la EPV respecto de alguna afectación a la operación del Terminal N°2 por la implementación de alguna de estas alternativas, señaló: **Anexo confidencial [81]**. Véase respuesta de 2 de octubre de 2020 al Oficio Ord. N° 1823, de fecha 28 de septiembre de 2020.

en los Informes N°5 y N°8, eliminándose sólo el requisito de realizar inversiones en infraestructura para el concesionario, resulta de todos modos necesario examinar si los términos propuestos para la Licitación de Transición podrían eventualmente acarrear problemas a la competencia para la provisión de servicios portuarios en la Región de Valparaíso y si se deberían tomar resguardos adicionales.

145. En relación a esta materia, según se revisó en las secciones anteriores, es posible afirmar que en los últimos años han cambiado algunas condiciones de competencia portuaria en la Región de Valparaíso en comparación a las consideradas por esta Fiscalía y por el H. Tribunal en el marco de los procesos no contenciosos correspondientes a los Informes N°5 y N°8 ya referidos. Ello, en opinión de la Fiscalía, amerita revisar algunas de las conclusiones expuestas en el marco de dichos procedimientos, y su conveniencia en el nuevo escenario competitivo existente en la región.
146. En términos generales, lo primero que se puede advertir es que los riesgos asociados a la Licitación de Transición son menores a los revisados en los procesos anteriores toda vez que las probabilidades de que los demás terminales de la región suplan los servicios del Terminal N°2 son mayores que en los escenarios revisados en el marco de los Informes N°5 y N°8 respectivamente. Por consiguiente, el adjudicatario del Terminal N°2 tendría menor espacio para la realización de conductas anticompetitivas<sup>154</sup>, pues

---

<sup>154</sup> Sobre esta materia se debe señalar que la presión competitiva de los demás terminales de la región sobre TCVAl se observa, por ejemplo, en los esfuerzos realizados por el concesionario para atraer demanda, pese a las limitaciones de su infraestructura. Lo anterior, toda vez que el actual concesionario ha realizado mejoras para ser considerado una alternativa atractiva para sus clientes, lo cual es reconocido por ellos. En efecto, algunos de ellos han indicado que TCVAl ha incentivado el desarrollo de inversiones y que también opera como un regulador de precios en la práctica. Por ejemplo, **Anexo confidencial [82]**. Véase respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Circ. Ord. N°0075, de fecha 3 de septiembre. En el mismo sentido, véase párrafo 85 *supra*. En cuanto al desarrollo de nuevas tecnologías se destaca el proyecto Alicafra, el cual *“tiene por objeto poder aprovechar la carrera de marea completa, ampliando con ello la ventana operativa y consiguiendo que buques que actualmente no pueden recalar en Valparaíso debido a su calado, ahora sí puedan hacerlo”*. Véase nota de prensa de 1 de abril de 2019. Información disponible en sitio web: <http://www.tcval.cl/tcval-recibe-premio-a-la-mejor-innovacion-entre-las-empresas-del-grupo-aleatica/> [última consulta: 23 de octubre de 2020].

existirían al menos dos actores capaces de ejercer presión competitiva y disciplinar su conducta.

147. Precisamente, el proyecto contemplado por EPV para la licitación del año 2012 implicaba la transformación del Terminal N°2 en un puerto relevante dentro de la región. Ello pues, de movilizar el 9,84% de la carga general movilizada en la Región de Valparaíso en el 2011, se proyectaba que a partir del año 2020 este terminal transfiriera el 31% de dicha carga, tanto en el segmento de contenedor como en el de carga fraccionada<sup>155</sup>.
148. Sin embargo, tal como se explicó latamente *supra*, la propuesta de EPV contempla que el concesionario del Terminal N°2 mantenga su capacidad y nivel de operación, lo que conforme lo señalado por EPV en la Solicitud correspondería un 5,3% de la carga general movilizada en la Región de Valparaíso, cifra que es consistente con la información recopilada por esta Fiscalía<sup>156</sup>.
149. Adicionalmente, otros factores como (i) el incremento de la capacidad de TPS en 2016<sup>157</sup> y de PCE en 2017<sup>158</sup>; y (ii) la caída en las proyecciones de demanda por servicios portuarios para la atención de contenedores en los próximos años -mencionada por diversos actores del mercado producto del contexto internacional<sup>159</sup>-, han derivado en un escenario con mayores holguras de capacidad y mayor competencia por la carga entre los frentes de atraque de uso público de la región, lo que hace menos plausible la afectación de las actuales dinámicas competitivas por parte del potencial adjudicatario de la Licitación de Transición.

<sup>155</sup> EPV. Escrito de fojas 10 y siguientes en autos Rol NC N°403-12 TDLC, p. 2. En el mismo sentido, véase Cuadro N°3 del Informe N°8, *op. cit.*, sobre proyecciones de demanda y distribución de la carga.

<sup>156</sup> Véase Tabla N°10: Participaciones de mercado para carga general movilizada en 2011 y 2019.

<sup>157</sup> TPS, Memoria 2016, p. 3. Información disponible en el sitio web: <[https://www.tps.cl/tps/site/docs/20150413/20150413170006/memoriatps\\_2016\\_final\\_espa\\_ol.pdf](https://www.tps.cl/tps/site/docs/20150413/20150413170006/memoriatps_2016_final_espa_ol.pdf)> [última consulta: 16 de octubre de 2020].

<sup>158</sup> PCE, Memoria anual 2017, p.5: “Este importante proyecto representa un 30% de aumento de la capacidad portuaria de la zona central de nuestro país”. Información disponible en el sitio web: <<https://www.dpworldchile.cl/wp-content/uploads/2018/09/1523405189.pdf>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>159</sup> Véanse notas al pie N°46 y N°47.

150. Ahora bien, las conclusiones anteriores están supeditadas al hecho de que no existan periodos de congestión durante la Licitación de Transición que limiten la habilidad de los demás terminales para ejercer una presión competitiva sobre el Terminal N°2, materia sobre la cual no existe consenso entre los distintos actores que fueron consultados por esta Fiscalía.
151. Con todo, según lo referido por el MTT, las proyecciones para los próximos 5 años dan cuenta de que sería posible atender la demanda de servicios portuarios en la región siempre que no exista un retroceso en las eficiencias alcanzadas por los distintos terminales y se resuelvan las restricciones revisadas en el capítulo IV.2.2, relativas a las áreas de respaldo y las inversiones menores en infraestructura para mejorar la operación en los terminales portuarios, tal como se expuso en la sección III. anterior.
152. En este escenario, la FNE estima que la adjudicación de la licitación operaría como el resguardo principal en materia de libre competencia, pues declarar desierta la Licitación de Transición tendría como efecto una pérdida en la eficiencia de la operación de dicho terminal que podría constituirse como una limitante adicional sobre la capacidad portuaria disponible en la región, con la consecuente posibilidad de afectación de las dinámicas competitivas existentes y proyectadas para el periodo correspondiente a la Fase 1 del Terminal N°2. Por este motivo, esta consideración estará presente en el análisis de riesgos y eficiencias que se desarrolla a continuación, sobre todo en relación a la potencial integración horizontal.

#### **V.1. Resguardos estructurales: integración horizontal**

153. Siguiendo el análisis de riesgos propuesto por el H. Tribunal en el Informe N°8, el **primer riesgo** a revisar corresponde a la posibilidad de una menor competencia en la licitación (competencia *ex-ante*). Ello, en el entendido de que los nuevos entrantes podrían inhibirse de presentar ofertas en el proceso de licitación atendido que los incumbentes estarían dispuestos a “pagar más” para evitar la competencia en la oferta de servicios portuarios (competencia *ex-post*).

154. Al respecto, el H. Tribunal determinó que el mecanismo de “dos universos de propuestas” establecido en el Informe N°8, en particular la regla relativa al derecho del “mejor nuevo entrante” de igualar la oferta del incumbente, mitigaría de manera suficiente y efectiva este riesgo, al incentivar la participación tanto de entrantes e incumbentes. En palabras del propio H. Tribunal<sup>160</sup>:

“[...] El esquema anterior compatibiliza diversos objetivos. Primero, asegura o promueve la participación del mayor número de interesados, al no disuadir a nuevos entrantes ya que, en definitiva, éstos son privilegiados por el derecho a igualar la mejor oferta (si fuere la de un incumbente), ni excluir a priori a estos últimos. Segundo, permite que exista una mayor tensión competitiva en la licitación, ya que todas las ofertas son examinadas y compiten entre sí (sea que correspondan a entrantes o a incumbentes), sin que existan ofertas que, eventualmente, ni siquiera sean examinadas. Tercero, permite, dentro de lo posible, que la Licitación se acerque a la valoración privada o, en este caso, a los verdaderos costos de provisión de servicios de los oferentes. Y, finalmente, en cuarto lugar, la asimetría en los derechos que se confieren a cada uno de los distintos grupos de oferentes en el proceso licitatorio no es excesiva, sino proporcionada y consistente con los objetivos de interés general que la justifican, esto es, con asegurar la mayor competencia posible en la Licitación y, como consecuencia, con el objetivo de obtener las menores tarifas por la provisión de servicios portuarios en el mercado *ex post*”.

155. Cabe observar que: (i) este mecanismo fue implementado en virtud del fracaso de la licitación anterior del Terminal N°2, proceso iniciado el año 2010 y declarado desierto en 2011, realizado a la luz de las condiciones establecidas en el Informe N°5 del H. Tribunal que prohibían la integración horizontal<sup>161</sup>; y (ii) el mecanismo de adjudicación a un incumbente basado en la regla de los “dos universos de propuestas”, en palabras del propio H. Tribunal “*no se plantea como alternativa a la de un nuevo entrante, sino como subsidiaria y para efectos de asegurar el éxito de la licitación*”<sup>162</sup>.

<sup>160</sup> TDLC. Informe N°8, p.72.

<sup>161</sup> Véase nota de prensa de 2 de mayo de 2011. Información disponible en el sitio web: <<https://mundomaritimo.cl/noticias/licitacion-de-terminal-2-de-puerto-valparaiso-culmino-sin-oferentes>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>162</sup> TDLC. Informe N°8, p. 73.

156. Adicionalmente, se debe notar que en la licitación adjudicada a TCVAL sólo postularon dos entrantes<sup>163</sup> aun cuando se estableció el mecanismo de “dos universos de propuestas” referido para incentivar la participación tanto de entrantes como de los incumbentes<sup>164</sup>.
157. En relación a esta materia, se debe hacer presente que la Fiscalía detectó cierta discrepancia entre los actores del mercado en relación a la interpretación de quiénes deben ser considerados como nuevos entrantes<sup>165</sup> e incumbentes<sup>166</sup> de cara a la Fase 1 de la licitación<sup>167</sup>.
158. En el caso de TCVAL, por ejemplo, se señaló que al tener conocimiento e información completa respecto de la operación de dicho terminal, así como inversiones en equipamiento ya realizadas, su participación en el proceso de licitación podría desincentivar la participación de nuevos entrantes y, en consecuencia, debería ser considerado -al menos- en calidad de incumbente<sup>168</sup>.

<sup>163</sup> En efecto, el 27 de marzo de 2013 se recibieron dos ofertas: una del grupo OHL y, la otra, del consorcio formado por Grupo de Empresas Navieras, Besalco y Port America. En nota de prensa de 3 de abril de 2013. Información disponible en el sitio web: <<https://www.plataformaurbana.cl/archive/2013/04/03/ohl-gano-licitacion-del-terminal-2-de-valparaiso/>>. También véase nota de prensa de 5 de abril de 2013, disponible en el sitio web: <<https://www.mundomaritimo.cl/noticias/consorcio-ohl-se-adjudica-licitacion-del-terminal-2-de-valparaiso/>>; y de 2 de abril de 2013, disponible en: <<https://www.latercera.com/noticia/espanola-ohl-se-adjudico-licitacion-del-terminal-2-del-puerto-de-valparaiso/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>164</sup> Por lo demás, este hecho va en línea con lo señalado por esta Fiscalía en autosRol NC N°403-12 TDLC, oportunidad en la que se concluyó que la licitación del año 2010-2011 probablemente resultó desierta por un problema del diseño del proyecto licitado y no por falta de nuevos entrantes interesados. Como se señaló en dicha oportunidad “[...] *el resultado del proceso de licitación del Frente de Atrache N°2 del Puerto de Valparaíso llevado a cabo en el periodo 2010-2011 estaría más bien relacionado con deficiencias del proyecto propiamente tal y con el contexto en el que se desarrolló dicho proceso, más que con una falta de interés por participar de los actores de la industria. Lo anterior es ratificado por un análisis realizado por la OECD, que concluye que el proceso de licitación del Terminal N°2 del Puerto de Valparaíso habría fallado en atraer oferentes a causa de deficiencias en el diseño del proyecto*”.

<sup>165</sup> Se entenderá como nuevos entrantes a los Licitantes que no tengan la calidad de incumbentes a la fecha de recepción de las ofertas del grupo uno. Véase EPV. Borrador de Bases, sección 1 sobre “Definición de términos más usados”, p. 10.

<sup>166</sup> Según se indica en el Informe N°8, se entenderá como incumbente: “[...] *las personas que, a la fecha de la licitación, participen directa o indirectamente, por sí o por intermedio de personas relacionadas en los términos del artículo 100 de la Ley de Mercado de Valores, en la sociedad concesionaria de algún frente de atraque de uso público de la Región de Valparaíso – sea público o privado- que provea servicios portuarios a carga general*”. TDLC. Informe N°8, p. 81. En el mismo sentido, véase EPV. Borrador de Bases, sección 1 sobre “Definición de términos más usados”, p. 9.

<sup>167</sup> Véase nota al pie N°151 *supra*.

<sup>168</sup> Declaración confidencial de fecha 29 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [83]**.



159. Sin embargo, en opinión de esta Fiscalía, no existen argumentos de peso para considerar a TCVAL como un incumbente en la Licitación de Transición atendidas dos razones principales: su salida inminente del mercado en abril de 2021 -lo que excluiría, por tanto, el riesgo de concentración en el mercado- y la ausencia de riesgos a la competencia tanto *ex ante* (durante la licitación) como *ex post* (durante la provisión de servicios portuarios, producto de una mayor concentración de mercado).
160. En efecto, el hecho de que TCVAL deba incurrir en menores costos para la formulación de su oferta como consecuencia de su conocimiento de la operación del Terminal N°2, es un desincentivo para que los nuevos entrantes participen tanto si TCVAL es considerado como nuevo entrante o como incumbente. De este modo, lo que se debe evaluar es si es preferible la entrada de un competidor en comparación con la continuación de la operación de TCVAL, materia sobre la cual no se encontraron argumentos a favor.
161. Por otro lado, no existirían razones para aplicar la regla de adjudicación en forma subsidiaria a TCVAL, pues dicha entidad no tendría los incentivos de los otros concesionarios de la Región de Valparaíso que movilizan carga general para realizar una oferta que tenga como resultado una mayor concentración de mercado, habida cuenta del término inminente de su actual contrato de concesión.
162. Así las cosas, sobre la base los antecedentes revisados y lo establecido por el H. Tribunal en los Informes N°5 y N°8, esta Fiscalía estima que sólo deberían calificar como incumbentes los concesionarios STI, PCE y TPS<sup>169</sup> y TCVAL debería calificar como nuevo entrante.
163. El **segundo riesgo** analizado por el H. Tribunal en el Informe N°8, fue el de una menor intensidad competitiva en el mercado *ex-post*<sup>170</sup>. En dicho pronunciamiento, una vez revisados los antecedentes y condiciones de

---

<sup>169</sup> Al respecto, cabe señalar que si bien TPS indicó en toma de declaración que no debería ser considerado como un incumbente, en opinión de esta Fiscalía efectivamente TPS tendría dicha calidad de cara a la Licitación de Transición. Ello, especialmente atendido el caso de **Anexo confidencial [84]**, naviera que transporta carga fraccionada y actualmente atendida en TPS. Declaración confidencial de fecha 29 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [85]**.

<sup>170</sup> TDLC. Informe N°8, p.73.

competencia del mercado, se concluyó que adjudicar la licitación resultaba especialmente importante para desarrollar las inversiones en infraestructura proyectadas y, de esa forma, evitar escenarios de congestión. Ello, a pesar de los riesgos detectados en el Informe N°5 en relación a una potencial integración horizontal.

164. Así, el H. Tribunal señaló que<sup>171</sup>:

“[...] con a lo menos dos operadores con capacidad excedentaria, puede esperarse un comportamiento de mercado más competitivo que con un número mayor de operadores que no sean capaces de disputar navieras por haber alcanzado su límite máximo de capacidad”.

165. Sobre el particular, esta Fiscalía estima que, si bien en la Licitación de Transición no se contemplan inversiones en infraestructura importantes para el incremento de la capacidad portuaria en la Región de Valparaíso -como si se proyectó en el marco del Informe N°8-, en el escenario actual de mercado (y el proyectado para los próximos 4 o 5 años) resulta especialmente relevante adjudicar la Licitación de Transición y mantener el actual nivel de eficiencia en la operación, con el objeto de no afectar las dinámicas competitivas. En otras palabras, el potencial escenario de retorno a un esquema multioperado en el Terminal N°2 producto del fracaso de la licitación, implicaría ciertas ineficiencias que podrían incrementar la demanda sobre otros terminales de la región y, como consecuencia, aumentar la probabilidad de congestión<sup>172</sup>.

---

<sup>171</sup> *Ibid.*

<sup>172</sup> Sobre esta materia, cabe recordar lo resuelto por la CPC en el marco del Dictamen N°1045. En dicha oportunidad, la CPC indicó que el artículo 23 de la Ley N°19.542 otorgaba a las respectivas empresas portuarias, en particular a sus directorios, la atribución exclusiva para decidir sobre la implementación de un sistema monooperado, en los términos y formas que establece dicha disposición. En otras palabras, la CPC no se podía pronunciar sobre dicha materia, sino sólo sobre las condiciones de competencia que deben regir en estas licitaciones. Ahora bien, en relación a las ventajas que planteaba -y, vale decir, todavía plantea- el sistema monooperado, las empresas portuarias mencionaron lo siguiente: “[...] Existen poderosas razones económicas y probadas experiencias empíricas que justifican, desde un punto de vista de los intereses públicos comprometidos, establecer este sistema de operación monooperador en los frentes de atraque cuya concesión será licitada por las Empresas Portuarias. Los principales argumentos económicos para establecer el sistema monooperador son (a) alcanzar eficiencias operativas derivadas de una mejor coordinación en las distintas actividades que se realizan al interior de un frente de atraque; (b) aumentar la eficiencia derivada de economías de especialización y de diversidad; y (c) otorgar incentivos para las inversiones privadas que permitan la creación y aprovechamiento de economías

166. El **tercer riesgo** revisado en el Informe N°8, fue un potencial retraso de las inversiones para agregar más capacidad de oferta como consecuencia de una reducción en la intensidad competitiva<sup>173</sup>. El H. Tribunal lo consideró un riesgo importante y adoptó medidas para informar respecto del avance de los proyectos de inversión en la Condición N°4 y la parte aclaratoria de dicho Informe, medidas que precisamente EPV solicita eliminar en la consulta.
167. Atendido que la Licitación de Transición no establece la obligación de realizar inversiones relevantes que incrementen la capacidad portuaria de la Región de Valparaíso, en opinión de esta Fiscalía el riesgo de retraso de inversiones no aplicaría en este caso. No obstante, esta FNE advirtió que un incumbente podría tener incentivos para operar el Terminal N°2 de forma menos eficiente.
168. Precisamente, este riesgo fue mencionado por algunos actores de la industria ante la posibilidad de que alguno de los concesionarios del Puerto San Antonio se adjudicara la Licitación de Transición pues, según se indicó, dichos terminales cuentan con mayores áreas de respaldo y no tendrían incentivos para “*desarrollar y lograr la máxima capacidad del terminal*”; mientras que, respecto del Terminal N°2, éste podría ser relegado a un lugar secundario, utilizado como *buffer* o respaldo del terminal principal<sup>174</sup>. Riesgo similar también fue señalado en el caso de que el adjudicatario fuera TPS<sup>175</sup>.
169. Al respecto, esta Fiscalía estima que dichos escenarios hipotéticos no revisten mayores preocupaciones desde la perspectiva de libre competencia, toda vez que: (i) en el mercado relevante existirían otros actores con la aptitud de disciplinar el comportamiento del incumbente integrado horizontalmente, pues todos contarían con capacidad portuaria disponible para absorber la demanda

---

*de escala y mejorar, consecuentemente, la eficiencia en la transferencia de carga*”. Véase CPC. Dictamen N°1045, p.15 y p.4, respectivamente.

<sup>173</sup> TDLC. Informe N°8, p.74.

<sup>174</sup> Respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N°1676, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>175</sup> Respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Circ. Ord. N°0075, de 3 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [86]**.

del Terminal N°2, que sólo moviliza un 5,3% de la carga general<sup>176-177</sup>; y (ii) los estándares para la prestación de servicio durante la concesión, establecidos en la sección 3.9 del Borrador de Bases, el Reglamento de Uso de Frentes de Atraque y en los Estándares Internacionales de la Industria -aplicables a la explotación de los frentes de atraque-, excluirían la posibilidad de que el concesionario afecte sustantivamente los niveles de atención y eficiencia en el Terminal N°2 pues, de actuar de forma contraria a dichos lineamientos, estaría incumpliendo el contrato de concesión<sup>178</sup>.

170. De todos modos, para otorgar mayor seguridad a los actores del mercado en relación a este punto, sería recomendable agregar expresamente que en el caso de una integración horizontal intraportuaria el uso de áreas de respaldo del Terminal N°2 con carga del Terminal N°1 no puede tener como efecto una afectación -en términos generales- a la atención de naves en el Terminal N°2.

171. En otro orden de ideas, el **cuarto riesgo** analizado por el H. Tribunal en el Informe N°8 consistió a una reducción de las alternativas de los usuarios de los servicios portuarios para cambiarse de frente de atraque ante una eventual discriminación<sup>179</sup>. En este caso, el H. Tribunal también ponderó los escenarios de integración horizontal: uno con menos alternativas de provisión de servicios versus otro con congestión debida a la menor capacidad disponible,

---

<sup>176</sup> *A contrario sensu*, esta afirmación no aplicaría de verificarse un escenario de congestión en la Región de Valparaíso, dado que en dicha hipótesis no existiría competencia por la carga y -teóricamente- los concesionarios tendrían la habilidad para cobrar la tarifa máxima, sin que ello signifique perder clientes. Con todo, tal como se mencionó previamente, atendida las actuales condiciones de demanda de servicios portuarios en la región, algunos actores consideran que dicho escenario de congestión sería poco probable en los próximos 4 o 5 años, periodo de la Licitación de Transición. En este sentido, por ejemplo, un concesionario señaló que San Antonio sería capaz de absorber toda la demanda de Valparaíso en temporada baja. Véase declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [87]**. Por su parte, PCE indicó que **Anexo confidencial [88]**.

<sup>177</sup> Véase párrafo 39 y siguientes.

<sup>178</sup> En este sentido, según se establece en el Borrador de Bases y sus respectivos anexos, el incumplimiento por parte del concesionario de cualquiera de las obligaciones que le impone el contrato de concesión y las bases, será sancionado con una multa de hasta US\$10.000 (diez mil Dólares), dependiendo de la gravedad o reiteración del incumplimiento, siempre que ese incumplimiento no dé lugar a la terminación del contrato y no tenga señalada una sanción especial en los párrafos siguientes. Véase EPV. Borrador de Bases, sección 3.20 sobre "Multas", p.58.

<sup>179</sup> Véase respuesta de fecha 9 de septiembre de 2020 al Oficio Circ. Ord. N°0075, de 3 de septiembre de 2020. Así también lo reafirmó este cliente su toma de declaración respectiva, en la indicó que, si bien el Puerto de San Antonio transfiere carga fraccionada, la prioridad es para los vehículos. Véase declaración confidencial de fecha 21 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [89]**.

determinándose que la integración horizontal era un mejor escenario comparativamente<sup>180</sup>.

172. Esta Fiscalía concuerda con dicho análisis y estima que las mismas consideraciones resultan aplicables para la Licitación de Transición.
173. Por otra parte, en el Informe N°8 también se revisaron **riesgos de conductas explotativas y exclusorias** para el caso particular de una eventual integración horizontal intraportuaria. Para el caso de la Licitación de Transición, no obstante, esta Fiscalía considera que la configuración de estas conductas resulta menos probable en comparación con el escenario analizado en el Informe N°8, pues el hipotético “terminal integrado” horizontalmente en el Puerto de Valparaíso mantendría una capacidad menor a la de los dos terminales de San Antonio, por lo que difícilmente contaría con un poder de mercado “incontrarrestable”<sup>181</sup>.
174. En efecto, conforme se ha revisado: (i) el hipotético “terminal integrado” horizontalmente en el Puerto de Valparaíso no aumentaría su nave de diseño; y (ii) si bien tendría un total de 10,3 hectáreas para áreas de acopio, por un lado, la capacidad de acopio continuaría siendo menor a la capacidad del muelle de TPS<sup>182</sup> y, por el otro, continuaría siendo menor al área de acopio de cada uno de los terminales del Puerto de San Antonio, correspondientes a 29 hectáreas para STI y 35 hectáreas para PCE. Esto, en base a la Tabla N°3 “Disponibilidad de áreas de acopio”.
175. Por último, el H. Tribunal también se pronunció respecto de **riesgos de arbitraje regulatorio y subsidios cruzados** por parte de un concesionario integrado horizontalmente<sup>183</sup>, principalmente en virtud de la administración de dos terminales portuarios con regulaciones asimétricas. Al respecto, el H.

<sup>180</sup> TDLC. Informe N°8, pp. 76 y siguientes.

<sup>181</sup> TDLC. Informe N°8, p. 77.

<sup>182</sup> Véanse nota al pie N°190 *infra*.

<sup>183</sup> Cabe señalar que este riesgo fue señalado por PCE, en particular, para el caso de una integración intraportuaria con TPS. Véase TDLC. Informe N°8, p.79.

Tribunal determinó que tales riesgos se encontraban limitados por las normas legales, reglamentarias y contractuales aplicables<sup>184</sup>.

176. Sin perjuicio de concordar con la conclusión anterior, a juicio de esta Fiscalía sería beneficioso para la Licitación de Transición que el H. Tribunal defina expresamente el alcance de la integración horizontal, tanto para las partes interesadas en participar, como para esta Fiscalía como ente fiscalizador. Esta materia es revisada con mayor detalle en la sección siguiente, en la evaluación de las eficiencias que se podrían originar con ocasión de una integración horizontal.

#### V.1.1. Eventuales eficiencias asociadas a la posibilidad de una integración horizontal

177. Lo primero que se debe señalar en relación a esta materia es que, con ocasión del Informe N°8, el H. Tribunal señaló expresamente que no se formó una convicción respecto de la existencia y la magnitud de eventuales eficiencias asociadas a la integración horizontal en el Terminal N°2, pero indicó que su principal ventaja sería incrementar el número de potenciales competidores<sup>185</sup>.

178. Pues bien, en cuanto a una integración horizontal interportuaria, ninguno de los actores consultados por la Fiscalía indicó observar eficiencias en el evento que STI o PCE se adjudicaren la licitación del Terminal N°2<sup>186</sup>. En ese sentido,

<sup>184</sup> TDLC. Informe N°8, p.79.

<sup>185</sup> TDLC. Informe N°8, pp. 80-81 “*En el Informe N° 5, este Tribunal no se formó convicción respecto de la existencia y magnitud de las eficiencias [...] la principal ventaja que tendría permitir la integración horizontal no radica en las eficiencias, sino que en garantizar la participación del mayor número de interesados posible en la licitación, asegurando el éxito de la misma y, por consiguiente, de los incrementos de capacidad necesarios para atender la creciente demanda y mantener los actuales niveles de competencia, probablemente con tarifas a usuarios más bajas que si no se permitiera dicha integración en los términos que indicará este Informe*”.

<sup>186</sup> Respuesta de fecha 24 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1674, de 3 de septiembre de 2020: **Anexo confidencial [90]**. En el mismo sentido, véase respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020, instancia en que se indicó que: **Anexo confidencial [91]**. Por su parte, otros actores de la industria mencionaron: (i) **Anexo confidencial [92]**; (ii) **Anexo confidencial [93]**; (iii) “*No se visualizan mayores beneficios derivados [...] dado que no se generarían optimizaciones de administración o economías de escala por la operación de dos terminales emplazados físicamente en distintos recintos portuarios*”. Véase respuesta de fecha 16 de septiembre de 2020 al Oficio Circ.Ord. N°0076, de 3 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [94]**; (iv) “*No prevemos riesgos ni eficiencias. A nuestro juicio sería un error para STI o PCE desde un punto de vista económico, y no generaría ninguna eficiencia en particular*”. Véase respuesta de fecha 9 de septiembre de 2020 al Oficio Circ.Ord. N°0076, de 3 de septiembre de 2020 **Anexo**

el Borrador de Bases recoge en el requisito de experiencia las únicas eficiencias que, esta Fiscalía considera, podrían generarse a partir de dicha integración, correspondientes a economías de ámbito.

179. En relación a la integración horizontal intraportuaria, esto es, que TPS se adjudique la Licitación de Transición, lo primero que resulta relevante mencionar es que se debe aclarar el alcance de la regla establecida en la sección 3.9.5 del Borrador de Bases:

“Se permitirá la prestación de servicios de manejo / traslado de cargas y de almacenamiento entre concesionarios, sólo cuando se presente algún evento de congestión, eventos los cuales serán determinados por EPV a través de la planificación logística diaria.

El Concesionario definirá las tarifas que estime conveniente para dichos servicios [...]”.

180. En relación a esta materia, TPS indicó que todas las eficiencias relativas a una administración conjunta de ambos frentes de atraque en el Puerto de Valparaíso, no podrían verificarse al tenor de esta disposición si se entiende aplicable en el evento de una integración horizontal intraportuaria<sup>187</sup>. Por lo tanto, para efectos de analizar las potenciales eficiencias, lo primero que se debe determinar es el alcance de esta disposición, pues determinará las ventajas que TPS tendrá para participar en la Licitación de Transición. Estas ventajas, por cierto, no podrían ser replicadas por los demás oferentes, de modo que tanto para la competencia *ex-ante*, en la Licitación de Transición, como en la competencia *ex-post*, en la provisión de servicios portuarios debe existir claridad en torno a este punto.

181. Ahora bien, en los Informes N°5 y N°8 el H. Tribunal señaló que atendido que las inversiones a realizar no comprendían la unión de los frentes de atraque de ambos terminales portuarios, la magnitud de las economías de escala se restringía a *“menores costos de coordinar el uso de la infraestructura, el equipamiento, las áreas de respaldo, el único acceso terrestre al puerto*

---

**confidencial [95]**; (v) “[...] el hecho de que STI o PCE se adjudiquen el terminal se mantendría el nivel de competencia actual”. Véase respuesta de fecha 9 de septiembre de 2020 al Oficio Circ.Ord. N°0075, de 3 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [96]**.

<sup>187</sup> TPS. Aporte de antecedentes de fecha 5 de octubre de 2020, pp.2-3: **Anexo confidencial [97]**.

(acceso sur), recursos humanos y modelo de gestión logística, entre los dos frentes de ataque contiguos o aledaños”<sup>188-189</sup>. Sin embargo, tal como se ha señalado precedentemente, no resultarían directamente aplicables las conclusiones contenidas en dichos informes, pues la Licitación de Transición no considera que el Terminal N°2 se destine a la atención de naves portacontenedores.

182. Por otro lado, TPS considera que se producirían eficiencias en caso de adjudicarse la concesión pues podría incrementar la capacidad de acopio de su concesión de forma inmediata al administrar en conjunto las áreas de respaldo del Terminal N°2, sin la necesidad de realizar ninguna inversión adicional<sup>190</sup>.
183. Sobre este punto, según los antecedentes aportados a la Investigación, una administración conjunta por parte de un concesionario integrado generaría eficiencias que se destinarían a la atención de naves portacontenedores, al ser dicha actividad la que reporta mayores utilidades a los concesionarios<sup>191</sup>. Incluso, se advierte la posibilidad de que concesionario integrado horizontalmente -TPS- establezca un uso prioritario de las áreas de respaldo del Terminal N°2 para el acopio y almacenamiento de contenedores pues, justamente, una de las limitaciones que enfrenta actualmente TPS para su operación es la falta de áreas de respaldo.

<sup>188</sup> TDLC. Informe N°8, p. 80.

<sup>189</sup> Otra eficiencia señalada por TPS en dicho procedimiento fue evitar la sobreinversión, lo cual fue considerado por el H. Tribunal como un riesgo de retrasar inversiones. En efecto, un entrante, en general, tiene incentivos a adelantar sus inversiones para competir de forma más incentiva y, al mismo tiempo, tener un periodo mayor para rentabilizar su inversión. Ello, considerando la limitación de 30 años establecida en la Ley 19.542.

<sup>190</sup> Más específicamente, TPS podría incrementar la capacidad de acopio desde **Anexo confidencial [98]** TEUs, siendo su capacidad de muelle de **Anexo confidencial [99]** TEUs. Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 y respuesta de fecha 17 de septiembre de 2020 al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020.

<sup>191</sup> Así, por ejemplo, de acuerdo a Agostini y Saavedra (2011), en casos de congestión, el racionamiento eficiente debe hacerse según el valor agregado de la carga transferida más que seguir el criterio de orden de llegada. En Agostini y Saavedra, 2011, “Congestión Portuaria y Racionamiento Eficiente en la Transferencia de Carga”. Información disponible en el sitio web: <<http://fen.uahurtado.cl/wp-content/uploads/2010/07/I-265.pdf>> [última consulta: 21 de octubre de 2020]. También en publicación de los mismos autores en revista de Cepal, 2013. Información disponible en el sitio web: <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37008/1/RVI111AgostiniSaavedra\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37008/1/RVI111AgostiniSaavedra_en.pdf)> [última consulta: 21 de octubre de 2020].



184. Adicionalmente, se puede notar que, si bien la integración intraportuaria le permitiría a TPS competir de manera más intensa con STI y PCE, igualmente requeriría de la implementación de los proyectos que actualmente EPV está barajando para el incremento de las áreas de respaldo, ya que no alcanzaría la proporción óptima entre capacidad de infraestructura o muelle y capacidad de acopio.
185. Por otro lado, TPS también señaló que existirían eficiencias en relación al uso de los frentes de atraque, pues una administración conjunta de los dos frentes de atraque del Puerto Valparaíso le permitiría coordinar mejor la llegada de las naves en sus ocho sitios y, de ese modo, atender simultáneamente dos naves portacontenedores de mayores dimensiones a las actualmente permitidas en los Sitios N°1, 2 y 3<sup>192</sup>. Esto, a su vez, le permitiría aminorar cierta desventaja en relación al Puerto San Antonio, el que puede atender en simultáneo naves de eslora superior a los 366 metros<sup>193</sup>, versus los 335 metros de TPS<sup>194</sup>.
186. En opinión de esta Fiscalía, si bien lo anterior podría ser positivo para la competencia en la provisión de servicios portuarios a naves portacontenedores, eventualmente podría afectar la operación del Terminal N°2, particularmente producto de un bloqueo en el ingreso y la salida de naves del Sitio N°6 durante toda la estadía de las naves portacontenedores, periodo que se estima en 24 horas<sup>195-196</sup>. Por este motivo, tal como se señaló *supra*, esta Fiscalía estima relevante agregar expresamente en las bases de licitación

<sup>192</sup> Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [100]**.

<sup>193</sup> Nota de prensa de 27 de enero de 2017. Información disponible en el sitio web: <<https://portalportuario.cl/alcalde-san-antonio-destaca-recalada-dos-post-panamax-puerto-local/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>194</sup> Actualmente se permite la atención simultánea de dos buques de hasta 335 metros de eslora. Disponible en nota de prensa N°232 de Pulso Aduanero, de diciembre de 2017. Información disponible en el sitio web: <<https://www.pulsoaduanero.cl/index.php/articulos-antiores/375-concesionario-tps-y-su-proyecto-de-ampliacion>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>195</sup> Esto, correspondientes a 3 turnos. Véase nota de prensa de 16 de mayo de 2018. Información disponible en el sitio web: <<https://www.dpworldsanantonio.cl/puerto-central-comienza-operaciones-con-servicio-acsa-01/>> [última consulta: 21 de octubre de 2020].

<sup>196</sup> Cabe hacer presente que, de acuerdo a lo señalado por TPS, lo anterior no necesariamente sería perjudicial para los clientes del Terminal N°2, primero porque el sitio no sería utilizado con frecuencia y, segundo, porque igualmente se podría coordinar la estadía para que el buque permanezca en el sitio por un tiempo mayor. Ahora bien, de acuerdo a la información recabada por esta FNE, los buques de carga fraccionada pueden estar, por ejemplo, durante 3 o 4 días en el frente de atraque descargando carga fraccionada. Declaración confidencial de fecha 28 de septiembre de 2020. **Anexo confidencial [101]**. En el mismo sentido, véase declaración confidencial de fecha 29 de septiembre de 2020 **Anexo confidencial [102]**.

que, en el caso de una integración horizontal intraportuaria, el uso de áreas de respaldo del Terminal N°2 con carga del Terminal N°1 no puede tener como efecto o resultado una afectación -en términos generales- a la atención de naves en el Terminal N°2.

187. Otras eficiencias señaladas por TPS corresponden a una mejor coordinación en el uso de las áreas comunes -algunas de las cuales podrían utilizarse eventualmente para el almacenamiento-, o bien, en la coordinación para el uso de las vías de acceso al puerto. No obstante, consultada la concesionaria TCVAL sobre esto último, señaló no tener mayores inconvenientes en la actualidad, por lo que estas eficiencias no se estiman de gran magnitud.
188. Finalmente, TPS también indicó como potencial eficiencia el hecho de pagar menores tarifas por los servicios del Terminal Intermodal, donde se realiza la transferencia de carga desde y hacia el ferrocarril<sup>197-198</sup>. Al respecto, se observa que esta eficiencia podría tener cierta relevancia ya que valor de la tarifa de transferencia de un TEU en el Terminal Intermodal es aproximadamente de un 35% del costo asociado a descargar un contenedor en TPS<sup>199</sup>. Así, TPS podría hacer más atractiva su oferta y, por tanto, ser más competitivo, siempre que las tarifas máximas actuales no se correspondan en su totalidad, o en gran medida, con el costo de la provisión del servicio.

<sup>197</sup> Este terminal actualmente es administrado por TCVAL con tarifas máximas reguladas por EPV, según establece el contrato de concesión. En el mismo sentido, Manual de Servicios de TCVAL, 2020, *op. cit.*, como: “Área de Concesión definido a opción de TCVAL destinada a transferir carga desde carros de ferrocarriles o camiones u otro medio de transporte distinto a un medio de transporte marítimo al interior del Terminal y vice versa”.

Esta materia fue revisada en el Informe N°5 al H. Tribunal, instancia en la que se señaló que las tarifas de pasajeros serían igualmente reguladas por EPV. Al respecto, revisadas las Bases de Licitación del año 2012 del Terminal N°2 de EPV, *op. cit.*, no se observan antecedentes indicativos de una regulación de la tarifa de pasajeros por parte de EPV. Tampoco se encontró alguna referencia en el contrato de concesión de TCVAL, en tanto que en las tarifas públicas de TCVAL figura como servicio especial.

<sup>198</sup> Sobre la materia, corresponde señalar que el Borrador de Bases contiene información respecto de las tarifas máximas asociadas a los servicios prestados en el Terminal Intermodal, sin observarse mayores diferencias en comparación con las tarifas vigentes informadas en el Manual de Servicios de TCVAL 2020, *op. cit.* Véase EPV. Borrador de Bases, Anexo II sobre “Tarifas Servicios Básicos”, p. 31. En el mismo sentido, Manual de Servicios de TCVAL, 2020, *op. cit.*, p. 87.

<sup>199</sup> TCVAL-N500 Transferencia de contenedor de 20' en el Terminal Intermodal, es de 31,62 USD \$/TEU y la tarifa de descarga de contenedores de TPS (TTC-001 Descarga Full / MTY) corresponde a 77,52 USD \$/TEU; a lo que se suma la tarifa TTC-007 de Seguridad a la carga de contenedores, de 15 USD \$/TEU. Información disponible, respectivamente, en Manual de Servicios de TCVAL, *op. cit.*, p. 87. y en Manual de Servicios de TPS, 2020, *op. cit.*

189. De cualquier forma, es preciso señalar que, dentro del Puerto de Valparaíso, el ferrocarril no ha cumplido un rol relevante en términos de volumen de carga transferida. Tanto es así que la carga movilizada por este medio de transporte ha disminuido fuertemente desde el año 2017<sup>200</sup>, observándose un total de 15.165 toneladas en dicho puerto durante 2019. Como informó esta Fiscalía en su aporte de antecedentes en Expediente Rol NC N°464-20 TDLC, el motivo estaría relacionado con restricciones operativas, ya que las vías son compartidas con el transporte de pasajeros y la operación de la carga se realiza sólo en horario nocturno<sup>201</sup>.
190. Por su parte, en cuanto al potencial traspaso de las eficiencias descritas a los clientes del Terminal N°2, esta Fiscalía advierte que estos beneficios serían más bien indirectos, derivados de las mejoras en la coordinación en la administración de los frentes de atraque, principalmente para la atención de naves portacontenedores.
191. En definitiva, bajo un esquema de administración conjunta, se observa una serie de eficiencias generadas por la integración intraportuaria, que otorgarían a TPS una mayor flexibilidad para competir con STI y PCE; pero que, sin embargo, parece poco probable que generen un beneficio para los actuales clientes de TCVAl. Esto pues, en la situación actual de mercado, dichos clientes cuentan con: (i) mejores condiciones de acceso a los frentes de atraque de uso público; (ii) mejor calidad de servicios, al ser TCVAl un terminal especializado en la transferencia de acero; y (iii) mejores tarifas, que pueden ser menos de la **Anexo confidencial [103]** de las observadas en otros frentes de atraque. Tal como se mencionó *supra*, diversos clientes del Terminal N°2 indicaron durante la Investigación que estos beneficios serían relevantes en sus operaciones, pues la importación del acero equivale a aproximadamente un **Anexo confidencial [104]** de sus costos totales<sup>202</sup>.

<sup>200</sup> Desde 139.538 toneladas en 2016, a 15.165 toneladas en 2019. Información disponible en el sitio web: <https://datos.observatoriologistico.cl/dataviews/232126/toneladas-transportadas-en-ferrocarril-puertos-de-chile/> [última consulta: 22 de octubre de 2020].

<sup>201</sup> Nota de prensa, de 7 de agosto de 2019. Información disponible en el sitio web: <https://portalportuario.cl/aumenta-atencion-ferroviaria-en-puerto-valparaiso/> [última consulta: 22 de octubre de 2020].

<sup>202</sup> Véase, nota al pie N°95 *supra*.

## V.2. Resguardos estructurales: integración vertical

192. Los riesgos de la integración vertical en la industria naviera han sido latamente descritos en anteriores informes de este H. Tribunal. En síntesis, ellos dicen relación con la posibilidad de que el concesionario integrado *aguas arriba* o *aguas abajo*, niegue el acceso al terminal portuario, discrimine entre sus usuarios o incurra en prácticas de sabotaje.
193. En el caso del Terminal N°2, esta materia está regulada particularmente en el Informe N°5 del H. Tribunal, pues no sufrió modificaciones ni fue discutida con ocasión del Informe N°8. En resumen, esta regla establece que *“los usuarios relevantes de la cadena de transporte marítimo de carga general no podrán poseer, en conjunto, más de un 60% del capital, ni más del 60% del capital con derecho a voto, ni derechos por más del 60% de las utilidades de la sociedad concesionaria”*.
194. Sobre el particular, en opinión de esta Fiscalía no existen mayores modificaciones en relación al análisis de los riesgos y las conclusiones establecidas en el marco del Informe N°5 de este H. Tribunal, pese a las especiales características de la Licitación de Transición y los cambios en las condiciones de competencia en la Región de Valparaíso para la provisión de servicios portuarios básicos ya revisados anteriormente.
195. En efecto, según señaló el H. Tribunal en dicha oportunidad, en el mercado relevante existían riesgos que no quedan suficientemente mitigados por los resguardos conductuales a la provisión de servicios del Informe N°5, fundamentalmente por la dificultad en la detección y costos asociados a la fiscalización de potenciales conductas de discriminación, sabotaje y acceso a información comercial sensible. Además, se indicó que las eventuales ventajas asociadas a la participación de usuarios relevantes en la licitación, no eran de una entidad verificable que permitiera compensar los riesgos.
196. Así las cosas, atendido que dichos razonamientos resultan aplicables al caso de la Licitación de Transición, en opinión de esta Fiscalía debería mantenerse el límite a la integración vertical ya definido en dicho instrumento, junto con las reglas para la determinación de la calidad de usuario relevante aplicadas

específicamente para este frente<sup>203</sup>, independiente de si su administración es o no adjudicada a otro incumbente.

197. Ahora bien, atendida la breve duración de la Fase 1 de concesión del Terminal N°2, resulta especialmente relevante fortalecer y procurar el cumplimiento de las reglas de información y fiscalización contenidas en el Informe N°5 y en el Borrador de Bases, principalmente en el evento de que resulte adjudicada a un concesionario que revista la calidad de usuario relevante.
198. En este sentido, además, si el adjudicatario del Terminal N°2 reviste la calidad de usuario relevante a la fecha de asignación<sup>204-205</sup>, la FNE estima necesario incorporar al contrato de concesión la siguiente obligación adicional: en el evento que el adjudicatario exceda el límite a la integración vertical establecido en el Informe N°5, debe presentar de inmediato un plan de ajuste de su participación, a pesar de lo indicado en el Manual de Verificación de Indicadores en relación al plazo 12 meses para realizar la primera declaración<sup>206</sup>. Esto, con el objetivo de aminorar los posibles efectos negativos para la competencia asociados a esta circunstancia atendida la corta duración de la concesión en esta Fase 1.
199. En línea con lo anterior, en el evento que la Licitación de Transición se adjudique a un incumbente, será clave el rol que ejerza EPV en términos de

<sup>203</sup> TDLC. Informe N°5, pp. 91 y siguientes.

<sup>204</sup> Tal como refirió supra, la parte resolutive del Informe N°5, sección III, establece: “[s]erán considerados como usuarios relevantes las personas que por sí o en conjunto con sus personas relacionadas, efectúen, contraten o intervengan bajo cualquier modalidad en el transporte de carga general por vía marítima, sea como empresas navieras, exportadores, importadores, consignatarios, fletadores, porteadores, transportistas multimodales, agentes, corredores, forwarders, o a cualquier título o modalidad, con exclusión de los agentes de muellaje, i) con más de un 15% de tonelaje de carga marítima movilizada en la región respectiva, o ii) con más de un 25% del tonelaje de carga marítima movilizada por medio del frente de atraque objeto de la respectiva concesión. Si un usuario (por sí o en conjunto con sus relacionadas) participare a varios títulos o en distintos eslabones de la cadena de transporte marítimo, será considerado usuario relevante si supera los porcentajes referidos en razón de su participación en un mismo eslabón o a un mismo título. TDLC. Informe N°5, p.105.

<sup>205</sup> Esto, por ejemplo, podría verificarse en el caso de que Ultramar fuera adjudicatario de la concesión, o bien, fuera integrante del consorcio adjudicatario en los términos establecidos en el Borrador de las Bases, atendida su participación de mercado en los terminales de la región que movilizan carga general, conforme se indicó en las Tablas N°14, N°15 y N°16, respectivamente.

<sup>206</sup> Véase EPV. Borrador de Bases, Anexo XIII sobre “Manual de Verificación de Indicadores”, pp.103-104.

fiscalización de los resguardos estructurales establecidos para la concesión<sup>207</sup>, de modo se asegurar el cumplimiento de las regulaciones que a cada uno le apliquen y así evitar afectaciones a las dinámicas competitivas.

## VI. CONCLUSIONES

200. En virtud del análisis realizado, esta Fiscalía considera que la Solicitud y el Borrador de Bases para la Licitación de Transición establecen condiciones de competencia acordes a la necesidad de que el Terminal N°2 sea administrado bajo un esquema monooperador durante la vigencia de la Fase 1, luego del proceso de licitación pública propuesto por EPV. Ello, sumando a la mantención de las reglas ya establecidas por el H. Tribunal en el marco del Informe N°5 y N°8 en relación a los resguardos para la provisión de servicios portuarios, así como los resguardos estructurales para la integración horizontal y vertical, serían suficientes para evitar que la Licitación de Transición -en los términos propuestos- impida, restrinja o entorpezca la libre competencia.
201. En efecto, atendidos los cambios en las condiciones de competencia que se han verificado en los últimos años en la Región de Valparaíso -en comparación a las consideradas por esta Fiscalía y por el H. Tribunal en el marco de los procesos correspondientes a los Informes N°5 y N°8- así como las especiales características de la Fase 1 propuesta por EPV para la concesión del Terminal N°2, resulta menester concluir que los riesgos de afectación a la libre competencia son menores en el caso bajo análisis, pues existirían al menos dos actores capaces de ejercer presión competitiva y disciplinar la conducta del adjudicatario del Terminal N°2, incluso si se trata de un incumbente, por las razones esgrimidas en el presente documento.

---

<sup>207</sup> La sección 3.19 del Borrador de Bases establece los mecanismos que tendrá EPV para fiscalizar el fiel cumplimiento de las obligaciones establecidas para el concesionario durante la Fase 1. Entre ellas se cuentan: la posibilidad de realizar las inspecciones que estime necesarias; la facultad de recabar toda la información legal y económica relevante para la prestación del servicio concesionado, sin las reservas establecidas en la Ley N°18.046 sobre Sociedades Anónimas; la posibilidad de solicitar reuniones periódicas cada 3 meses con el concesionario para verificar el estado económico de la concesión, entre otras. Adicionalmente, como me mencionó *supra*, el Borrador de Bases contempla una serie de obligaciones de información adicionales para el concesionario, con la finalidad de facilitar la fiscalización de EPV, en línea con lo establecido por el H. Tribunal en el Informe N°18. Véase EPV. Borrador de Bases, sección 3.1 y sección 3.21 sobre las “obligaciones del adjudicatario” y “otras obligaciones del concesionario”, respectivamente, p.35 y pp.61 y siguientes.

202. Sin perjuicio de ello, esta Fiscalía estima necesario que exista un pronunciamiento expreso del H. Tribunal en relación a las siguientes materias:

- a. Definición de la calidad de nuevo entrante o incumbente de TCVAL, en el evento que opte por participar en la Licitación de Transición. En opinión de esta Fiscalía, atendida su salida inminente del mercado en abril de 2021 - lo que excluiría el riesgo de concentración en el mercado- y la ausencia de riesgos a la competencia tanto *ex ante* como *ex post*, TCVAL debería ser considerado como nuevo entrante.
- b. Que se precise el nivel de integración horizontal permitido para el Terminal N°2, sea para permitir una administración conjunta de ambas concesiones, una administración independiente de cada concesión, o bien, un sistema intermedio con la supervisión de EPV. Ello, con la finalidad de que los eventuales interesados en participar del proceso de licitación puedan definir las posibles eficiencias que estarán en juego y, con ello, puedan tomar decisiones más informadas.
- c. Que se establezca explícitamente un área mínima de respaldo suficiente para la operación continua del adjudicatario del Terminal N°2, que no pueda ser afectada por las futuras obras para la implementación de la Etapa 2, de modo de mitigar las asimetrías de información en el proceso de licitación y otorgar mayores garantías para su operación.
- d. Que se incorpore expresamente en el Borrador de Bases que, en el evento que se verifique una integración horizontal intraportuaria en el Puerto de Valparaíso, no se afectará -en términos generales- la atención de naves en el Terminal N°2 como consecuencia del uso de sus áreas respaldo con carga correspondiente al Terminal N°1.
- e. Que se establezcan condiciones explícitas para facilitar la fiscalización que corresponde a la Empresa Portuaria en relación al cumplimiento de las obligaciones del concesionario en general y en lo relativo a las reglas de integración vertical vigentes para la Fase 1 de la concesión.

**POR TANTO**, en mérito de lo expuesto y de lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 18 N° 2, 31 y 32 del DL N° 211,

**A ESTE H. TRIBUNAL SOLICITO:** Tener por evacuado el informe de la Fiscalía Nacional Económica y, en su mérito, por aportados antecedentes a la Solicitud de autos.

**PRIMER OTROSÍ:** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 y 39 letra a) del DL 211 y en el Auto Acordado N° 16/2017 del H. Tribunal, solicitamos tener por acompañados bajo confidencialidad los siguientes documentos:

1. Archivo Excel “Memoria de cálculo FNE\_EPV”, elaborado por la Fiscalía Nacional Económica.
2. Archivo PDF “Anexo confidencial\_ FNE\_EPV”, elaborado por la Fiscalía Nacional Económica.

La solicitud de confidencialidad se funda en que los documentos individualizados, si bien son de elaboración propia de esta Fiscalía, contienen información provista por terceros, de carácter comercial sensible y estratégica para las personas de quienes emanan, por cuanto su conocimiento por personas ajenas a este H. Tribunal o a funcionarios de esta Fiscalía puede perjudicar el desenvolvimiento competitivo de sus titulares, así como perjudicar los intereses económicos y profesionales de las personas que han aportado información a la investigación Rol N° 2632-20 FNE.

Las siguientes tablas detallan la información que se solicita considerar como confidencial en cada documento, su titular y la justificación fáctica y jurídica de esta solicitud.

<b>Archivo Excel “Memoria de cálculo FNE_EPV”</b>	
<b>Naturaleza de la información cuya confidencialidad se pide.</b>	Datos comercialmente sensibles y estratégicos, consistentes en información desagregada de volumen y unidades de carga transferida, por empresa portuaria.
<b>Identificación del titular de la información.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa Portuaria San Antonio (EPSA)</li> <li>• Empresa Portuaria Valparaíso (EPV).</li> <li>• Terminal Pacífico Sur S.A. (TPS).</li> <li>• San Antonio Terminal Internacional (STI).</li> <li>• Puerto Central S.A. (PCE).</li> </ul> Terminal Cerros de Valparaíso S.A. (TCVAL).



<p><b>Sección específica del documento que contiene la información.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pestaña “Tabla N°5”, Columnas N a Q, Filas 13 a 16: Importancia relativa por tipo de carga en la Región de Valparaíso, años 2016 a 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°5”, Columnas W a Z, Filas 7 y 8: Toneladas por tipo de carga en la Región de Valparaíso.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°5”, Columnas AF a AI, Filas 13 y 14: Importancia relativa por tipo de carga en la Región de Valparaíso años 2016 y 2017.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°5”, Columnas AF y AG, Filas 22 a 25: Tonelaje transferido por tipo de carga en TCVAL, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°5”, Columnas AG y AH, Filas 34 a 41: Tonelaje transferido por tipo de carga en STI y PCE, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°5”, Columna AG, Filas 49 a 53 y 55 a 59: Tonelaje transferido por tipo de carga en TPS, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°6”, Columnas N a Q, Filas 12 a 15: Importancia relativa por actividad en los frentes de atraque que transfieren carga general, años 2016 a 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°6”, Columnas W a Z, Filas 7 y 8: Toneladas por actividad en los frentes de atraque que transfieren carga general.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°6”, Columnas AF a AI, Filas 12 y 13: Importancia relativa por actividad en los frentes de atraque que transfieren carga general Valparaíso años 2016 y 2017.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°6”, Columnas AF y AG, Filas 23 a 32: Tonelaje transferido por actividad en TPS, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°6”, Columnas AF y AG, Filas 38 a 47: Tonelaje transferido por actividad en TCVAL, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°6”, Columnas AG y AH, Filas 56 a 65: Tonelaje transferido por actividad en STI y PCE, años 2018 y 2019.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas R, T y V, Filas 8 a 13: Participaciones de mercado para carga general movilizada en 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas Q a T, Filas 27 a 30: Participaciones de mercado por toneladas movilizadas en carga en contenedor, años 2016 a 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas Q a T, Filas 42 a 45: Participaciones de mercado por toneladas movilizadas de carga fraccionada, años 2016 a 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas AC, AE y AG, Filas 8 a 13: Toneladas carga general movilizada por los concesionarios en 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas AB a AE, Filas 27 a 30 y 37 a 40: Toneladas carga en contenedor movilizada por los concesionarios desde 2016 a 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas AB a AE, Filas 54 a 57 y 64 a 67: Toneladas carga fraccionada movilizada por los concesionarios desde 2011 a 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columna AN, Filas 12, 13, 19, 20, 26, 27, 33, 34, 40, 41, 47, 48 54, 55, 61 a 78: Toneladas por tipo carga movilizada por los concesionarios desde 2016 a 2019.</li> </ul>
---	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas AS a AY, Filas 12 y 13: Participaciones de mercado por toneladas movilizadas en carga en contenedor en 2016 y 2017.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas AS a AY, Filas 25 y 26: Participaciones de mercado por toneladas movilizadas en carga en fraccionada en 2016 y 2017.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas AS y AT, Filas 34 a 37: Tonelaje transferido por tipo de carga en TCVAL años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columnas AT y AU, Filas 46 a 53: Tonelaje transferido por tipo de carga en STI y PCE, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°10-11-12”, Columna AT, Filas 61 a 65 y 67 a 71: Tonelaje transferido por tipo de carga en TPS, años 2018 y 2019.</li>   <li>• Pestaña “Tabla N°13”, Columnas C a I, Filas 7 a 9: Evolución de cargas desviadas desde TCVAL a otros terminales.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columnas M y N, Filas 8 a 15: Participación anual de los armadores o navieras en los frentes de atraque del mercado relevante, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columnas T a W, Filas 8 a 36: Toneladas por armador o naviera en los frentes de atraque del mercado relevante, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columna AA, Filas 7 a 8007: Armador o naviera con recaladas en cada concesionario, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columna AB, Filas 7 a 8007: Toneladas transferidas por recalada de cada armador o naviera en cada concesionario, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columna AM, Filas 7 a 1489 y 2794 a 3840: Rut de armador o naviera que transfiere carga, desagregado por cada recalada en cada uno de los terminales STI, PCE y TPS, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columna AM, Filas 7 a 3840: Armador o naviera que transfiere carga, desagregado por cada recalada en cada uno de los terminales STI, PCE y TPS, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columnas AO y AP, Filas 2794 a 3840: Fechas de arribo y zarpe, desagregado por cada recalada en TPS, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columnas AQ y AR, Filas 7 a 3840: toneladas de carga en contenedor y fraccionada distinta de vehículos, desagregadas por cada recalada en cada uno de los terminales STI, PCE y TPS, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columnas AS, Filas 1490 a 2793: toneladas en vehículos transferidos, desagregado por cada recalada en PCE, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°14”, Columnas AT, Filas 7 a 2793: toneladas en carga a granel, desagregadas por cada recalada en STI y PCE, años 2018 y 2019.</li>   <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columnas O y S, Filas 9 a 12: Participación anual de los principales agentes de naves en los frentes de atraque del mercado relevante, años 2016 a 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columnas Y a AC, Filas 7 a 8 y 10 a 11: Participación anual de los agentes de naves en los frentes de atraque del mercado relevante, años 2018 y 2019.</li> </ul>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columna AQ, Filas 6 a 8006: Agentes de naves con recaladas en cada concesionario, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columna AR, Filas 6 a 8006: Toneladas transferidas por recalada, agenciada por cada agente de naves en cada concesionario, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columnas BA a BE, Filas 7 y 8: Participación anual de los agentes de naves en los frentes de atraque del mercado relevante, años 2016 y 2017.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columna BC y BD, Filas 16 a 8016: Identificación de agentes de naves, por Rut y nombre, desagregado por cada recalada en cada uno de los terminales STI, PCE, TPS y TCVAl, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columnas BE y BF, Filas 2803 a 3849: Fechas de arribo y zarpe, desagregado por cada recalada en TPS, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columnas BG y BH, Filas 16 a 3849: toneladas de carga en contenedor y fraccionada distinta de vehículos, desagregadas por cada recalada en cada uno de los terminales STI, PCE y TPS, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columnas BI, Filas 1499 a 2802: toneladas en vehículos transferidos, desagregado por cada recalada en PCE, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°15”, Columnas BJ, Filas 16 a 2802: toneladas en carga a granel, desagregadas por cada recalada en STI y PCE, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columnas K a L, Filas 7 a 12: Participación anual de principales agentes de naves en el Frente N°2, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columnas K y L, Filas 20 a 26: Participación anual de los principales clientes en el Frente N°2, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columnas Q a T, Filas 9 a 18: Participación anual y toneladas agenciadas por los agentes de naves en el Frente N°2, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columna P, Filas 31 a 248: Listado completo de los demás clientes de TCVAl, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columnas Q a T, Filas 26 a 248: Participación anual y toneladas de clientes en el Frente N°2, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columna W, Filas 6 a 1621: Listado de agentes por recalada, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columna X, Filas 6 a 1621: Listado de clientes por recalada, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columna Y, Filas 6 a 1621: Listado Rut de clientes por recalada, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columna Z, Filas 6 a 1621: Listado Rut de consignatarios por recalada, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columna AA, Filas 6 a 1621: Toneladas por recalada, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columna AF, Filas 6 a 238: Listado de clientes de TCVAl, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columna AG, Filas 6 a 238: Listado de Rut de clientes de TCVAl, años 2018 y 2019.</li> <li>• Pestaña “Tabla N°16-17”, Columnas AN a AR, Filas 6 a 1621: Información de toneladas transferidas por cada recalada de clientes, identificados por su Rut, con su</li> </ul>
--	---

	respectivo agente de naves, también identificado por su Rut.
<b>Argumentos legales, económicos o fácticos por los que su divulgación puede afectar el desenvolvimiento competitivo de su titular.</b>	Información individualizada no es de conocimiento público. Corresponde a información a nivel desagregado de transferencia de toneladas y unidades, datos comercialmente sensibles y estratégicos para sus titulares, cuyo conocimiento por terceros podría afectar el desenvolvimiento competitivo de sus titulares, así como a los usuarios de los diversos puertos de la Región de Valparaíso.
<b>Archivo PDF "Anexo confidencial_FNE_EPV.pdf"</b>	
<b>Naturaleza de la información cuya confidencialidad se pide.</b>	Datos comercialmente sensibles y estratégicos.
<b>Identificación del titular de la información.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terminal Pacífico Sur S.A.</li> <li>• Empresa Portuaria San Antonio</li> <li>• Grupo de Empresas Navieras S.A.</li> <li>• Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones</li> <li>• Empresa Portuaria Valparaíso</li> <li>• Terminal Cerros de Valparaíso S.A.</li> <li>• San Antonio Terminal Internacional S.A.</li> <li>• Puerto Central S.A.</li> <li>• Cliente 1</li> <li>• Cliente 2</li> <li>• Cliente 3</li> <li>• Cliente 4</li> <li>• Ultramar Agencia Marítima S.A.</li> <li>• Ian Taylor S.A.</li> <li>• Marítima Valparaíso S.A.</li> </ul>
<b>Sección específica del documento que contiene la información.</b>	<p>Documento contiene la información confidencial del aporte de antecedentes de esta Fiscalía. En particular, contiene:</p> <p>a) Información desagregada de capacidad portuaria, transferencia de carga por puerto y por tipos de carga, en los N° [3], [4], [5], [6], [10], [11], [12], [13], [14], [15], [16], [17], [18], [19], [20], [21], [32], [33], [39], [40], [41] y [42].</p> <p>b) Información estratégica sobre proyecciones futuras de funcionamiento del mercado: N° [1], [2], [23], [24], [25], [26] y [28].</p> <p>c) Extractos e información aportada en tomas de declaración que contienen antecedentes confidenciales: N° [7], [8], [9], [22], [27], [30], [34], [35], [36], [37], [38], [43], [44], [45], [46], [47], [48], [49], [50], [51], [52], [53], [54], [55], [56], [57], [58], [59], [60], [61], [62], [63], [64], [65], [66], [67], [68], [70], [72], [73], [76], [77], [78], [79], [80], [83], [84], [85], [86], [87], [88], [89], [92], [93], [98], [99], [100], [101], [102], [103] y [104].</p>

	d) Extractos e información aportada en respuestas a oficio de carácter confidencial: [29], [31], [69], [71], [74], [75], [81], [82], [90], [91], [94], [95], [96] y [97].
<b>Argumentos legales, económicos o fácticos por los que su divulgación puede afectar el desenvolvimiento competitivo de su titular.</b>	Información individualizada no es de conocimiento público. La contenida en los numerales indicados en la letra a) y letra b) precedente, corresponde a información estratégica y a nivel desagregado de capacidad portuaria, transferencia de toneladas y unidades, así como proyecciones futuras, datos que son comercialmente sensibles y estratégicos para sus titulares, cuyo conocimiento por terceros podría afectar el desenvolvimiento competitivo de sus titulares, así como a los usuarios de los diversos puertos de la Región de Valparaíso. La información contenida en los numerales indicados en las letras c) y d) precedente, corresponde a información y extractos citados de tomas de declaración a ejecutivos, o bien, respuestas a oficios de las empresas que en cada caso se señala, en que se solicita la confidencialidad de su declaración o respuesta, respectivamente, y que contienen información de clientes y usuarios de servicios, capacidad efectiva utilizada, planes de crecimiento e inversión, cuya divulgación puede afectar el desenvolvimiento competitivo de las empresas que representan

Adicionalmente, solicitamos a este H. Tribunal tener por acompañados los siguientes documentos, y mantener la confidencialidad de los mismos, la cual fue decretada mediante Resolución Exenta FNE N°578 de fecha 16 de noviembre de 2020, y que se acompaña en el tercer otrosí de esta presentación:

3. Archivo Excel “8. Información por recalada (no incluye 8.h)”, enviado a esta Fiscalía por Terminal Pacífico Sur S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
4. Archivo PDF “GGc 173-20 - Firmada OW”, enviado a esta Fiscalía por Terminal Pacífico Sur S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
5. Archivo Excel “Anexo 2 FNE”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria San Antonio, en respuesta al Oficio Ord. N° 1672, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
6. Archivo PDF “Minuta demanda-capacidad para EPSA v2.5”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria San Antonio, en respuesta al Oficio Ord. N° 1672, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.

7. Archivo PDF “Respuesta GEN Ord N76 - Rol 2632-20 FNE”, enviado a esta Fiscalía por Grupo de Empresas Navieras S.A., en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0076, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
8. Archivo PDF “Minuta demanda-capacidad para EPV v2.5[3]”, enviado a esta Fiscalía por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, en respuesta al Oficio Ord. N° 1741, de 15 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
9. Archivo PDF “oficio 4547\_Respuesta MTT”, enviado a esta Fiscalía por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, en respuesta al Oficio Ord. N° 1741, de 15 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
10. Archivo Excel “(a) Tonelaje total transferido por frente y tipo carga 2018 2019”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
11. Archivo Excel “(b) Tasa de ocupación frentes de atraque”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
12. Archivo Excel “(b) Tonelaje total transferido tipo de operación 2018-2019”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
13. Archivo Excel “20200219 PPI - Canon y Tarifas Max. TCVAL 2020”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
14. Archivo PDF “Carta respuesta FNE”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.

15. Archivo Excel “20200916 Respuestas FNE ORD N 1677”, enviado a esta Fiscalía por Terminal Cerros de Valparaíso S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
16. Archivo Excel “Anexo Pregunta N°8”, enviado a esta Fiscalía por San Antonio Terminal Internacional S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1674, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
17. Archivo PDF “Pregunta 3”, enviado a esta Fiscalía por San Antonio Terminal Internacional S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1674, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
18. Archivo Excel “Pregunta 8 - Naves Atendidas 2018 - 2020”, enviado a esta Fiscalía por Puerto Central S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1675, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
19. Archivo PDF “90”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1823, de 28 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
20. Archivo PowerPoint “Potenciales Interesados T2”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1823, de 28 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
21. Archivo PDF “Respuesta Oficio N° 0075 FNE”, enviado a esta Fiscalía por un cliente en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0075, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
22. Archivo PDF “Carta Respuesta Fiscalía Nacional Económica”, enviado a esta Fiscalía por un cliente, en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0075, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
23. Archivo PDF “20200909001826485”, enviado a esta Fiscalía por un cliente, en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0075, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.

24. Archivo PDF “Carta a FNE - Oficio Circ Ord. N° 0076”, enviado a esta Fiscalía por Ultramar Agencia Marítima Limitada, en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0076, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.

25. Archivo PDF “Respuesta Ian Taylor Of FNE 0076 de 3 Sep 2020”, enviado a esta Fiscalía por Ian Tylor Chile S.A., en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0076, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.

26. Archivo PDF “GGc 199-20 (firmada)”, enviado a esta Fiscalía por Terminal Pacífico Sur S.A., con fecha de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.

**POR TANTO**, solicito al H. Tribunal tener por acompañados los documentos indicados, declarando la confidencialidad de los singularizados en los numerales 1 y 2, y manteniendo la confidencialidad en la forma solicitada de los singularizados en los numerales 3 a 26.

**SEGUNDO OTROSÍ:** Asimismo, a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Auto Acordado N° 16 del H. Tribunal, solicito se tengan por acompañados los siguientes documentos, con citación, como versiones públicas preliminares de aquellos acompañados como confidenciales en el primer otrosí:

1. Archivo Excel “8. Información por recalada (no incluye 8.h)”, enviado a esta Fiscalía por Terminal Pacífico Sur S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
2. Archivo PDF “GGc 173-20 - Firmada OW”, enviado a esta Fiscalía por Terminal Pacífico Sur S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1676, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
3. Archivo Excel “Anexo 2 FNE”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria San Antonio, en respuesta al Oficio Ord. N° 1672, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.



4. Archivo PDF “Minuta demanda-capacidad para EPSA v2.5”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria San Antonio, en respuesta al Oficio Ord. N° 1672, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
5. Archivo PDF “Respuesta GEN Ord N76 - Rol 2632-20 FNE”, enviado a esta Fiscalía por Grupo de Empresas Navieras S.A., en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0076, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
6. Archivo PDF “Minuta demanda-capacidad para EPV v2.5[3]”, enviado a esta Fiscalía por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, en respuesta al Oficio Ord. N° 1741, de 15 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
7. Archivo PDF “oficio 4547\_Respuesta MTT”, enviado a esta Fiscalía por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, en respuesta al Oficio Ord. N° 1741, de 15 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
8. Archivo Excel “(a) Tonelaje total transferido por frente y tipo carga 2018 2019”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
9. Archivo Excel “(b) Tasa de ocupación frentes de atraque”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
10. Archivo Excel “(b) Tonelaje total transferido tipo de operación 2018-2019”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
11. Archivo Excel “20200219 PPI - Canon y Tarifas Max. TCVAL 2020”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.

12. Archivo PDF “Carta respuesta FNE”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1673, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
13. Archivo Excel “20200916 Respuestas FNE ORD N 1677”, enviado a esta Fiscalía por Terminal Cerros de Valparaíso S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1677, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
14. Archivo Excel “Anexo Pregunta N°8”, enviado a esta Fiscalía por San Antonio Terminal Internacional S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1674, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
15. Archivo PDF “Pregunta 3”, enviado a esta Fiscalía por San Antonio Terminal Internacional S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1674, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
16. Archivo Excel “Pregunta 8 - Naves Atendidas 2018 - 2020”, enviado a esta Fiscalía por Puerto Central S.A., en respuesta al Oficio Ord. N° 1675, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
17. Archivo PDF “90”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1823, de 28 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
18. Archivo PowerPoint “Potenciales Interesados T2”, enviado a esta Fiscalía por Empresa Portuaria Valparaíso, en respuesta al Oficio Ord. N° 1823, de 28 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
19. Archivo PDF “Respuesta Oficio N° 0075 FNE”, enviado a esta Fiscalía por un cliente en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0075, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
20. Archivo PDF “Carta Respuesta Fiscalía Nacional Económica”, enviado a esta Fiscalía por un cliente, en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0075, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.

21. Archivo PDF “20200909001826485”, enviado a esta Fiscalía por un cliente, en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0075, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
22. Archivo PDF “Carta a FNE - Oficio Circ Ord. N° 0076”, enviado a esta Fiscalía por Ultramar Agencia Marítima Limitada, en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0076, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
23. Archivo PDF “Respuesta Ian Taylor Of FNE 0076 de 3 Sep 2020”, enviado a esta Fiscalía por Ian Tylor Chile S.A., en respuesta al Oficio Circ. Ord. N° 0076, de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
24. Archivo PDF “GGc 199-20 (firmada)”, enviado a esta Fiscalía por Terminal Pacífico Sur S.A., con fecha de 3 de septiembre de 2020, en la investigación Rol FNE N° 2632-20.
25. Archivo Excel “Memoria de cálculo FNE\_EPV”, elaborado por la Fiscalía Nacional Económica.
26. Archivo PDF “Anexo confidencial\_ aporte de antecedentes FNE”, elaborado por la Fiscalía Nacional Económica.

**TERCER OTROSÍ:** Solicito a este H. Tribunal tener por acompañados los siguientes documentos con citación

1. Copia digital de Bases de Licitación Pública de la concesión portuaria del Frente de Atraque N°2 del Puerto de Valparaíso, año 2012, bajo el .
2. Copia digital de Anexos de Bases de Licitación Pública de la concesión portuaria del Frente de Atraque N°2 del Puerto de Valparaíso, año 2012.
3. Copia digital de escritura pública sobre contrato de concesión entre Empresa Portuaria Valparaíso y Sociedad Concesionaria del Puerto de Valparaíso S.A., Frente de Atraque N°2, Puerto de Valparaíso, de fecha 5 de julio de 2013, Repertorio N°7.479/2015.

4. Copia digital de escritura pública sobre modificación de contrato de concesión entre Empresa Portuaria Valparaíso y Terminal Cerros de Valparaíso S.A., de fecha 22 de septiembre de 2015, Repertorio N°5.058/2013.
5. Resolución Exenta FNE N°578, de fecha 16 de noviembre de 2020, que declara confidenciales ciertas piezas del Expediente Rol N°263-20.

**CUARTO OTROSÍ:** De acuerdo al Protocolo por Emergencia Sanitaria Covid-19 de fecha 26 de junio de 2020, solicitamos al H. Tribunal habilitar un *drive* para acompañar los documentos ofrecidos en el primer y segundo de esta presentación, correspondientes a documentos confidenciales y sus versiones públicas preliminares, y se envíe la clave temporal al correo electrónico [adomic@fne.gob.cl](mailto:adomic@fne.gob.cl).