

EN LO PRINCIPAL: Aporta antecedentes. **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos y solicita confidencialidad. **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Acompaña versiones públicas de documentos que indica. **EN EL TERCER OTROSÍ:** Acompaña documentos. **EN EL 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”, “Servicio” o “Fiscalía”), ambos domiciliados para estos efectos en calle Huérfanos N°670, piso 8, Santiago, en autos caratulados “*Solicitud de Informe de la Empresa Portuaria Austral sobre licitación de recintos portuarios Arturo Prat y Mardones, en Punta Arenas y Terminal de Transbordadores, en Puerto Natales*”, **RoI NC N°487-2021**, al Honorable Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“H. Tribunal” o “H. TDLC”) respetuosamente digo:

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

Este H. Tribunal recibió con fecha 22 de enero de 2021, una solicitud de informe (“Solicitud”) formulada por la Empresa Portuaria Austral (“EPAustral” o “Solicitante”), respecto a las condiciones de competencia relativas a la licitación pública de los recintos portuarios Muelle Fiscal Arturo Prat (“Terminal Prat”), Muelle José de los Santos Mardones (“Terminal Mardones”), ambos en Punta Arenas; y Muelle de Puerto Natales y Terminal de Transbordadores (“Muelle Natales”, y junto con los Terminales Prat y Mardones, “Terminales a Licitar”), para su operación bajo un esquema monooperador.

Con fecha 4 de febrero de 2021, este H. Tribunal dictó la resolución de inicio del procedimiento contemplado en el artículo 31 del DL 211 respecto de la Solicitud formulada por EPAustral. Asimismo, ofició a esta Fiscalía, al Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, al Ministerio de Obras Públicas (“MOP”), 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 Magallanes y

la Antártica Chilena (“Región”) y de la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo a fin de que aportaren antecedentes.

En atención a lo anterior, con fecha 11 de febrero de 2021 esta Fiscalía resolvió iniciar investigación¹ (“Investigación”), ejerciendo las facultades establecidas en el artículo 39 del DL 211, con el objeto de recabar los antecedentes necesarios para la elaboración del presente Informe. Esta presentación se estructura de la siguiente forma:

I. ANTECEDENTES	3
A. Solicitud de informe de Empresa Portuaria Austral	3
B. Regulación	7
A1. Regulación Portuaria	7
A2. Pronunciamiento de organismos de libre competencia	9
II. ANÁLISIS DE MERCADO	13
A. Antecedentes de la industria portuaria en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena.....	13
A1. Infraestructura portuaria	13
i. Provincia de Última Esperanza (Puerto Edén y Puerto Natales).....	15
ii. Provincias de Magallanes y Tierra del Fuego (Punta Arenas)	19
iii. Provincia de la Antártica Chilena (Puerto Williams)	23
A2. Principales servicios portuarios	24
B. Mercado relevante	37
B1. Mercado relevante de producto	38
B2. Mercado relevante geográfico	46
B3. Definición de mercado relevante	47
B4. Caracterización de la oferta.....	47
C. Usuarios relevantes	48
C1. Principales usuarios en la Región	49
C2. Principales usuarios en los Terminales a Licitación	51
III. ANÁLISIS DE CONDICIONES DE COMPETENCIA EN LAS BASES DE LICITACIÓN PROPUESTAS POR EMPRESA PORTUARIA AUSTRAL	54
A. Definición del Área de Concesión de la Licitación y decisión de concesionar a un solo adjudicatario	54
B. Sobre el mecanismo de adjudicación conjunta para los tres Terminales a Licitación	59
C. Modalidad de la licitación y criterios de evaluación	61
C1. Sobre el diseño y evaluación de la oferta económica	65
C2. Sobre la oferta final ante empate.....	68
D. Requisitos a cumplir por los oferentes.....	70
E. Plazo de presentación de las ofertas.....	72
F. Pagos a EPAustral.....	73
F1. Pagos a EPAustral al momento de celebrarse el contrato de concesión	74
F2. Pagos durante el transcurso del contrato de concesión	75

¹ Investigación Rol N°2648-21 FNE, caratulada “Informe al TDLC por consulta de EPAustral sobre licitación de recintos portuarios de Punta Arenas y Puerto Natales”.

G. Garantías	79
H. Sanciones y multas.....	81
IV. ANALISIS DE RIESGOS POST ADJUDICACIÓN LICITACIÓN DE CONCESIONES	83
A. Marco regulatorio aplicable a la prestación de servicios portuarios y resguardos conductuales propuestos por EPAustral	84
A1. Acceso igualitario y no discriminatorio	84
A2. Mecanismo contractual de solución de conflictos con terceros	86
A3. Obligaciones en relación a las tarifas	87
A4. Normas de calidad	89
A5. Reglas de asignación de capacidad y atención eficiente de las naves y carga	89
A6. Fiscalización e información disponible y a solicitar	91
A7. Modificaciones del contrato de concesión	93
B. Integración horizontal.....	96
C. Integración vertical.....	96
V. CONCLUSIONES	101

I. ANTECEDENTES

A. Solicitud de informe de Empresa Portuaria Austral

1. Como indica en su Solicitud a este H. Tribunal, EPAustral, mediante su directorio, adoptó la decisión de concesionar conjuntamente el Terminal Prat, el Terminal Mardones y el Muelle Natales, incorporando tres proyectos obligatorios de inversión (“POIs”) focalizados en infraestructura específica y acotados en su cuantía, en comparación con los POIs exigidos en los procesos de licitación de los puertos estatales de las macrozonas centro norte, zona central y centro sur².
2. El desarrollo de tales POIs se efectuará mediante concesiones que se adjudicarán previa licitación pública a un único adjudicatario. Por ello, junto a su Solicitud, EPAustral acompañó una propuesta de las Bases de Licitación denominada “Bases de Licitación Terminal Prat, Terminal Mardones y Muelle Puerto Natales” (“BALI”), que describe en su Anexo VII las principales características y dimensiones de los POIs³. En cuanto a los plazos para ejecutar los POIs, las BALI establecen para el

² Solicitud EPAustral, p.8.

³ En el caso del Muelle Prat, el proyecto obligatorio de inversión considera la construcción de dos nuevos *Dolphins* (4 y 5) a emplazar entre los *Dolphin* 2 y 3, con el objeto de posibilitar el atraque de naves de eslora menor a la de la nave máxima de diseño. En el caso del Muelle Mardones, el proyecto de inversión se relaciona con la adquisición de una grúa móvil, lo que posibilitará aumentar la velocidad de transferencia del terminal, y el refuerzo de la capacidad estructural de la losa del muelle, para permitir la operación de la grúa proyectada. En el caso del Muelle Natales, las obras contemplan el mejoramiento de la capacidad de atraque del terminal (consistente en obras para la consolidación y ampliación del sitio Weste y mejoramiento de las condiciones del sitio sur del

Terminal Prat y el Muelle Natales un plazo de 18 meses, siguientes a la denominada *fecha de entrega*⁴, mientras que para el Terminal Mardones se establece un plazo de 54 meses, a partir de la misma fecha⁵.

3. En términos generales, y como se indica en la Solicitud y las BALI, la licitación pretendida por EPAustral busca otorgar en concesión a un adjudicatario la denominada *área de concesión*⁶, que comprende la infraestructura de transferencia conformada por el Terminal Prat, el Terminal Mardones y el Muelle Natales, y la infraestructura destinada, dentro de esas zonas, a áreas de respaldo y almacenamiento (“Área de Concesión”), para que el concesionario ejecute las obras que conforman los POIs, preste los servicios portuarios y desarrolle, explote, construya, mantenga y repare la infraestructura entregada en concesión.
4. De acuerdo a la Solicitud, en la Región existen tres terminales a cargo de EPAustral, que son precisamente los Terminales a Licitación. EPAustral indica que el Terminal Prat y el Terminal Mardones corresponderían a muelles convencionales multipropósitos, efectuándose todas las faenas relacionadas con la atención de naves convencionales (graneleras, portacontenedores, cruceros y pesqueros industriales). En cambio, el Muelle Natales correspondería a una rampa para la atención de naves del tipo cruceros internacionales, naves menores del tipo barcazas utilizadas en la industria de la pesca extractiva o acuicultura y *Roll-on/Roll-off*, esto es, aquellas que sus cargas son porteadas al interior de las naves en los respectivos vehículos (carga rodada), y que se embarcarían y desembarcarían en forma autónoma o utilizando tracción externa o propia, ya sea en forma exclusiva (transbordadores) o en conjunto con la atención de pasajeros (*ferries*)⁷.
5. Respecto a la infraestructura portuaria existente en la Región, EPAustral identifica cinco terminales principales, correspondientes a los tres Terminales a Licitación más el

terminal, aumentando en aproximadamente 80 metros la capacidad del muelle), junto a obras complementarias (consistentes en la semaforización y urbanización del acceso, desarrollo de oficinas de servicio y mejoramiento de patio y construcción de un nuevo almacén para el acopio de mercancías y carga en general). Véase: EPAustral, Anexo VII de las BALI, referido al Proyecto Obligatorio de Inversión de las BALI.

⁴ La Fecha de Entrega corresponde al día en que EPAustral entregará el área de concesión al concesionario, correspondiendo al primer día hábil del segundo mes que sigue a la fecha de firma del contrato de concesión. Véase: EPAustral, BALI, p.9.

⁵ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.6.1, p.41.

⁶ Definida en las BALI como “la superficie descrita en el Anexo IV que comprende la infraestructura de transferencia conformada por el Terminal Prat, el Terminal Mardones y el Muelle Natales y la infraestructura destinada, dentro de esas zonas, a áreas de respaldo y almacenamiento, excluyendo las actuales oficinas de EPAustral” (EPAustral, BALI, p.6).

⁷ Solicitud EPAustral, pp.4-5.

denominado Muelle Kochifas y el Terminal Patagonia Sur⁸. Como se verá en detalle en las Secciones II.A y II.B, de acuerdo con la información recabada por esta Fiscalía, el denominado “Muelle Kochifas” y “Terminal Patagonia Sur” corresponden en realidad a una misma infraestructura portuaria, denominada Muelle Skorpios Patagonia Sur Ltda. (“Muelle Kochifas”), administrada por la empresa Naviera y Transportes Patagonia Sur Limitada (“Patagonia Sur”), sociedad parte del Grupo Skorpios⁹. Adicionalmente, la Solicitud se refiere a la existencia de frentes de uso privado, cuya titularidad correspondería a Empresa Nacional del Petróleo (“ENAP”) y a la compañía Minera Invierno S.A.¹⁰⁻¹¹.

6. Tal como indica la Solicitud, EPAustral ha acordado que, a partir de la concesión, los Terminales a Licitación mantendrán su carácter de frente de uso público, operados bajo un esquema monooperador, orientándose prioritariamente a la carga contenedorizada, a granel, de la industria acuícola, rodados de conectividad y carga fraccionada, además de la atención de pasajeros con fines turísticos o de conectividad¹².
7. En atención a que se desea establecer una concesión de los recintos portuarios bajo un esquema monooperador, EPAustral solicitó a este H. Tribunal emitir el informe exigido por los artículos 14 y 23 de la Ley N°19.542, que Moderniza el Sector Portuario Estatal (“Ley de Puertos”), fijando las condiciones de competencia que regularán la licitación del presente caso. Adicionalmente, en lo relativo a las reglas propuestas y sometidas por parte de EPAustral al pronunciamiento de este H. Tribunal, esta solicita que se consideren las reglas estructurales y conductuales fijadas en el Dictamen N°1045 de la Comisión Preventiva Central (“CPC”) de 21 de

⁸ Solicitud EPAustral, Cuadro N°1, p.10.

⁹ El Muelle Kochifas es administrado por la empresa Patagonia Sur, parte del Grupo Skorpios. Esta empresa junto con administrar el recinto portuario se dedica al cabotaje nacional, presta servicios de turismo (embarque y desembarque de pasajeros), transferencia de carga y almacenaje transitorio de carga. El Muelle Kochifas atiende principalmente a naves del Grupo Skorpios y en menor escala presta servicios a terceros. El Grupo Skorpios, por su parte, cuenta con instalaciones portuarias en Puerto Natales (Muelle Kochifas) y en Chiquihue, Puerto Montt. Véase: Respuesta de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21 FNE presentada con fecha 19 de marzo de 2021.

¹⁰ Solicitud EPAustral, pp. 10-11.

¹¹ Mina Invierno fue constituida en virtud de una alianza entre Empresas Copec e Inversiones Ultraterra con la finalidad de extraer y comercializar carbón sub-bituminoso proveniente de Isla Riesco, ubicada en la Región. En 2019, el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia resolvió eliminar la posibilidad de que se efectuaran tronaduras como método complementario para la extracción del mineral. A partir de lo anterior, a inicios del año 2020 Mina Invierno dio término a sus operaciones, encontrándose actualmente a la espera de lo que resuelva la Excmá. Corte Suprema sobre la posibilidad de operar mediante tronaduras. Véase: Empresas Copec, Memoria Anual 2020, p.141, disponible en: https://www.cmfchile.cl/sitio/aplic/serdoc/ver_sgd.php?s567=10e904b949c708d4128fb6d02422e190VFdwQmVVMVVRVEJOUkVVd1RrUmplazVSUFQwPQ==&secuencia=-1&t=1618705404 [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹² Solicitud EPAustral, pp.8-9.

agosto de 1998 (“Dictamen N°1045”) y en el Informe N°18 del H. TDLC de 22 de julio de 2020 (“Informe N°18”)¹³, con las salvedades que se indican a continuación:

- a) En primer lugar, a nivel estructural, EPAustral solicita (i) que se establezca una restricción estructural horizontal absoluta respecto de los controladores y relacionados a Transmarko Transportes Marítimos Kochifas S.A., miembro del Grupo Skorprios, propietarios del Muelle Kochifas¹⁴; (ii) que se modere la restricción a la integración vertical, en concreto, que se amplíe el umbral que podría ostentar el conjunto de usuarios relevantes de un 60% a un 80%, en el total del capital, derechos políticos y utilidades del futuro concesionario¹⁵; y (iii) precisar que los controladores y accionistas de las sociedades concesionarias de un frente de atraque estatal que pudieran verse afectadas por las restricciones a la integración horizontal del Dictamen N°1045 y de los informes emitidos por este H. Tribunal sobre la materia pueden participar en la licitación del frente de atraque a licitar, pero que, en caso de adjudicarse la concesión, deben optar entre la referida infraestructura y aquel recinto portuario en que son partícipes¹⁶.
- b) En segundo lugar, EPAustral solicita fijar como factores de adjudicación los indicados en el numeral 2.10 de las BALI¹⁷, que se refiere en particular al cálculo, ponderación y evaluación del denominado *Índice Ofertado*, adjudicándose al oferente que ofrezca el menor, siempre y cuando no supere el denominado *Índice Máximo*, todo lo cual se analizará por este Servicio en la Sección III.C del presente escrito.
- c) En tercer lugar, la Solicitante pide establecer las tarifas a cobrar a los usuarios y los pagos que el concesionario deberá efectuar a EPAustral de acuerdo con lo que establecen los numerales 3.11 y 3.12 de las BALI¹⁸, lo que se analizará en las Secciones III.F y IV.A3 del presente escrito.
- d) En cuarto lugar, EPAustral indica que, en las BALI o en los futuros contratos de concesión, se profundizan los resguardos conductuales del Dictamen N°1045 y del Informe N°18, los que se piden sean aprobados por este H. Tribunal¹⁹ y que se relacionan con (i) los servicios que deberá prestar el futuro concesionario,

¹³ Solicitud EPAustral, p.9.

¹⁴ Solicitud EPAustral, p.62.

¹⁵ Solicitud EPAustral, pp.71 y ss.

¹⁶ Solicitud EPAustral, p.97.

¹⁷ Solicitud EPAustral, p.97.

¹⁸ Solicitud EPAustral, p.97.

¹⁹ Solicitud EPAustral, pp.87 y ss. y p.97.

estableciendo exigencias de acceso igualitario y no discriminatorio, calidad de servicios y asignación de capacidad; (ii) las tarifas de los servicios portuarios, las que deberán ser objetivas, públicas y no discriminatorias, con reglas específicas para ciertas tarifas “básicas” que se utilizarán para el cálculo del denominado *Índice Tarifario Máximo*, el que no podrá ser superado durante toda la vigencia de la concesión, y con deberes de registro respecto de las tarifas “especiales”; (iii) los deberes de transparencia e información que debe cumplir el concesionario a EPAustral; y (iv) el régimen de multas a utilizar en caso de que el concesionario incumpla con sus obligaciones, el cual contempla una diferenciación de sanciones y multas, graduables en atención al tipo de infracción.

- e) Por último, la Solicitante propone al H. Tribunal reducir el plazo mínimo para ejercer el mecanismo de adecuación del contrato de concesión de 10 a 5 años, contado desde la entrada en vigencia del mismo²⁰.

B. Regulación

A1.Regulación Portuaria

8. El marco regulatorio aplicable a la asignación en concesión de frentes de atraque estatales se encuentra en la Ley de Puertos y en el Decreto N°104, de 1998, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que establece el Reglamento de procesos de licitación pública de las empresas portuarias (“Reglamento de Licitaciones Portuarias”)²¹. Conforme al artículo 7° de la Ley de Puertos, las empresas portuarias podrán realizar su objeto directamente o a través de terceros. En este último caso, lo harán por medio del otorgamiento de concesiones portuarias²², la celebración de contratos de arrendamiento, o mediante la constitución con personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, de sociedades anónimas.
9. El artículo 7°, inciso segundo de la Ley de Puertos, establece que las concesiones portuarias deben otorgarse mediante un proceso de licitación pública, de modo que, la concesión de los terminales de EPAustral debe otorgarse bajo dicho proceso, en

²⁰ Solicitud EPAustral, p.95.

²¹ Decreto N°104, de 1998, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que establece Normas y Procedimientos que regulan los procesos de licitación a que se refiere el artículo 7° de la Ley N°19.542.

²² La Ley de Puertos define concesión portuaria en su artículo 53 como “el contrato solemne, otorgado por escritura pública, a través del cual una empresa concede con exclusividad a una persona natural o jurídica, por un período determinado, un área de un bien inmueble para que esta ejecute una obra, preste servicios, desarrolle o mantenga una obra, otorgándosele como contraprestación la explotación de la misma”.

el que podrán participar quienes cumplan con los requisitos establecidos en la Ley de Puertos, en el Reglamento de Licitaciones Portuarias y en las correspondientes BALI.

10. En cuanto a la modalidad de licitación, el artículo 5° del Reglamento de Licitaciones Portuarias establece que corresponde al directorio de la empresa portuaria determinar las distintas modalidades del proceso de licitación (sobre cerrado, a mano alzada, remate, etc.) y si contemplará una o más etapas.
11. Respecto al plazo de las concesiones, el artículo 14, inciso 1°, de la Ley de Puertos, indica que las empresas portuarias pueden dar en arrendamiento u otorgar concesiones portuarias de sus bienes hasta por 30 años, pero cuando la finalidad del arrendamiento o de la concesión sea ajena a la actividad portuaria, tal duración no podrá exceder de 10 años. En el caso particular de EPAustral, las BALI establecen que el plazo de la concesión será de 20 años²³.
12. Luego, el inciso segundo del artículo 14 establece que en el caso de los frentes de atraque²⁴, la participación de terceros solo se efectuará a través de concesiones portuarias. Para otorgar dichas concesiones a terceros, debe existir en la región donde se busca concederlas otro frente de atraque capaz de atender la nave de diseño²⁵ de aquel frente de atraque objeto de la concesión portuaria. De lo contrario, se deberá contar previamente con un informe de la CPC –actualmente el H. TDLC– y, en tal caso, la concesión deberá realizarse en los términos que establezca dicho informe.
13. Respecto a las labores de movilización de carga en los frentes de atraques, el artículo 23 de la Ley de Puertos señala que estarán sometidos a un esquema multioperador²⁶. Sin perjuicio de ello, el directorio de la respectiva empresa portuaria podrá, mediante licitación pública, implementar un esquema monooperador²⁷ en dichos frentes de

²³ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.4, p.39.

²⁴ Conforme al artículo 53 de la Ley de Puertos, se entiende por frente de atraque “la infraestructura de un puerto que corresponde a un módulo operacionalmente independiente con uno o varios sitios y sus correspondientes áreas de respaldo, cuya finalidad es el atraque de buques, esencialmente para operaciones de transferencia de carga o descarga de mercaderías u otras actividades de naturaleza portuaria”.

²⁵ El artículo 53 de la Ley de Puertos entiende por nave diseño a “la nave de mayor eslora total, calado máximo y desplazamiento a plena carga que puede operar en un frente de atraque”.

²⁶ Artículo 23, inciso 1°, Ley de Puertos. El esquema multioperador es “el sistema de operación portuaria donde las distintas empresas de muellaje pueden prestar sus servicios en un mismo frente de atraque”. En: Artículo 53, Ley de Puertos.

²⁷ De acuerdo con el artículo 53 de la Ley de Puertos, el esquema monooperador es “el sistema de operación portuaria en que la movilización de carga en el frente de atraque es realizada por una única empresa de muellaje”.

ataque y, en caso de no existir en los puertos o terminales estatales de la región otro frente capaz de atender la nave de diseño del frente objeto de la licitación, operado bajo un esquema multioperador, también es necesario contar con un informe de la CPC –hoy el H. TDLC–²⁸.

14. En virtud de lo anterior, y en relación con la Solicitud presentada por EPAustral al H. TDLC, y de las diligencias realizadas, esta Fiscalía ha confirmado que, respecto a los Terminales a Licitación, se cumplen las dos hipótesis descritas *supra*, lo que justifica la emisión de un informe por este H. Tribunal.

A2. Pronunciamiento de organismos de libre competencia

15. Respecto a los Dictámenes e Informes emitidos por la CPC y este H. Tribunal, en su presentación EPAustral se ha referido detalladamente a ellos²⁹. En atención a su directa pertinencia, a continuación, solo se hará referencia brevemente a lo dispuesto en el Dictamen N°1045 de la CPC y al Informe N°18 del H. TDLC, en atención a que la Solicitud de EPAustral pide que se consideren las reglas estructurales y conductuales fijadas en dichas resoluciones, con las salvedades enunciadas en el párrafo 7 *supra*.
16. En primer lugar, el Dictamen N°1045, en el marco de las solicitudes presentadas por las Empresas Portuarias de Valparaíso, San Antonio y Talcahuano-San Vicente, estableció una serie de criterios para promover la competencia mediante los contratos de concesión, indicando que en dichos procesos debía existir una *tarifa máxima* determinada por la competencia de los participantes en el proceso de licitación; la necesidad de que el pago que los operadores efectuaran a las empresas portuarias reflejasen el valor económico de la infraestructura que se entrega en concesión; y, que la licitación debía estar abierta a todos los interesados, cumpliéndose las restricciones de carácter estructural que se describen más abajo³⁰.
17. Adicionalmente, el Dictamen N°1045 estableció una serie de condiciones y obligaciones de carácter conductual³¹ que buscaban mitigar los riesgos a la libre

²⁸ Artículo 23, inciso 2°, Ley de Puertos.

²⁹ Solicitud EPAustral, pp.26 y ss. y pp.60 y ss.

³⁰ CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, punto 7, pp.27-28.

³¹ Estas condiciones se han replicado –con algunas variaciones– en los Dictámenes e Informes emitidos para solicitudes posteriores, también en virtud del otorgamiento de concesiones de frentes de atraque, por parte de las respectivas empresas portuarias, bajo un sistema monooperador.

competencia, evitando discriminaciones arbitrarias o abusos por parte de las concesionarias portuarias en la operación del frente de atraque³², junto a una serie de resguardos de carácter estructural, que se tradujeron en limitaciones para los accionistas de las sociedades concesionarias³³ en cuanto a: (i) la integración horizontal con otros puertos (sean privados o públicos); y, (ii) la integración vertical con usuarios relevantes del puerto a concesionar, que participan en la cadena de la actividad de transporte marítimo³⁴.

18. A nivel de integración horizontal, aquellas limitaciones tuvieron por objeto asegurar la rivalidad competitiva interportuaria e intraportuaria entre concesionarios distintos e independientes³⁵. Así, el Dictamen N°1045 estableció que:
- a) La sociedad que se adjudique la concesión de un frente de atraque estatal, sus controladores y sus accionistas, que por sí o en conjunto con sus personas relacionadas, tengan directa o indirectamente, más del 15% del capital accionario, no podrán participar con más del 15%, directa o indirectamente, en una sociedad concesionaria de otro frente de atraque estatal en la misma región³⁶. Así, se restringen los eventuales riesgos de participación conjunta en frentes de atraque estatales en una misma región.
 - b) Las sociedades que participen con más de un 15% en la propiedad u operación de puertos privados, sus controladores y sus accionistas por sí o en conjunto con sus personas relacionadas, no podrán participar, directa o indirectamente, en más de un 15% en la sociedad concesionaria de un frente de atraque estatal de la misma región³⁷. De esta forma, se restringe la participación conjunta en frentes de atraque privados y estatales.
19. A nivel de integración vertical, las limitaciones a las empresas que presenten un grado de integración relevante con la actividad portuaria tuvieron por objeto asegurar la transparencia y evitar subsidios cruzados, promoviendo la existencia de intereses independientes suficientemente fuertes al interior de las sociedades concesionarias,

³² Entre éstas, podemos encontrar las referidas a tarifas, calidad de servicios, asignaciones de prioridades de sitio y deberes de información. Véase: CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, p.26 y ss.

³³ Cabe hacer presente que, en términos generales, estas obligaciones conductuales y estructurales deben ser cumplidas por: (i) las empresas portuarias involucradas; (ii) las concesionarias de cada frente; y (iii) los respectivos accionistas de las concesionarias.

³⁴ Dentro de la cadena de transporte marítimo, existen diferentes tipos de servicios portuarios que permiten desplazar bienes desde la bodega de un cargador o exportador hasta la de un consignatario o importador. De esta manera, ejemplos de usuarios relevantes en este contexto son las empresas navieras, los consignatarios, los fletadores, los agentes o los corredores, entre otros.

³⁵ CPC, Dictamen N°1045, capítulo XIV, pp.24-25.

³⁶ CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, punto 7.1, párrafo 1°, p.27.

³⁷ CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, punto 7.1, párrafo 2°, p.27.

de modo de propender al manejo de la concesión como un negocio independiente, que maximice su propio beneficio económico³⁸. Así, el Dictamen N°1045 estableció que:

- a) El conjunto de usuarios relevantes³⁹ no podrá poseer más de un 40% del capital, ni del capital con derecho a voto, ni derechos a las utilidades de la sociedad concesionaria⁴⁰.
- b) Los porcentajes precedentemente indicados se calcularán de manera trimestral, para lo que la sociedad concesionaria tendrá la obligación de informar a la empresa portuaria, respecto del periodo de 12 meses anterior a cada una de las fechas indicadas⁴¹.
- c) Para los efectos de los porcentajes máximos referidos precedentemente, el Dictamen establece que, al porcentaje de propiedad, voto o utilidades que tengan directamente en la sociedad concesionaria sus accionistas, se agregará la participación total que posean en la propiedad, voto o utilidades de la concesionaria sus personas relacionadas⁴².

20. El Informe N°18, por su parte, analizó las condiciones de competencia para la licitación pública del Terminal Mar del Puerto a Gran Escala de San Antonio, estableciendo que era necesario resguardar dos ámbitos de competencia: (i) las condiciones de competencia en la licitación, o competencia *ex ante*; y (ii) las condiciones de competencia en la provisión de los servicios portuarios a los usuarios por parte del asignatario, o competencia *ex post*⁴³.

21. En cuanto a las condiciones de competencia en la licitación, el H. TDLC impuso una serie de condiciones complementarias necesarias para propender a una mayor

³⁸ CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, Capítulo XIII, punto 3, p.22.

³⁹ Por usuarios relevantes serán considerados “las personas que por sí o en conjunto con sus personas relacionadas, efectúen, contraten o intervengan bajo cualquier modalidad en el transporte de carga por vía marítima, sea como empresas navieras, exportadores, importadores, consignatarios, fletadores, porteadores, transportistas multimodales, agentes, corredores, forwarders, o a cualquier título o modalidad, (i) con más de un 15% del 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”. El Dictamen N°1045 adicionalmente establece que, “si un usuario (por sí o en conjunto con sus relacionadas) participare a varios títulos, será considerado usuario relevante si supera los porcentajes referidos en razón de su participación a cualesquiera título de la misma naturaleza”. Es decir, el concepto de usuario relevante tiene relación con el porcentaje de carga marítima que es movilizada por una persona, o en conjunto con sus relacionadas, a través de un frente de atraque o en una región determinada. Véase: CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, punto 3.2, p.22.

⁴⁰ CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, punto 3.1, p.22.

⁴¹ CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, punto 3.2, p.22. Dispone que los porcentajes de carga marítima movilizada se calcularán al 31 de marzo, 30 de junio, 30 de septiembre y 31 de diciembre respecto del periodo de 12 meses anterior a cada una de estas fechas y se informarán por la sociedad concesionaria a la empresa portuaria dentro de los 30 días siguientes.

⁴² CPC, Dictamen N°1045, capítulo XV, punto 3.3, p.22.

⁴³ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 68, p.47.

competencia en la asignación de los frentes de atraque, relacionadas, entre otros, con los criterios de evaluación de las ofertas y de adjudicación de la licitación, donde se reestableció⁴⁴ el *índice mínimo* respecto de las tarifas básicas propuestas en las ofertas económicas,⁴⁵ y se consideró adecuado que el denominado *Índice Tarifario Máximo de Reserva* fuera secreto y conocido solo al momento de abrirse las ofertas económicas⁴⁶.

22. En cuanto a la competencia posterior en provisión de servicios portuarios, el Informe N°18 establece una serie de resguardos conductuales y estructurales, en la misma línea del Dictamen N°1045, con algunas particularidades. En cuanto a los resguardos conductuales, el H. Tribunal recoge los criterios emanados de informes anteriores⁴⁷, para establecer el acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios portuarios, donde las condiciones para prestar los servicios por parte del concesionario deberán estar contenidas en documentos públicos a disposición de los interesados⁴⁸; obligaciones en relación con las tarifas; normas de calidad mínima que debe cumplir el concesionario; junto a deberes de transparencia e información, entre otros.
23. En lo relativo a los resguardos estructurales respecto a la integración vertical, el Informe N°18 mantuvo el criterio que se había fijado en Informes anteriores⁴⁹, estableciendo que el conjunto de usuarios relevantes no podría poseer más del 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 del terminal a licitar⁵⁰. Adicionalmente, el Informe N°18 introdujo modificaciones en la definición de los usuarios relevantes, al considerar como criterio de medición de las empresas navieras el porcentaje de toneladas de carga marítima movilizadas a nivel nacional⁵¹.

⁴⁴ Conforme a la jurisprudencia del H. Tribunal, a partir del Informe N°4 del H. TDLC, de 14 de mayo de 2009, se había desestimado como criterio de adjudicación la igualación a un *índice mínimo*.

⁴⁵ Esto, en atención a que no existiría un terminal equivalente al Terminal Mar durante la primera etapa del Puerto a Gran Escala de San Antonio. Véase: H. TDLC, Informe N°18, párrafo 89, p.53.

⁴⁶ H. TDLC, Informe N°18, párrafos 79 y 90, p.50 y pp.53-54.

⁴⁷ Tales como, H. TDLC, Informe N°10/2014 e Informe N°11/2014.

⁴⁸ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 155.

⁴⁹ Véase: H. TDLC, Informe N°6/2009, Informe N°9/2013; Informe N°10/2014 e Informe N°11/2014.

⁵⁰ Agrega el H. Tribunal que dicha regla no aplica respecto al concesionario del ferrocarril, quien no podrá participar de ninguna forma en la sociedad concesionaria del terminal H. TDLC, Informe N°18, párrafo 214, p.85.

⁵¹ En cuanto a la definición de usuarios relevantes, el Informe N°18 establece que corresponderían a "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 en puertos de uso público, sea como: (a) empresas navieras, (a.i) con más de un 10% del tonelaje de carga marítima movilizadas a nivel nacional; (a.ii) con más de un 15% de tonelaje de carga marítima movilizadas en la región respectiva; o (a.iii) con más de un 25% del tonelaje de carga marítima movilizadas en el frente de atraque objeto de la respectiva concesión; (b) exportadores, importadores, consignatarios, fletadores, porteadores, operadores de transporte multimodal, agentes, corredores, forwarders, o a cualquier otro título o modalidad, con exclusión de los agentes de muellaje, (b.i) con más de un 15% de tonelaje de carga marítima movilizadas en la región respectiva; o (b.ii) con más de un 25% del tonelaje de carga marítima movilizadas en el frente de atraque objeto de la respectiva concesión. Si un usuario (por sí o en

24. En cuanto a los resguardos relativos a la integración horizontal, el Informe N°18, siguiendo otros Informes⁵², estableció una regla de prohibición absoluta⁵³, diferenciándose del Dictamen N°1045, que estableció en su oportunidad un umbral de un 15% de integración horizontal.

II. ANÁLISIS DE MERCADO

A. Antecedentes de la industria portuaria en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena

A1. Infraestructura portuaria

25. La industria portuaria de la zona se caracteriza por la presencia de diversas infraestructuras distribuidas entre las cuatro provincias que componen la Región. Esta multiplicidad de recintos portuarios se explica por las características y particularidades que presenta el territorio austral, por tratarse de una zona extrema y aislada territorialmente, donde no existe una conexión terrestre con el territorio nacional⁵⁴, e incluso, no existe conexión terrestre entre todos los puntos locales de la zona. En atención a lo anterior, el transporte marítimo es fundamental para el desarrollo y conectividad de la Región.
26. La infraestructura portuaria de la Región se compone de un gran número de terminales y rampas⁵⁵, presentes en las provincias de: (i) Última Esperanza (Puerto

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. Los porcentajes a que se refiere este número se calcularán al 31 de marzo y 30 de septiembre respecto del período de 12 meses anterior a cada una de estas fechas y se informarán por la sociedad concesionaria a EPSA dentro de los 30 días siguientes” (H. TDLC, Informe N°18, párrafo 215, pp.85-86).

⁵² Véase: por ejemplo: H. TDLC, Informe N°6, de 15 de octubre de 2009.

⁵³ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 233, p.91.

⁵⁴ La mayoría de los vehículos procedentes de otras regiones de Chile ingresan a través de las rutas de Argentina, utilizando varias conexiones que llegan al paso fronterizo Monte Aymond. Para llegar a la ciudad de Punta Arenas desde dicho paso, se deben recorrer aproximadamente 193 kilómetros.

⁵⁵ La noción de *terminal*, corresponde a un sinónimo *puerto* o *recinto portuario*, entendidos como un área litoral delimitada por condiciones físicas o artificiales que permite la instalación de una infraestructura destinada a la entrada, salida, atraque y permanencia de naves, y a la realización de operaciones de movilización y almacenamiento de carga, a la prestación de servicios a las naves, cargas, pasajeros o tripulantes, actividades pesqueras, de transporte marítimo, deportes náuticos, turismo, remolque y construcción o reparación de naves. Véase: Definición de *Puerto, terminal* o *recinto portuario*, del artículo 53 de la Ley de Puertos. Para efectos del presente Informe, las referencias a un *muelle* corresponderán también a un *terminal, puerto* o *recinto portuario*. La noción de *rampas*, por su parte, se refiere a los planos inclinados construidos generalmente sobre la pendiente de la playa, destinados a varar embarcaciones menores o a permitir por sus costados, el atraque de esas embarcaciones. Véase Glosario de la Infraestructura Costera y Portuaria, de la Dirección de Obras Portuarias, del MOP. Disponible en:

<https://dop.mop.gob.cl/acercadeladireccion/Documents/terminologia_portuaria_2014.pdf> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021.

Edén y Puerto Natales); (ii) Magallanes y Tierra del Fuego (Punta Arenas); y (iii) la Antártica Chilena (Puerto Williams). Como se muestra más adelante, la mayoría de las instalaciones portuarias se concentran principalmente en Puerto Natales y Punta Arenas.

27. De acuerdo con las características y usos que se les da a las infraestructuras portuarias de la Región, estas pueden segmentarse en tres categorías:
- (i) Rampas públicas de uso público, cuyo propósito es mantener la conectividad en la Región, destinadas a la transferencia a menor escala de carga rodada, pasajeros y vehículos, por medio de transbordadores⁵⁶.
 - (ii) Terminales y puertos de uso público, ya sean de propiedad pública o privada⁵⁷, que ofrecen los servicios de muellaje a la nave y de transferencia a gran escala de carga y pasajeros. Tal como se describe en detalle *infra*, la totalidad de los puertos de uso público ubicados en la Región corresponden a puertos de cabotaje regional.
 - (iii) Terminales y puertos de uso privado, que pueden ofrecer los servicios de muellaje y de transferencia a gran escala de carga. En el caso de los puertos de uso privado de la Región, estos se encuentran destinados principalmente a

⁵⁶ Con fecha 10 de junio de 2016, EPAustral suscribió un Convenio con la Dirección de Obras Portuarias del MOP y el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, mediante el cual EPAustral se obligó a administrar o explotar la infraestructura costera o de conectividad de la región de Magallanes y la Antártica Chilena, consistentes en la Rampa de Bahía Catalina, la Rampa de Bahía Chilota, las Rampas de Puerto Williams y Yendegaia y la Rampa Punta Daroch. Véase: EPAustral, Memoria 2019, p.8.

Con fecha 30 diciembre de 2020, EPAustral celebró con la Dirección Nacional de Obras Portuarias del MOP y el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones el acuerdo denominado “Convenio de Administración o Explotación de Infraestructura Costera o de Conectividad y otorgamiento de Subsidio al Servicio de dicha Infraestructura en la Región de Magallanes y Antártica Chile”, que otorga a EPAustral la administración o explotación de siete rampas ubicadas en la Región, correspondientes a cinco rampas ya mencionadas en el párrafo precedente, más una Rampa de Puerto Edén y una Rampa de Puerto Natales, sujeta al cobro de las tarifas máximas reguladas en el Anexo N°2 del referido Convenio. La Cláusula Quinta del referido Convenio, establece que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones pagará a EPAustral, por concepto de subsidio, un monto equivalente al valor máximo de las tarifas indicadas en el Anexo N°2 por los servicios asociados a cada recalada de conectividad en las rampas objeto del Convenio, durante el periodo de vigencia del Convenio. Véase: Convenio de Administración o Explotación de Infraestructura Costera o de Conectividad y otorgamiento de Subsidio al Servicio de dicha Infraestructura en la Región de Magallanes y Antártica Chile, acompañado por EPAustral en su respuesta de EPAustral al Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 23 de febrero de 2021.

⁵⁷ Los puertos de propiedad pública se regulan en la Ley de Puertos, que establece las reglas que deben cumplir las empresas portuarias del Estado que administran, explotan, desarrollan y conservan los recintos portuarios públicos. Los puertos y terminales administrados por dichas empresas portuarias son de uso público y prestan servicios de manera continua y permanente. Conforme se expuso en la Sección I.B, el artículo 7° de la Ley de Puertos permite otorgar concesiones portuarias a empresas privadas para la prestación de los servicios portuarios. Los puertos privados, por su parte, se constituyen a través de una concesión marítima otorgada por medio de un Decreto Supremo de la Subsecretaría de Guerra del Ministerio de Defensa Nacional. Dicha concesión permite a empresas privadas usar las playas, fondos de mar y porciones de agua dentro y fuera de las bahías, para funcionar como puertos, conforme al Decreto con Fuerza de Ley N°340 de 1960 sobre Concesiones Marítimas. En este caso, los puertos pueden ser de uso público o de uso privado.

la transferencia de hidrocarburos⁵⁸ y operaciones relacionadas, administrados en su mayoría por la ENAP.

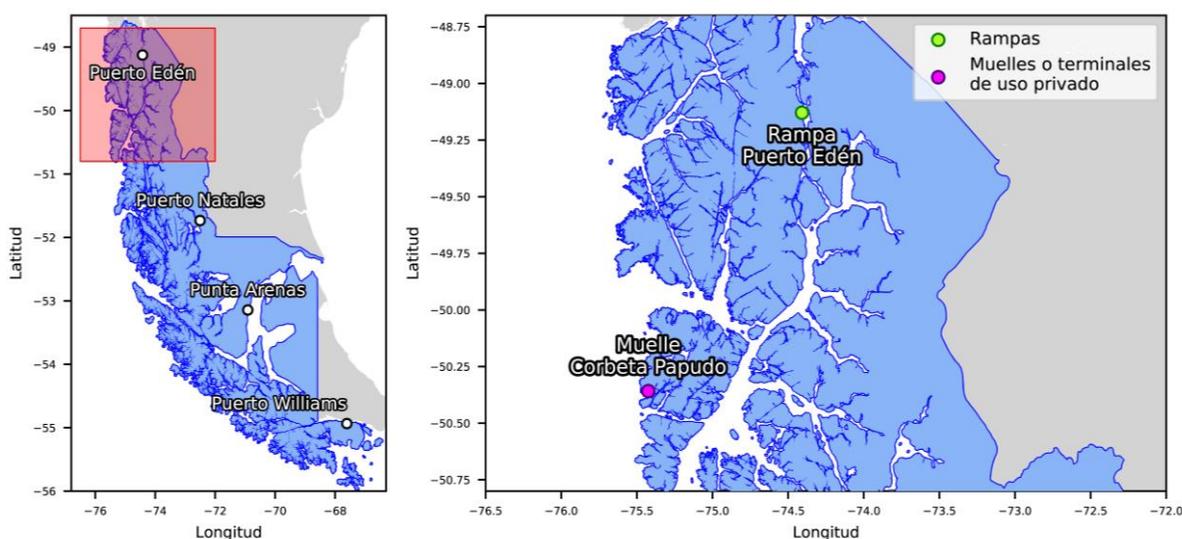
28. A continuación, se realiza una descripción detallada de la infraestructura de cada una de las cuatro provincias.

i. Provincia de Última Esperanza (Puerto Edén y Puerto Natales)

29. La infraestructura portuaria ubicada en la provincia de Última Esperanza se distingue entre aquella infraestructura ubicada en las localidades de Puerto Edén, y aquella que se encuentra en la localidad de Puerto Natales.

30. Así, al norte de la provincia de Última Esperanza (esto es, en Puerto Edén) se encuentra: (i) la Rampa de Transbordadores de Puerto Edén⁵⁹; y (ii) el Muelle Corbeta Papudo⁶⁰, tal como lo muestra la siguiente Figura N°1:

Figura N°1: Infraestructura portuaria en zona de Puerto Edén



Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante ("Directemar") en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021.

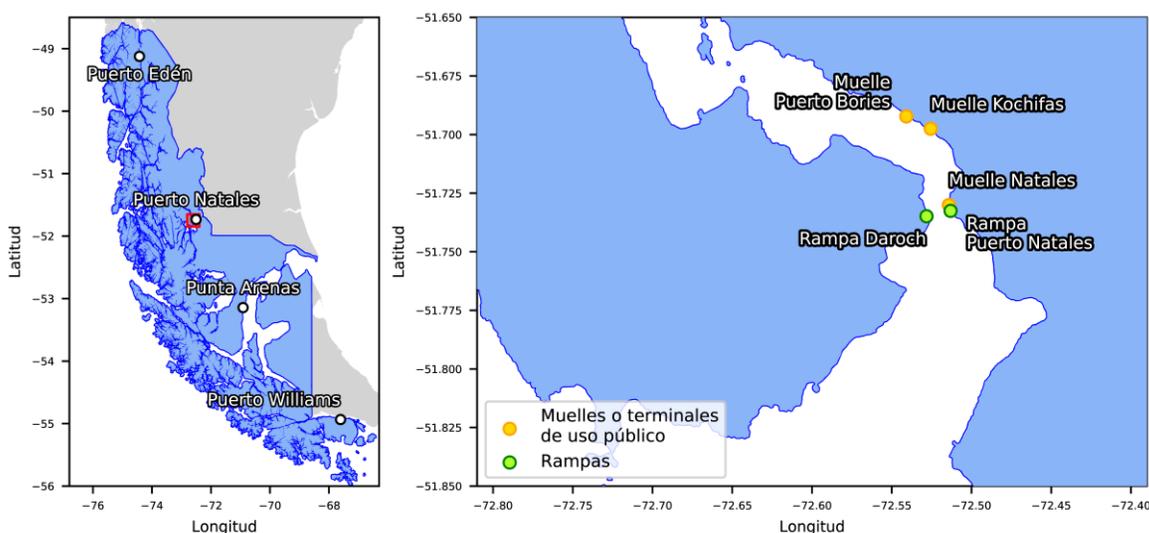
⁵⁸ Por ejemplo: carbón, metales, gas licuado, metanol, y petróleos crudos y derivados, entre otros.

⁵⁹ Para más información sobre la rampa, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/10, de la Capitanía de Puerto de Puerto Edén, de 18 de diciembre de 2015, que habilita en forma provisoria la Rampa de Transbordadores de Puerto Edén.

⁶⁰ Para más información sobre el muelle, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.000/1, de la Capitanía de Puerto de Puerto Edén, de 6 de enero de 2020, que habilita la operación del Muelle Corbeta Papudo.

31. Adicionalmente, al sur de la provincia de Última Esperanza (esto es, en Puerto Natales), se encuentra: (i) la Rampa Daroch⁶¹; (ii) la Rampa Costanera de Puerto Natales⁶²; (iii) el Muelle Puerto Bories⁶³; (iv) el Muelle Kochifas⁶⁴; y (v) el Muelle Natales⁶⁵.

Figura N°2: Infraestructura portuaria en zona de Puerto Natales



Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por Directemar en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021.

32. En cuanto a las principales características de los puertos y rampas ubicados en Puerto Edén y Puerto Natales, identificados en las figuras previas, la siguiente Tabla N°1 muestra información acerca de la propiedad, uso y tipo de naves que pueden atender, considerando la eslora y calado máximo en cada caso. Cada una de ellas se ordena por zona y de manera descendente, de acuerdo con su eslora máxima:

⁶¹ En su respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE, Directemar informó a esta Fiscalía que, si bien la Rampa Daroch se encuentra operativa, esta no cuenta con resolución de habilitación. Véase: Respuesta de Directemar al Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021.

⁶² Para más información sobre la rampa, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/811/VRS, de la Capitanía de Puerto de Puerto Natales, de 4 de junio de 2019, que habilita la operación de la Rampa Costanera de Puerto Natales.

⁶³ Para más información sobre el muelle, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/611/VRS, de la Capitanía de Puerto de Puerto Natales, de 20 de junio de 2018, que habilita la operación del Muelle Puerto Bories.

⁶⁴ Para más información sobre el muelle, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/1447/VRS, de la Capitanía de Puerto de Puerto Natales, de 25 de septiembre de 2019, que habilita la operación del Muelle Kochifas.

⁶⁵ Para más información sobre el muelle, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/819/VRS, de la Capitanía de Puerto de Puerto Natales, de 4 de junio de 2019, que habilita el Muelle Puerto Natales y Terminal de Transbordadores.

Tabla N°1: Detalle de infraestructuras en Puerto Edén y Puerto Natales

Zona	Nombre	Propietario o administrador	Infraestructura	Propiedad/uso	Eslora Máx. (mts)	Calado Máx. (mts)
Puerto Edén	Muelle Corbeta Papudo	Compañía Siderúrgica Huachipato S.A.	Muelle	Privado/Privado	185,0	10,1
	Rampa Puerto Edén	Dirección de Obras Portuarias ("DOP")	Rampa	Público/Público	132,5	6,6
Puerto Natales	Muelle Kochifas	Patagonia Sur	Muelle	Privado/Público	210,0	6,4
	Muelle Natales	EPAustral	Muelle/Terminal	Público/Público	135,0	6,6
	Rampa Puerto Natales	DOP	Rampa	Público/Público	69,0	1,9
	Muelle Puerto Bories	Empresa de Turismo y Transportes 21 de Mayo Ltda.	Muelle	Privado/Público	26,4	1,8
	Rampa Daroch	DOP	Rampa	Público/Público	1,9	14,6

Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por Directemar en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021.

33. A partir de la Tabla anterior se observa que, en Puerto Edén, solo existe una rampa de uso público capaz de atender a naves de gran eslora⁶⁶, la cual está destinada a la conectividad de la zona, pudiendo efectuar transferencia de pasajeros y carga rodada a través de transbordadores⁶⁷. En la misma zona, se encuentra el Muelle Corbeta Papudo de uso privado, el que se usa exclusivamente para la transferencia de carga de minerales a granel⁶⁸.
34. En cuanto a Puerto Natales, la Tabla N°1 muestra que todas las infraestructuras de esa zona son de uso público, pudiendo separarse en dos grupos: (i) por un lado, están las que solo pueden atender a naves de menor eslora y que están destinadas a la transferencia de pasajeros; y, (ii) por otro, las que pueden recibir naves de mayor eslora, y son capaces de ofrecer transferencia de carga y pasajeros a una mayor escala.
35. En el primer grupo, se encuentran las dos rampas de la zona y el Muelle Puerto Bories. En el segundo, están el Muelle Kochifas, propiedad de Patagonia Sur (Grupo Skorpios), y el Muelle Natales de EPAustral.
36. El Muelle Kochifas corresponde a una instalación portuaria que consta de un muelle con un frente de atraque exterior e interior de 212 y 200 metros, respectivamente. De acuerdo con lo informado por Patagonia Sur, el Muelle Kochifas permite el atraque

⁶⁶ Como se podrá apreciar en la Sección II.A2, algunas de las naves atendidas en el Muelle Natales en ciertas ocasiones hacen uso de la Rampa Puerto Edén. Este no es el caso para las rampas presentes en la zona de Puerto Natales.

⁶⁷ Declaración de Navimag Ferries S.A. prestada ante la Fiscalía con fecha 26 de febrero de 2021 e información aportada en la respuesta de Directemar al Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021.

⁶⁸ Específicamente, de piedra caliza.

de naves de hasta 144 metros de eslora⁶⁹, sin perjuicio de que la resolución de habilitación de dicho terminal permite una nave de diseño de hasta 210 metros de eslora⁷⁰. Actualmente, Muelle Kochifas atiende naves propias y en menor escala, presta servicios a terceros⁷¹.

37. En cuanto al Muelle Natales, objeto de la licitación, cabe indicar que este corresponde a un terminal de transbordadores y cuenta con un muelle tipo “L” de 33 metros de largo en el cabezo con una plataforma de 10 metros de ancho y un puente de acceso de 100 metros de largo, con tres sitios de atraque cuya eslora máxima es de 135 metros, orientado principalmente a la atención de naves *Roll-on/Roll-off*⁷² y de turismo⁷³. Así, si bien los servicios de ambos muelles son similares, su principal diferencia recae en la capacidad que tiene el Muelle Natales para atender a embarcaciones del tipo *Roll-on Roll-off*, capacidad que no posee el Muelle Kochifas⁷⁴.
38. Finalmente, en cuanto a proyectos futuros para el desarrollo de infraestructura portuaria en la zona, la Solicitante indica que Empresas Marítimas Oxxean construirá un terminal en Punta Cuervos⁷⁵⁻⁷⁶. Al respecto, esta Fiscalía pudo constatar que, si bien durante 2019 dicha empresa evaluó el inicio de un proyecto para construir un terminal portuario en la zona, decidió suspenderlo el último trimestre de 2019, encontrándose actualmente en una etapa preliminar de estudio para evaluar la factibilidad técnica y económica para el desarrollo un proyecto de este tipo⁷⁷.

⁶⁹ Véase: Carta de respuesta de Patagonia Sur al Oficio Ord. N°244-21, presentada con fecha 19 de marzo de 2021, p.6.

⁷⁰ Véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/1447/VRS, de la Capitanía de Puerto de Puerto Natales, de 25 de septiembre de 2019, que habilita la operación del Muelle Kochifas.

⁷¹ Véase: Respuesta Oficio Ord. N°244-21 de Naviera y Transportes Patagonia Sur Ltda., presentada con fecha 19 de marzo de 2021.

⁷² Las naves “Ro-Ro” corresponden a buques caracterizados por la carga y descarga de las mercancías transportadas por medio de rodadura directa. Véase Glosario de la Infraestructura Costera y Portuaria, de la Dirección de Obras Portuarias, del MOP. Disponible en:

<https://dop.mop.gob.cl/acercadeladireccion/Documents/terminologia_portuaria_2014.pdf> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021.

⁷³ El sitio de atraque sur del Muelle Natales se especializa en el servicio de naves del tipo *Roll-on Roll-off*, mientras que el sitio weste se especializa para cruceros internacionales de mediana dimensión, y el tercer sitio para embarcaciones menores. Véase: EPAustral, Memoria 2019, p.12.

⁷⁴ También es posible apreciar una diferencia en las esloras máximas permitidas en cada muelle, siendo superior la eslora máxima del Muelle Kochifas. Sin embargo, de acuerdo con lo informado por los propietarios del Muelle Kochifas, no existirían naves que, por temas de eslora, solo puedan disponer de los servicios del Muelle Kochifas. Información aportada en declaración de Grupo Skorprios prestada ante la Fiscalía con fecha 25 de febrero de 2021.

⁷⁵ Solicitud EPAustral, p.12.

⁷⁶ Correspondiente a la comuna de Natales, provincia de Última Esperanza.

⁷⁷ Información aportada por Empresas Marítimas Oxxean, en respuesta al Oficio Ord. N°341-21 FNE, presentada con fecha 17 de marzo de 2021.

ii. Provincias de Magallanes y Tierra del Fuego (Punta Arenas)

39. En lo relativo a las provincias de Magallanes y Tierra del Fuego (Punta Arenas), la Figura N°3 identifica seis rampas ubicadas en la zona, a saber: (i) la Rampa Puerto Nuevo⁷⁸; (ii) la Rampa de Transbordadores Bahía Catalina⁷⁹; (iii) las Rampas Bahía Azul Este y Weste⁸⁰; (iv) la Rampa Punta Delgada⁸¹; y (v) la Rampa de Bahía Chilota⁸². Adicionalmente, la Figura N°3 también muestra la ubicación de tres terminales de uso público, correspondientes a: (i) Terminal Mardones⁸³; (ii) Terminal Prat⁸⁴; y (iii) el Muelle de Servicios Capitán Juan Guillemos⁸⁵; junto a tres terminales de uso privado, propiedad de ENAP, destinados principalmente a la transferencia de hidrocarburos y servicios relacionados. Estos son: (i) el Terminal Marítimo Gregorio⁸⁶; (ii) el Terminal Marítimo de Cabo Negro⁸⁷; y (iii) el Muelle Bahía Laredo⁸⁸. Se incluyen además tres muelles o terminales de uso privado no operativos a la fecha de presentación de este Informe⁸⁹:

⁷⁸ Para más información sobre la rampa, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/19/VRS, de la Capitanía de Puerto de Punta Arenas, de 15 de enero de 2021, que habilita la operación de la Rampa Puerto Nuevo.

⁷⁹ Para más información sobre la rampa, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/801/VRS, de la Capitanía de Puerto de Punta Arenas, de 23 de diciembre de 2014, que habilita Rampa de Transbordadores de Bahía Catalina.

⁸⁰ Para más información sobre las rampas, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.000/9/VRS, de la Capitanía de Puerto de Punta Delgada, de 3 de julio de 2020, que habilita la operación de las Rampas Bahía Azul Este y Weste.

⁸¹ Para más información sobre la rampa, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.000/8/VRS, de la Capitanía de Puerto de Punta Delgada, de 3 de julio de 2020, que habilita la operación de la Rampa Punta Delgada.

⁸² Para más información sobre la rampa, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/114/VRS, de la Capitanía de Puerto de Porvenir, de 24 de diciembre de 2021, que habilita la operación de la Rampa de Transbordadores de Bahía Chilota.

⁸³ Para más información sobre el terminal, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/178/VRS, de la Capitanía de Puerto de Punta Arenas, de 8 de mayo de 2019, que habilita la operación del Terminal Mardones.

⁸⁴ Para más información sobre el terminal, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/512/VRS, de la Capitanía de Puertos de Punta Arenas, de 7 de septiembre de 2015, que habilita la operación del Terminal Prat.

⁸⁵ Para más información sobre el terminal, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/59/VRS, de la Capitanía de Puerto de Punta Arenas, de 12 de marzo de 2021, que habilita la operación del Muelle de Servicios "Capitán Juan Guillemos".

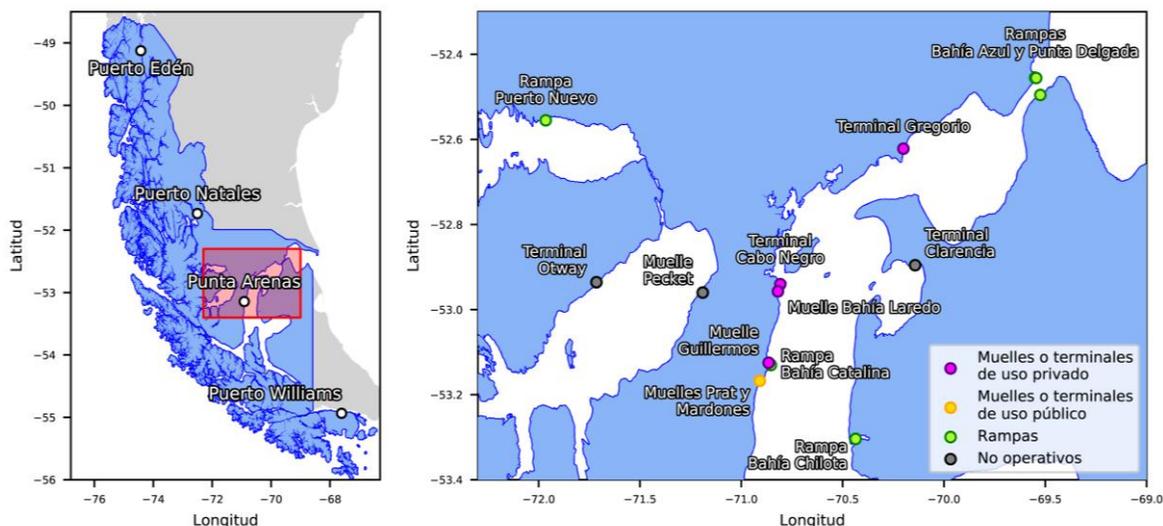
⁸⁶ Para más información sobre el terminal, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.000/9, de la Capitanía de Puerto de Punta Delgada, de 30 de mayo de 2019, que habilita la operación del Terminal Marítimo Gregorio.

⁸⁷ Para más información sobre el terminal, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.6000/510/VRS, de la Capitanía de Puerto de Punta Arenas, de 14 de agosto de 2014, que habilita el Terminal Marítimo de Cabo Negro y establece sus condiciones de operación.

⁸⁸ Para más información sobre el terminal, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/680/VRS, de la Capitanía de Punta Arenas, de 15 de noviembre de 2015, que habilita la operación del Muelle Bahía Laredo.

⁸⁹ Estos terminales corresponden a: (i) el Terminal Otway, propiedad de Portuaria Otway Ltda.; (ii) el Terminal Marítimo Pecket, propiedad de Ingeniería del Sur S.A.; y el (iii) Terminal Marítimo Clarenia, de ENAP.

Figura N°3: Infraestructura portuaria en zona de Punta Arenas



Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por Directemar en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 y 18 de marzo de 2021.

40. La siguiente Tabla N°2 presenta las principales características de cada una de las infraestructuras identificadas en las provincias de Magallanes y Tierra del Fuego:

Tabla N°2: Detalle de infraestructuras en Punta Arenas

Zona	Nombre	Propietario o administrador	Infraestructura	Propiedad/uso	Eslora Máx. (mts)	Calado Máx. (mts)
Punta Arenas	Terminal Mardones	EPAustral	Muelle	Público/Público	250,0	13,9
	Terminal Cabo Negro	ENAP	Terminal	Público/Privado	241,0	14,0
	Terminal Prat	EPAustral	Muelle	Público/Público	186,0	6,1
	Muelle Juan Guillemos	Asmar Magallanes	Muelle	Privado/Privado	158,7	6,1
	Muelle Bahía Laredo	ENAP	Terminal	Público/Privado	130,0	4-6
	Rampa Bahía Catalina	EPAustral	Rampa	Público/Público	70,6	2,0
	Rampa Puerto Nuevo	Skysal S.A.	Rampa	Privado/Público	66,0	2,3
Porvenir, Punta Delgada y Tierra del Fuego	Terminal Gregorio	ENAP	Terminal	Público/Privado	250,0	14,9
	Rampas Bahía Azul	DOP	2 rampas	Público/Público	89,1	2,6
	Rampa Punta Delgada	DOP	Rampa	Público/Público	89,1	2,6
	Rampa Bahía Chilota	DOP	Rampa	Público/Público	70,6	2,0

Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por Directemar en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 y 18 de marzo de 2021.

41. A partir del análisis de la Tabla N°2, es posible visualizar los tres tipos de infraestructuras identificados *supra*: (i) rampas, (ii) terminales de uso público, y (iii) terminales de uso privado. Respecto a las rampas, cinco de ellas están destinadas a conectar el continente con Tierra del Fuego, mientras que la última –Rampa Puerto Nuevo– entrega servicios relacionados a la acuicultura de la zona⁹⁰. Todas ellas solo

⁹⁰ Como se desprende de la Figura N°5 *infra*, la Rampa Puerto Nuevo se encuentra en una ubicación estratégica respecto a los campos de cultivo de salmones. Por ello, está destinada a atender las operaciones de las naves tipo barcas que efectúan principalmente las faenas de carga y descarga, generalmente de peces tipo salmonídeos de las empresas de la Región, como asimismo el transporte de alimento para peces, redes y otros.

pueden atender a naves de menor eslora. En cuanto a los muelles de uso público, por su parte, estos corresponden únicamente a los Terminales Prat y Mardones, ambos de propiedad de EPAustral, objeto de la licitación.

42. Al respecto, cabe indicar que el Terminal Prat se encuentra ubicado a pasos del centro de la ciudad de Punta Arenas y cuenta con una superficie total de 41.623 m² y con cuatro sitios de atraques⁹¹. Antes de las obras de ampliación del terminal, que finalizaron a mediados del 2017⁹², el terminal solo podía atender naves de hasta 186 metros de eslora. Actualmente, de acuerdo con lo informado por EPAustral⁹³, el terminal atiende naves tipo crucero de hasta 250 metros de eslora, de acuerdo con la autorización de las maniobras de prueba de la autoridad marítima⁹⁴, y se proyecta que, tras la construcción de un nuevo *Dolphin* y poste de amarre, el terminal podrá atender naves, particularmente cruceros⁹⁵, con una eslora de hasta 290 metros⁹⁶. Este muelle atiende principalmente a naves de cruceros internacionales y nacionales, buques científicos y naves de pesca. Junto a los servicios básicos de muellaje y transferencia de carga y pasajeros, este terminal ofrece servicios de almacenamiento de carga, suministro de electricidad para contenedores refrigerados (*reefer*) y suministro de agua a las naves⁹⁷.
43. El Terminal Mardones, por su parte, está ubicado en el sector de Bahía Catalina, a cinco kilómetros del centro de la ciudad de Punta Arenas, cuenta con una superficie total de 240.000 m² y tres frentes de atraque⁹⁸. Actualmente, de acuerdo con lo

⁹¹ El Terminal Prat está compuesto por un puente de acceso de 270 metros de largo por 16,8 metros de ancho y un cabezo de 100 metros con un ancho de 17,5 metros, totalizando un muelle con 370 metros de largo. El muelle se complementa con dos *Dolphin* de 9 por 18 metros y un poste de amarre. EPAustral, Memoria 2019, p.10.

⁹² El proceso de licitación pública para la contratación de las obras correspondientes al proyecto “Mejoramiento Capacidad de Atraque Muelle A. Prat” se inició en el mes de agosto de 2015 por EPAustral y finalizó a mediados de 2017, permitiendo la ampliación del muelle para atender naves de hasta 250 metros de eslora. Véase la información disponible en: <<https://www.epaustral.cl/proyecto-mejoramiento-capacidad-de-atraque-muelle-a-prat/>> y <<https://www.epaustral.cl/epaustral-inauguro-ampliacion-del-muelle-prat-en-punta-arenas/>> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

⁹³ EPAustral, Memoria 2019, p.10. En el mismo sentido, véase: Solicitud de EPAustral, pp.5-6.

⁹⁴ De acuerdo con lo indicado por la Solicitante, EPAustral se encuentra a la espera de la emisión de la resolución definitiva de Directemar que habilita la eslora de hasta 250 metros. Declaración de EPAustral prestada ante esta Fiscalía con fecha 6 de mayo de 2021.

⁹⁵ Para aquellos cruceros que por sus dimensiones deben permanecer a la gira en la Bahía de Punta Arenas, el Terminal Prat dispone de dos modernas plataformas para el desembarco de los pasajeros que descienden al muelle a través de las embarcaciones denominadas *tenders*. Adicionalmente, el terminal cuenta con una sala de pasajeros de 1000 metros² completamente equipada, donde se ofrecen servicios turísticos a los pasajeros y se realiza la revisión de equipaje y pasajeros de seguridad y fitosanitaria. Véase: Informe titulado “Informe Económico Licitación Concesión Empresa Portuaria Austral” (documento de prueba), elaborado por Patricio Arrau Pons, de 15 de diciembre de 2020, pp. 21-22.

⁹⁶ EPAustral, Memoria 2019, p.24. En el mismo sentido, véase la declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con fecha 19 de febrero de 2021.

⁹⁷ EPAustral, Memoria 2019, p.10.

⁹⁸ Este terminal está compuesto por un puente de acceso perpendicular a la playa de aproximadamente 130 metros de largo y 10 metros de ancho, y un cabezo perpendicular al puente de acceso y paralelo a la línea de la

informado por EPAustral⁹⁹, el terminal atiende naves de hasta 250 metros de eslora. Este terminal concentra principalmente la atención y la prestación de servicios a las naves portacontenedores y buques de carga y, en temporada turística, atiende también a cruceros internacionales. Junto a los servicios básicos de muellaje y transferencia de carga, este terminal ofrece servicios de almacenamiento de carga y pasajeros, acopio de contenedores en explanada pavimentada, suministro de energía eléctrica para contenedores refrigerados (*reefer*) y retiro directo de carga.

44. Finalmente, cabe indicar que, pese a que los dos terminales de EPAustral pueden prestar servicios de transferencia de carga y pasajeros a gran escala, por su ubicación en el centro de la ciudad de Punta Arenas, el Muelle Prat resulta más atractivo para el desembarque de pasajeros, mientras que el Muelle Mardones cuenta con grúas para la transferencia de carga en contenedores, siendo su uso más enfocado hacia la carga¹⁰⁰.
45. Adicionalmente, se encuentran en la zona cuatro muelles o terminales de uso privado. Por un lado, el Muelle de Servicios Capitán Juan Guillermo, propiedad de la empresa Asmar Magallanes, que se usa exclusivamente para trabajos de reparación y servicios a flote de buques atendidos por esa misma empresa¹⁰¹. Por otro lado, ENAP administra tres terminales de uso privado. De aquellos, los Terminales Gregorio y Cabo Negro están destinados a la transferencia de gas licuado, metanol, petróleo crudos y productos limpios derivados¹⁰², mientras que el Muelle Bahía Laredo sirve de apoyo logístico para plataformas costa afuera y artefactos navales.

plata de 150 metros de largo por 20 metros de ancho, con una profundidad de 14 metros. EPAustral, Memoria 2019, p.11.

⁹⁹ EPAustral, Memoria 2019, p.11.

¹⁰⁰ Declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con fecha 6 de mayo de 2021.

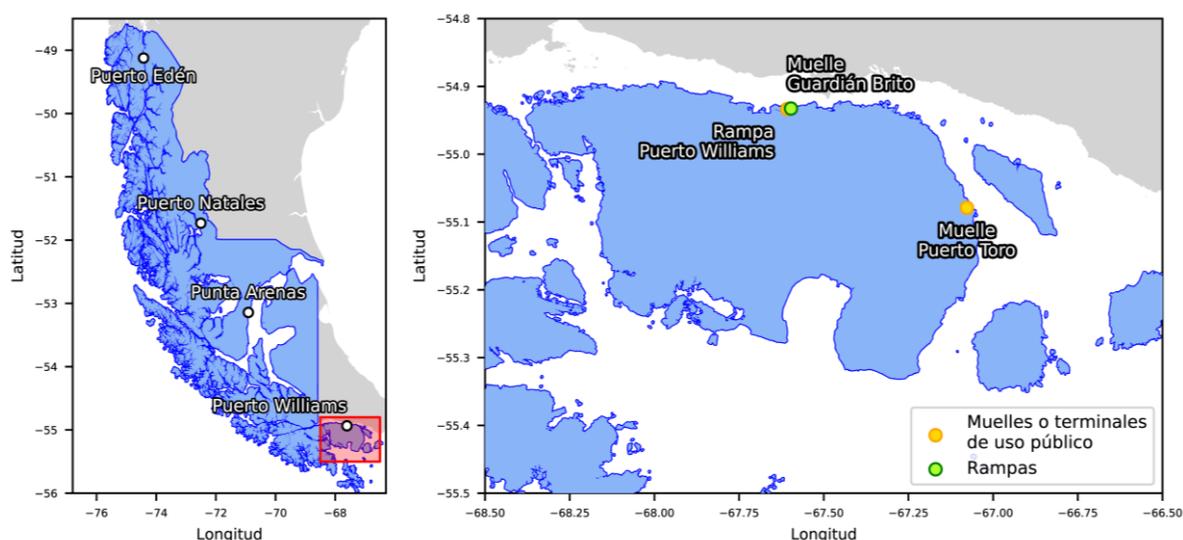
¹⁰¹ Sin prestar servicios de transferencia de carga ni de pasajeros.

¹⁰² Estos terminales corresponden a instalaciones del área de Refinación y Comercialización Magallanes de ENAP, que se utilizan para la recepción y el embarque de productos, constando con almacenamiento de petróleo crudo, productos intermedios para cargas complementarias de las refinerías y productos terminados.

iii. Provincia de la Antártica Chilena (Puerto Williams)

46. En cuanto a la provincia de la Antártica Chilena (Puerto Williams), es posible identificar¹⁰³: (i) el Muelle Guardián Brito de Puerto Williams¹⁰⁴; (ii) el Muelle Fiscal de Puerto Toro¹⁰⁵; y (iii) la rampa Terminal de Transbordadores de Puerto Williams¹⁰⁶.

Figura N°4: Infraestructura portuaria en zona de Puerto Williams



Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta de Directemar a Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021.

47. Asimismo, la Tabla N°3 identifica las características de estas tres infraestructuras. Si bien, el Muelle Guardián Brito –propiedad del Distrito Naval Beagle de la Armada de Chile– califica como de uso público, es necesario resaltar que dos de sus tres sitios se encuentran destinados exclusivamente a la atención de buques de la Armada.

Tabla N°3: Detalle de infraestructuras en Puerto Williams

Nombre	Propietario o administrador	Infraestructura	Propiedad/uso	Eslora Máx. (mts)	Calado Máx. (mts)
Muelle Brito de Puerto Williams	Armada de Chile	Muelle	Público/Público	123,0	4,9
Rampa de Puerto Williams	DOP	Rampa	Público/Público	70,6	1,9
Muelle Puerto Toro	DOP	Muelle	Público/Público	32,7	2,1

Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta de Directemar a Oficio Ord. N°318-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021.

¹⁰³ Cabe señalar que no se incluye en la Figura N°4 el Terminal Marítimo Bahía Fildes, propiedad de la Fuerza Aérea de Chile. Véase: Resolución Oficio Ord. N°12.000/02, de la Capitanía de Puerto de Bahía Fildes, de 12 de marzo de 2020, que habilita la operación del Terminal Marítimo Bahía Fildes - Oleoducto Flotante FACH.

¹⁰⁴ Para más información sobre el muelle, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/67/VRS, de la Capitanía de Puerto de Puerto Williams, de 13 de septiembre de 2012, que habilita y establece condiciones de operación al puerto e instalación portuaria que se detalla.

¹⁰⁵ Para más información sobre el muelle, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/68/VRS, de la Capitanía de Puerto de Puerto Williams, de 13 de septiembre de 2012, que habilita y establece condiciones de operación del Muelle Artesanal de Puerto Toro.

¹⁰⁶ Para más información sobre el muelle, véase: Resolución Oficio Ord. N°12.600/60/VRS, de la Capitanía de Puerto de Puerto Williams, de 17 de octubre de 2016, que habilita y establece condiciones de operación del Terminal de Transbordadores de Puerto Williams.

48. De esta forma, Puerto Williams no es capaz en la actualidad de atender a naves de gran eslora.
49. Adicionalmente, cabe indicar respecto a los proyectos de desarrollo portuario en la zona, que, tal como se indica en la Solicitud¹⁰⁷, a comienzos de este año el MOP dio inicio a las obras de construcción de la infraestructura del muelle multipropósito de Puerto Williams, conocido como Terminal de Cruceros Cabo de Hornos, el que permitirá la atención de embarcaciones de turismo y científicas, con el propósito de posicionar a Puerto Williams y sus alrededores como un nuevo destino turístico¹⁰⁸.
50. En suma, las zonas de Puerto Natales y Punta Arenas disponen actualmente de la mayor densidad portuaria de la Región, teniendo cuatro principales terminales de uso público que son capaces de atender a naves de mayor eslora, a saber: (i) el Muelle Kochifas y Muelle Natales, en Puerto Natales; y (ii) el Terminal Prat y Terminal Mardones, en Punta Arenas.

A2. Principales servicios portuarios

51. Los servicios portuarios se pueden catalogar entre “servicios básicos” y “servicios especiales u opcionales”. Esta distinción es reconocida en las BALI y es utilizada ampliamente por la industria portuaria del país, y en especial, por este H. Tribunal. Los servicios básicos corresponden a *“aquellos que son indispensables para el atraque de las naves, la transferencia de cargas, atención de [p]asajeros o para cuya provisión es necesaria la infraestructura objeto de la [c]oncesión, no existiendo la posibilidad de una provisión alternativa por parte de empresas distintas e independientes del [c]oncesionario, de manera que este los presta o puede prestar en condiciones de monopolio; servicios cuya prestación es obligatoria y cuyas [t]arifas se encuentran sujetas a valores máximos”*¹⁰⁹. Los servicios especiales u opcionales, por su parte, son *“aquellos para cuya provisión no es necesaria la infraestructura entregada en [c]oncesión, pudiendo ser prestados por empresas distintas e independientes del [c]oncesionario, de manera que este enfrenta o puede enfrentar competencia en los [f]rentes de [a]traque; servicios cuya contratación no es obligatoria para el usuario y cuyas [t]arifas no están sujetas a valores máximos”*¹¹⁰.

¹⁰⁷ Solicitud EPAustral, p.12.

¹⁰⁸ Información disponible en: <http://www.gobernacionantartica.gov.cl/noticias/mop-inicio-obras-de-anhelado-muelle-multiproposito-en-la-provincia-antartica/> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹⁰⁹ EPAustral, BALI, numeral 1, p.13. Continúa: “... alguna de las cuales además no pueden dar como resultado un índice superior al [i]ndice [t]arifario [m]áximo”.

¹¹⁰ EPAustral, BALI, numeral 1, p.13. Continúa: “... ni forman parte del [i]ndice [o]fertado”.

52. Los servicios portuarios –básicos y especiales– ofrecidos en la Región se relacionan estrechamente con las características y particularidades que presenta la zona austral. De aquellas, puede mencionarse que la Región bicontinental es la más extensa del país y se reconoce como una zona extrema y aislada geográficamente, por no contar con conexión terrestre con el resto del territorio nacional, ni entre todos los puntos locales al interior de la Región, por lo que el transporte marítimo, tanto de carga como de pasajeros es de suma importancia¹¹¹.
53. Al respecto, cabe indicar que dentro de las actividades económicas de la zona destacan los sectores de la industria manufacturera y de la minería, la industria de la pesca extractiva y la acuicultura¹¹²⁻¹¹³ y diversas actividades asociadas al turismo y a la investigación científica en el territorio antártico¹¹⁴. Como se verá a continuación, la acuicultura, el turismo y la investigación científica son actividades que potencian de manera importante la demanda de servicios portuarios.
54. Lo anterior, implica que los usos de estos servicios portuarios sean distintos de otros terminales ubicados a lo largo de nuestro país. Tal como muestra la Tabla N°4 siguiente, para el año 2019 los servicios portuarios ofrecidos por los terminales del norte y del sur del país presentaron ingresos muy disímiles entre sí, especialmente si se comparan con la Solicitante, cuyo mayor porcentaje de ingresos corresponde al servicio de muellaje a la nave, lo que es sustancialmente distinto a lo que ocurre en el norte del país, donde los principales ingresos corresponden a la transferencia de carga, y en mucha menor medida, al muellaje a la nave:

¹¹¹ Véase: Informe titulado “Informe Económico Licitación Concesión Empresa Portuaria Austral” (documento de prueba), elaborado por Patricio Arrau Pons, de 15 de diciembre de 2020, p.50.

¹¹² Información disponible en: <https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/region12/indica_eco.htm> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹¹³ Declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con 19 de febrero de 2021, declaración de Grupo Skorpis prestada ante la Fiscalía con fecha 25 de febrero de 2021, declaración de Navimag Ferries S.A. prestada ante la Fiscalía con fecha 26 de febrero de 2021, declaración de Naviera Ultrana Ltd. prestada ante la Fiscalía con fecha 3 de marzo de 2021.

¹¹⁴ Declaración de Crucero Australis prestada ante la Fiscalía con fecha 3 de marzo de 2021 y declaración de Inhccape Shipping Services prestada ante la Fiscalía con fecha 4 de marzo de 2021.

Tabla N°4: Ingresos en terminales de uso público a lo largo del país, para el año 2019 [1]¹¹⁵

Tipo de servicio	Servicio	Puerto de Antofagasta	Puerto de San Antonio	Empresa Portuaria de Puerto Montt	Empresa Portuaria Chacabuco	EPAustral*
Básico	Muellaje a la nave	[5%-10%]	[10%-20%]	[20%-30%]	[20%-30%]	[40%-50%]
	Transferencia de carga	[50%-60%]	[50%-60%]	[20%-30%]	[10%-20%]	[10%-20%]
	Transferencia de pasajeros	-	-	[10%-20%]	[5%-10%]	[10%-20%]
Especial	Almacenamiento, acopio y otros	[30%-40%]	[30%-40%]	[30%-40%]	[50%-60%]	[30%-40%]
Ingresos totales (CLP millones)		40.401,6	134.654,8	3.776,4	1.403,1	6.511,5

Fuente: Respuesta de Empresa Portuaria Chacabuco a Oficio Ord. N°1467, de 18 de agosto de 2020, del Rol N°2629-20 FNE; de Empresa Portuaria Puerto Montt a Oficio Ord. N°1682, de 4 de septiembre de 2020, del Rol N°2631-20 FNE; de Antofagasta Terminal Internacional S.A. a Oficio Ord. N°2111, de 26 de noviembre del mismo año, del Rol N°2641-20 FNE, compulsadas a la Investigación Rol N°2648-21 FNE con fecha 12 de mayo de 2021; de EPAustral a Oficio Ord. N°222, de 17 de febrero de 2021, y de Puerto Central S.A. a Oficio Ord. N°366, de Puerto Panul a Oficio Ord. N°367, de Empresa Portuaria Antofagasta a Oficio Ord. N°368, y de San Antonio Terminal Internacional a Oficio Ord. N°369, todos estos de fecha 15 de marzo de este año. *Considera solo ingresos provenientes de los Terminales a Licitación e ingresos por convenios de muellaje.

55. En relación con lo anterior, la presente Sección muestra el análisis de los servicios portuarios básicos ofrecidos por los Terminales a Licitación, identificando cómo aquellos se relacionan con las características, particularidades geográficas y principales actividades económicas de la Región.
56. En primer lugar, en cuanto al desarrollo de la acuicultura en la Región, cabe indicar que los centros de cultivo de salmón comenzaron a progresar de manera exponencial en virtud del traslado de ciertos centros que fueron relocalizados desde la Región de Los Lagos, a partir de la crisis ocasionada por el virus ISA¹¹⁶. La siguiente Figura N°5 muestra las concesiones de acuicultura que han sido otorgadas en la zona¹¹⁷, junto a la identificación de las zonas habilitadas para la acuicultura¹¹⁸ y las destinadas a la pesca artesanal¹¹⁹, en base a información para el año 2019 y 2020:

¹¹⁵ Ver Anexo Confidencial [1].

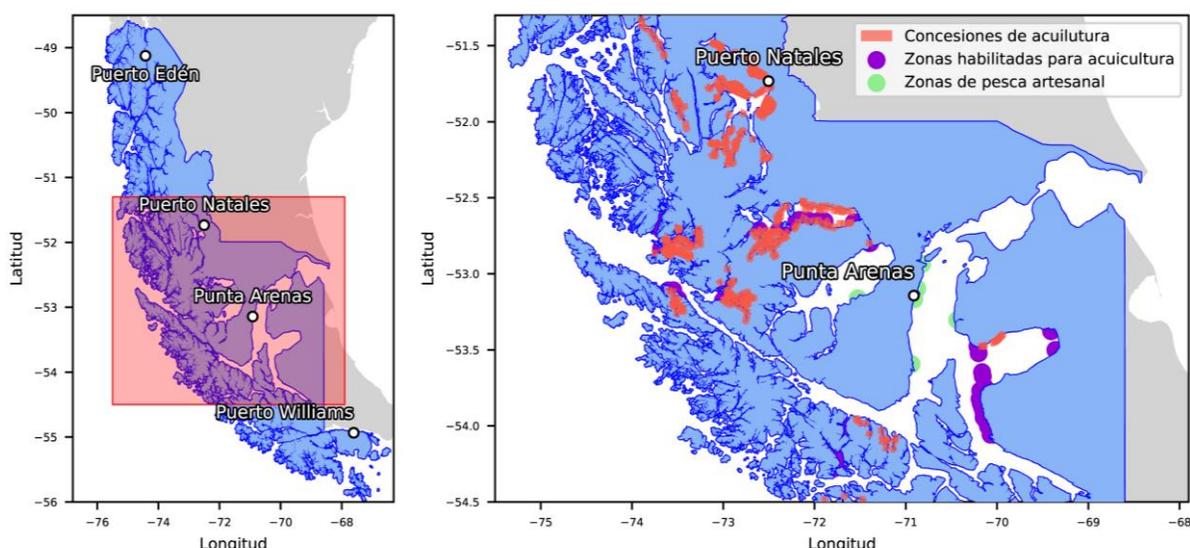
¹¹⁶ Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, Programa Sanitario Específico de Vigilancia y Control Anemia Infecciosa del Salmón (ISA). Disponible en: <http://www.sernapesca.cl/programas/programa-sanitario-especifico-de-vigilancia-y-control-anemia-infecciosa-del-salmon?page=3> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹¹⁷ Se entiende por concesión de acuicultura al acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa Nacional otorga a una persona los derechos de uso y goce, por el plazo de 25 años renovables sobre determinados bienes nacionales, para que esta realice en ellos actividades de acuicultura, sobre recursos hidrobiológicos. La figura muestra las concesiones de acuicultura otorgadas y/o en trámite al 1° de septiembre de 2020, solicitadas al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura por personas naturales o jurídicas, y georreferenciadas en la cartografía de áreas apropiadas para el ejercicio de la acuicultura modificadas por Decreto de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas. Véase: Concesiones de Acuicultura, en Infraestructura de Datos Geoespaciales, del Ministerio de Bienes Nacionales. Disponible en: <https://www.ide.cl/index.php/oceanos-y-costa/item/1491-concesiones-de-acuicultura> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹¹⁸ Corresponde al servicio de mapas de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura que representa los límites donde es posible desarrollar dicha actividad, al 1° de septiembre de 2020. Cabe señalar que toda concesión debe previamente haber sido decretada como área apta para el ejercicio de la acuicultura por el Ministerio de Defensa Nacional. Véase: Áreas Apropiadas para el ejercicio de la Acuicultura, en Infraestructura de Datos Geoespaciales, del Ministerio de Bienes Nacionales. Disponible en <https://www.ide.cl/index.php/oceanos-y-costa/item/1436-areas-apropiadas-para-el-ejercicio-de-la-acuicultura-a-a-a> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹¹⁹ Se muestra el servicio de mapas de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura con las caletas pesqueras artesanales en la costa chilena, al 6 de septiembre de 2019. Ver: Caletas Pesqueras Artesanales, en

Figura N°5: Acuicultura y pesca en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena



Fuente: Elaboración propia a partir de información pública de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, del MOP, y de la Infraestructura de Datos Geospaciales de Chile.

57. A partir de la Figura N°5 anterior, es posible identificar que, por términos de distancia y accesibilidad, los centros de cultivo deben atender sus operaciones –transferencia de producción, de alimento de salmón e insumos¹²⁰– principalmente en Puerto Natales y Punta Arenas. También, se observa que en la costa de la provincia de Tierra de Fuego todavía existe espacio para el desarrollo de nuevos centros de cultivo, que se ubicarían cerca de la ciudad de Punta Arenas.
58. En segundo lugar, en cuanto al turismo en la zona, cabe indicar que, a partir de las características naturales y diversidad geográfica¹²¹, la Región es una de las áreas de más alto atractivo turístico del país, siendo el transporte marítimo clave para su desarrollo¹²². En efecto, la llegada de turistas se hace en su mayoría por vía aérea y marítima, en este último caso a través de cruceros nacionales y extranjeros, y a través de embarcaciones menores que ofrecen servicios de este tipo en la zona.

Infraestructura de Datos Geospaciales, del Ministerio de Bienes Nacionales. <https://www.ide.cl/index.php/oceanos-y-costa/item/1439-caletas-pesqueras-artesanales-decretadas-2017> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹²⁰ Declaración de Grupo Skorpis prestada ante la Fiscalía con fecha 25 de febrero de 2021 y declaración de Navimag Ferries S.A. prestada ante la Fiscalía con fecha 26 de febrero de 2021.

¹²¹ El 52% de la Región corresponde a áreas silvestres protegidas, entre las que destacan el Parque Nacional Torres del Paine, el Parque Nacional Bernardo O'Higgins y el Parque Nacional Cabo de Hornos. Véase: <https://www.sernatur.cl/region/magallanes/> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹²² Por vía aérea se accede a Punta Arenas desde las ciudades de Santiago, Puerto Montt y Balmaceda, aterrizando en el Aeropuerto Internacional Carlos Ibáñez del Campo, ubicado a 20 kilómetros de la capitán patagónica. Desde Punta Arenas, además, hay vuelos regionales que van a las ciudades de Porvenir y Puerto Williams y conexiones con las ciudades argentinas desde Calafate, Río Grande y Ushuaia. Cabe indicar que la vía de entrada de turistas a la Región se realiza por vía aérea y marítima.

59. Dentro de los principales atractivos turísticos de la Región destaca la ciudad de Punta Arenas, por ser la puerta de entrada a la Antártica, y las seis macrozonas para el desarrollo del turismo que corresponden a los Canales Patagónicos, las Torres del Paine, el Estrecho de Magallanes, la Tierra del Fuego, el Cabo de Hornos y la Antártica. La gran diversidad geográfica otorga un enorme potencial para el turismo navegable, destacando en particular fiordos, golfos y canales. Estos servicios de turismo contemplan, por ejemplo, recorridos hacia el mar abierto del Golfo de Peñas, Puerto Edén, la costa de los parques nacionales Isla Magdalena, Laguna San Rafael, y Corcovado, además de desembarcos en diversos glaciares de la Región¹²³.
60. Finalmente, en lo que concierne a la actividad científica en la zona, cabe indicar que la ciudad de Punta Arenas se ha convertido en la principal puerta de entrada a la Antártica desde Sudamérica, debido a la proximidad relativa entre ambos lugares. Así, junto a los servicios convencionales que ofrecen los Terminales a Licitación en su condición de terminales multipropósito, se ofrecen servicios para atender naves de distintos programas científicos que mantienen operaciones en la Antártica¹²⁴.
61. En virtud de lo anterior, en lo que sigue de este acápite se detallarán las características de los principales servicios portuarios básicos identificados por la Solicitante, y que son objeto de la futura licitación, a saber: (i) muellaje a la nave; (ii) transferencia de carga; y (iii) transferencia de pasajeros.

i. Muellaje a la nave

62. El muellaje a la nave consiste en facilitar el uso de un sitio en los frentes de atraque de un recinto portuario¹²⁵, independiente de que durante la estadía de una nave se realice o no algún tipo de transferencia¹²⁶. Entre 2018 y 2019, el servicio de muellaje representó cerca del 65% del total de ingresos de EPAustral por servicios básicos, siendo el servicio más relevante dentro de los Terminales a Licitación.

¹²³ Información disponible en los siguientes sitios web: <<https://www.navimag.com/es/ruta-fiordos-patagonicos-puerto-montt-puerto-natales-sur-de-chile>> y <<http://www.skorprios.cl/cruceros-skorprios/mn-skorprios-iii/>> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹²⁴ Los programas científicos exigen la atención de un mayor número de naves militares, debido a que las Fuerzas Armadas prestarían soporte operativo y logístico para todas las actividades realizadas en la Antártica, además de la mantención y el abastecimiento de las bases y refugios operativos que el Estado mantiene en el territorio insular.

¹²⁵ EPAustral, Manual de Tarifas y Reglamento Servicios Portuarios, de 9 de marzo de 2020, artículo 02, p.9.

¹²⁶ Es decir, una nave que utiliza el servicio de muellaje no necesariamente debe hacer uso del servicio de transferencia de carga y/o pasajeros.

63. De acuerdo con los antecedentes recabados en la Investigación, la relevancia del servicio de muellaje en la zona se explicaría en gran medida por la gran cantidad de naves que no efectúan servicios de línea¹²⁷, cuyas operaciones serían principalmente dentro de la zona –de manera que no abandonan la Región– y que solo efectúan sus servicios durante determinadas temporadas¹²⁸.
64. La Tabla N°5 muestra para cada uno de los Terminales a Licitar los ingresos por servicios de muellaje –ya sea a través de tarifa o convenio– para el año 2019, en millones de pesos chilenos (“CLP”) y distinguiendo entre distintos tipos de naves¹²⁹:

Tabla N°5: Ingresos de EPAustral por muellaje a la nave, para el año 2019 [2]¹³⁰

Tipo de Nave	Muelle Natales	Terminal Prat	Terminal Madores	Total
Cruceros	[30%-40%]	[10%-20%]	[10%-20%]	[10%-20%]
Ro-Ro	[20%-30%]	-	-	[0%-5%]
Cargueros	[20%-30%]	[0%-5%]	[0%-5%]	[0%-5%]
Portacontenedores	-	-	[30%-40%]	[5%-10%]
Reefer	-	-	[0%-5%]	[0%-5%]
Científicas	-	[20%-30%]	[0%-5%]	[10%-20%]
Pesqueras	[0%-5%]	[30%-40%]	[0%-5%]	[20%-30%]
Otros	[5%-10%]	[10%-20%]	[20%-30%]	[10%-20%]
Artesanales	-	[0%-5%]	-	[0%-5%]
Armada	-	[0%-5%]	[0%-5%]	[0%-5%]
Ingresos por convenios	[0%-5%]	[10%-20%]	[0%-5%]	[5%-10%]
Ingresos totales (CLP millones)	204,4	1.957,4	595,5	100%

Fuente: Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 1 de abril de 2021.

65. A partir de lo anterior, se aprecia que la mayor parte de los ingresos por muellaje provienen del sector pesquero ([20%-30%]¹³¹), del turismo ([10%-20%]¹³²) y de naves con fines científicos ([10%-20%]¹³³). Adicionalmente, se observa que los ingresos por muellaje de cruceros son relevantes en los tres terminales de EPAustral, teniendo el Terminal Prat los mayores ingresos por este concepto.

¹²⁷ Los servicios de línea corresponden a los servicios regulares con salidas y recaladas en puertos específicos, conforme a un recorrido prefijado.

¹²⁸ Declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con fecha 6 de mayo de 2020 y declaración de Cruceros Australis prestada ante la Fiscalía con fecha 3 de marzo de 2021.

¹²⁹ Cabe señalar que, atendida la información entregada por el Muelle Kochifas en respuesta al Oficio Ord. N°244-21 de esta Fiscalía, no fue posible realizar la misma categorización del tipo de nave utilizada por EPAustral. No obstante, como se verá más adelante en la Tabla N°6, el Muelle Kochifas no presenta grandes ingresos por este concepto, debido a que la mayoría de las naves que atiende se encuentran verticalmente integradas, sin existir necesariamente un traspaso monetario por el servicio de muellaje a la nave.

¹³⁰ Ver Anexo Confidencial [2].

¹³¹ Ver Anexo Confidencial [3].

¹³² Ver Anexo Confidencial [3].

¹³³ Ver Anexo Confidencial [3].

66. Asimismo, la información contenida en la Tabla N°5 muestra los principales enfoques de atención de naves de cada terminal. Así, el Terminal Prat, que genera una cantidad de ingresos considerablemente mayor que el resto, centra su atención en naves pesqueras, científicas y cruceros. El Terminal Mardones, por su parte, destina sus servicios principalmente a naves portacontenedores, puesto que es el único que cuenta con grúas para su transferencia¹³⁴⁻¹³⁵, y en menor medida, a la atención de cruceros, mientras que el Muelle Natales es el único que atiende naves *Ro-Ro*, debido a que el resto no posee la infraestructura necesaria para ello.
67. La Tabla N°6 siguiente muestra la evolución de ingresos por muellaje en millones de pesos dentro de los últimos tres años, incluyendo al Muelle Kochifas, que es el único recinto portuario de uso público distinto a los terminales de EPAustral, capaz de ofrecer este mismo servicio¹³⁶:

Tabla N°6: Evolución de ingresos por muellaje a la nave, en los cuatro terminales de uso público de la Región, entre los años 2018 y 2020 [4]¹³⁷

Zona	Terminales	2018	2019	2020
Puerto Natales	Muelle Kochifas	[0%-5%]	[0%-5%]	[0%-5%]
	Muelle Natales	[5%-10%]	[5%-10%]	[5%-10%]
Punta Arenas	Terminal Prat	[60%-70%]	[60%-70%]	[60%-70%]
	Terminal Mardones	[20%-30%]	[20%-30%]	[20%-30%]
Total (CLP millones)		[2.000-2.500]	[2.500-3.000]	[2.000-2.500]

Fuente: Respuestas de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 1 de abril de 2021; y de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21 FNE, de 16 de abril de 2021.

68. La Tabla anterior muestra una tendencia relativamente estable en los ingresos de los cuatro terminales a lo largo del tiempo. Además, se observan grandes diferencias entre las zonas de Puerto Natales y Punta Arenas para la demanda de este servicio, representando aproximadamente un [5%-10%]¹³⁸ y [90%-100%]¹³⁹ sobre el total de ingresos del año 2019, respectivamente.

¹³⁴ Declaración de EPAustral prestada ante esta Fiscalía con fecha 6 de mayo de 2021.

¹³⁵ Cabe mencionar que dentro de la categoría "otros" de la Tabla N°5, se encuentran, por ejemplo, remolcadores, barcas, lanchas bahía y otras embarcaciones menores. Ver: Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 21 de abril de 2021.

¹³⁶ Se debe tener presente que aproximadamente un [70%-80%] (ver Anexo Confidencial [5]) de la transferencia de carga dentro del Muelle Kochifas pertenece a naves o carga relacionada a ese terminal, de modo que no necesariamente existe un traspaso monetario por parte de las naves integradas verticalmente con el Muelle Kochifas que utilizan el servicio de muellaje a la nave. Ver: Respuesta de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21 FNE, presentada con fecha 16 de abril de 2021; y declaración de Grupo Skorprios prestada ante esta Fiscalía con fecha 25 de febrero de 2021.

¹³⁷ Ver Anexo Confidencial [4].

¹³⁸ Ver Anexo Confidencial [6].

¹³⁹ Ver Anexo Confidencial [6].

69. Finalmente, en términos del servicio de muellaje a la nave a terceros, pareciera no existir una alta presión competitiva por parte del Muelle Kochifas sobre el resto de los terminales. Lo anterior, puesto que EPAustral dentro de los últimos tres años ha ostentado más del [90%-100%]¹⁴⁰ del total ingresos por este concepto, dentro de la Región. Sin embargo, como se mostrará más adelante en el Acápite B de esta Sección, se estima que la presión que ejerce el Muelle Natales sobre el Muelle Kochifas sí es de una magnitud considerable¹⁴¹.

ii. Transferencia de carga

70. En lo que respecta a la transferencia de carga desde y hacia la Región, cabe señalar que esta puede realizarse por vía marítima, a través del Muelle Kochifas y los tres terminales de EPAustral, o por vía terrestre desde Argentina, a través de cinco pasos fronterizos¹⁴², al no existir conexión terrestre dentro del país.

71. Debido a que todo ingreso terrestre debe pasar por algún paso fronterizo, es posible para este Servicio identificar la totalidad de la carga que utiliza esta vía por sobre el transporte marítimo. Así, la Tabla N°7 muestra la distribución de las toneladas de transferencia de carga en la Región, entre ambas vías, para los años de 2015 a 2019, distinguiendo por tipo de operación¹⁴³:

Tabla N°7: Transferencia de carga en la Región por vía terrestre y marítima, y por tipo de operación, entre el periodo comprendido de 2015 a 2019

Vía	Operación	2015	2016	2017	2018	2019
Terrestre	Cabotaje*	259,5 (96,6%)	262,6 (96%)	275 (94,5%)	278,1 (93,6%)	311,5 (90,2%)
	Exportación	8,1 (3,0%)	10,5 (3,8%)	15,2 (5,2%)	18,1 (6,1%)	29,6 (8,6%)
	Importación	1,1 (0,4%)	0,4 (0,2%)	0,8 (0,3%)	1,1 (0,4%)	4,2 (1,2%)
	Total	268,7 (38,0%)	273,6 (37,0%)	291,1 (36,5%)	297,2 (34,1%)	345,3 (30,8%)
Marítima	Cabotaje	297,7 (67,9%)	332,5 (71,3%)	392,7 (77,7%)	469,2 (81,7%)	678,1 (87,3%)
	Exportación	46,3 (10,6%)	47,6 (10,2%)	43,3 (8,6%)	31,8 (5,5%)	30,8 (4,0%)
	Importación	94,3 (21,5%)	86,2 (18,5%)	69,3 (13,7%)	73 (12,7%)	68,2 (8,8%)
	Total	438,4 (62,0%)	466,2 (63,0%)	505,4 (63,5%)	574,1 (65,9%)	777 (69,2%)
Total (miles de ton)		707,1	739,8	796,5	871,3	1.122,4

Fuente: En base a respuesta del Servicio Nacional de Aduanas al Oficio Ord. N°546-21 FNE, presentada con fecha 15 de abril de 2021, y Memoria Anual 2019 de EPAustral, p.38. *Identificada como carga de tránsito, que hace uso del territorio de Argentina para egresar y luego ingresa al país, desde y hacia la Región.

¹⁴⁰ Ver Anexo Confidencial [7].

¹⁴¹ Ver Tabla N°13 en la Sección II.B1 de este informe.

¹⁴² A saber, los pasos fronterizos de Río Don Guillermo, Dorotea, Casas Viejas, San Sebastián, y Monte Aymond. Ver: sitio web del Servicio Nacional de Aduanas, Direcciones Regionales, Administraciones y Pasos Fronterizos.

¹⁴³ Respecto a la transferencia de carga vía marítima, cabe señalar que aquella también contempla la transferencia dentro de las rampas de conectividad administradas por la Solicitante, y omite la carga de transferencia que utiliza a Chile de tránsito, así como también la carga asociada al Muelle Kochifas. Esta última se puede apreciar en la Tabla N°8 más adelante.

72. De la Tabla N°7 anterior, se observa que la transferencia de carga vía terrestre hacia y dentro de la Región representa una cantidad importante de carga –alrededor de un 30%– respecto del total de toneladas transferidas en la zona. Asimismo, la mayoría de la carga (cerca de un 90%) se trataría de carga de cabotaje, tanto para la vía terrestre como la marítima.
73. La transferencia de carga vía marítima representó entre los años 2018 y 2019 un 18,8% del total de ingresos por servicios básicos para los Terminales a Licitación, siendo el Muelle Kochifas la única otra alternativa dentro de la Región. La Tabla N°8 siguiente muestra las toneladas de carga transferidas por cada uno de los cuatro terminales de uso público, entre los años de 2018 a 2020:

Tabla N°8: Transferencia de carga dentro de terminales de uso público en la Región, entre los años 2018 y 2020 [8]¹⁴⁴

Zona	Terminales	2018	2019	2020
Puerto Natales	Muelle Kochifas	[10%-20%]	[10%-20%]	[10%-20%]
	Muelle Natales	[30%-40%]	[30%-40%]	[30%-40%]
Punta Arenas	Terminal Prat	[10%-20%]	[10%-20%]	[5%-10%]
	Terminal Mardones	[30%-40%]	[30%-40%]	[30%-40%]
Total (miles de ton)		[700-800]	[800-900]	[800-900]

Fuente: Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 21 de abril de 2021; de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21 FNE, presentada con fecha 16 de abril del mismo año; y estadísticas de sitio web EPAustral¹⁴⁵.

74. De la Tabla N°8 se aprecia que, en términos de transferencia de carga, el Muelle Natales transfiere una cantidad de toneladas equiparables al Terminal Mardones, concentrando entre ambos más del [60%-70%]¹⁴⁶ de la transferencia en terminales de uso público, dentro de los últimos tres años.
75. La gran cantidad de transferencia dentro de ambos terminales se explica por los servicios del tipo “de línea”, que constan de un programa o itinerario de recaladas con una periodicidad constante para todo el año. En el caso del Terminal Mardones destaca la operación de Naviera Ultrana Ltda. (“Transmares”), cuyas naves recalán aproximadamente con una periodicidad semanal¹⁴⁷ en la ciudad de Punta Arenas

¹⁴⁴ Ver Anexo Confidencial [8].

¹⁴⁵ Véase el siguiente enlace: <https://www.epaaustral.cl/informacion/estadisticas/transferencia/>

¹⁴⁶ Ver Anexo Confidencial [9].

¹⁴⁷ Cabe indicar que, debido a las condiciones meteorológicas asociadas al viento en la Región, en ocasiones las naves de Transmares deben modificar y demorar su operación en Punta Arenas. Véase declaración de Transmares prestada ante la Fiscalía, de fecha 3 de marzo de 2021.

desde la ciudad de San Antonio¹⁴⁸⁻¹⁴⁹. En el caso del Muelle Natales destaca la operación de Navimag Ferries S.A. (“Navimag”), cuyas naves atracan dos veces a la semana en la ciudad de Puerto Natales, haciendo uso de *ferries* o transbordadores del tipo *Roll-on/Roll-off* para la transferencia de carga rodada¹⁵⁰.

76. Con todo, cabe destacar que, si se mide la transferencia de carga en términos de ingresos, el Terminal Mardones genera más del doble de ingresos que el Muelle Natales¹⁵¹. De acuerdo con los antecedentes recabados en la Investigación, esto se explicaría por las diferencias en el cobro de los esquemas tarifarios entre ambos terminales¹⁵². En efecto, el esquema tarifario del Muelle Natales establece un cobro por vehículo cuando se trata de carga rodada –y no necesariamente por las toneladas dentro de dichos vehículos–, mientras que el esquema tarifario del Terminal Mardones basa su cobro en las toneladas transferidas, lo que le permite extraer más excedentes de parte de sus usuarios¹⁵³.
77. El Muelle Kochifas, por su parte, recibe carga transportada desde Puerto Montt por naves relacionadas al Grupo Skorprios, así como también, aunque en menor medida, por naves de terceros. En efecto, entre los años 2018 y 2019 solo un [20%-30%]¹⁵⁴ de la carga transferida en dicho terminal correspondió a carga de terceros¹⁵⁵⁻¹⁵⁶. Asimismo, cabe señalar que la totalidad de la carga transferida por parte del Muelle Kochifas corresponde a cabotaje¹⁵⁷ (esto, independiente de si es carga de terceros o propia).

¹⁴⁸ Transmares atiende el tráfico localizado en Chile mediante 2 barcos, que realizan la ruta desde San Antonio, hasta Punta Arenas, para luego ir a Cachabuco o Puerto Montt, Lirquén y San Antonio. Véase declaración de Transmares prestada ante la Fiscalía, de fecha 3 de marzo de 2021.

¹⁴⁹ Transmares ofrece sus servicios a clientes nacionales y directos en la carga de cabotaje, y a clientes indirectos, para las cargas internacionales de líneas navieras internacionales que no llegan a la Región, tanto para importación como exportación, conectando dicha carga en los terminales ubicados en Lirquén o San Antonio. Véase declaración de Transmares prestada ante la Fiscalía, de fecha 3 de marzo de 2021.

¹⁵⁰ Véase la declaración de Navimag prestada ante la Fiscalía con fecha 26 de febrero de 2021.

¹⁵¹ Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 1 de abril de 2021.

¹⁵² Declaración EPAustral prestada ante esta Fiscalía con fecha 6 de mayo de 2021.

¹⁵³ Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 23 de febrero de 2021.

¹⁵⁴ Ver Anexo Confidencial [10].

¹⁵⁵ Es decir, carga de terceros o del Grupo Skorprios que, es transportada a través de naves verticalmente integradas al Muelle Kochifas, o carga con ocasión de las operaciones del Grupos Skorprios, independiente de que haya sido o no transportada a través de naves relacionadas.

¹⁵⁶ De acuerdo con lo indicado por representantes del Muelle Kochifas, las naves de carga corresponden a barcasas y buques que transportan carga general, contenedores, graneles, estructuras, carga paletizada, etc., especializándose en gran medida en el transporte de alimentos e insumos para la salmónica. Véase la declaración de Kochifas y la información disponible en: <<https://www.transmarko.cl/#cabotaje>> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹⁵⁷ Respuesta de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21, presentada con fecha 16 de abril de 2021.

78. En cuanto al tipo de carga transferida por cada terminal, la siguiente Tabla N°9 muestra las toneladas transferidas durante el año 2019, distinguiendo según se trate de carga rodada, fraccionada, contenedorizada y a granel líquido:

Tabla N°9: Toneladas de transferencia en terminales de uso público de la Región, por tipo de carga y para el año 2019 [11]¹⁵⁸

Zona	Terminales	Granel líquido*	Fraccionada	Contenedorizada	Rodada
Puerto Natales	Muelle Kochifas	S/I	[40%-50%]	-	-
	Muelle Natales	2,6 (4,3%)	[20%-30%]	5,1 (1,9%)	201,3 (100%)
Punta Arenas	Terminal Prat	45,2 (73,1%)	[10%-20%]	0,4 (0,2%)	-
	Terminal Mardones	14 (22,6%)	[10%-20%]	258,0 (97,9%)	-
Total (miles de ton)		61,9 (m ³)	[300-400]	263,6	201,3

Fuente: Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 21 de abril de 2021; y de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21 FNE, presentada con fecha 16 de abril del mismo año; estadísticas de sitio web EPAustral¹⁵⁹; e información enviada por EPAustral mediante correo electrónico de 6 de mayo de 2021.

*La información de la transferencia de granel líquido se encuentra en metros cúbicos.

79. A partir de lo anterior es posible constatar la especialización del Terminal Mardones en carga en contenedores –que recibe prácticamente la totalidad de dicha carga en la Región, salvo excepciones– y del Muelle Natales para la carga rodada. De igual forma, es posible constatar que los cuatro terminales realizan transferencia de carga fraccionada, donde puede existir competencia entre los terminales.
80. Por otro lado, en relación con la transferencia de carga a granel líquido, aquella solo corresponde al abastecimiento de combustible dentro de la atención de las naves recibidas y, al igual que con la carga fraccionada, sería ofrecido por los cuatro terminales de uso público de la Región¹⁶⁰.
81. Finalmente, en cuanto al tipo de carga que ingresa a la Región vía transporte marítimo, la Tabla N°10 siguiente muestra la transferencia en miles de toneladas por parte de EPAustral, desagregadas por segmento, para el periodo comprendido entre los años de 2015 a 2019:

¹⁵⁸ Ver Anexo Confidencial [11].

¹⁵⁹ Véase el siguiente enlace: <<https://www.epaustrial.cl/informacion/estadisticas/transferencia/>> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹⁶⁰ Cabe señalar que, si bien, Patagonia Sur no incluyó información respecto de la transferencia de carga a granel líquido dentro de su respuesta al Oficio Ord. N°244, presentada el 16 de abril de 2021, sí indicó en su respuesta al mismo oficio presentada con fecha 19 de marzo del mismo año que entrega como servicios adicionales el abastecimiento de combustible vía camiones cisterna, para las naves que usan el Muelle Kochifas. Por dicha razón la Tabla N°9 posee un “S/I” para el caso de la carga a granel líquido en dicho terminal

Tabla N°10: Transferencia de carga por segmento, de 2015 a 2019

Segmento	2015	2016	2017	2018	2019
Carga	455,1 (83,8%)	478,1 (84,3%)	510,7 (84,8%)	548,4 (80,9%)	677,8 (76,1%)
Cruceros	6,3 (1,2%)	6,6 (1,2%)	8,1 (1,3%)	9 (1,3%)	11,1 (1,2%)
Pesca	48,4 (8,9%)	49,8 (8,8%)	45,9 (7,6%)	48 (7,1%)	50,7 (5,7%)
Científico	10 (1,8%)	9,5 (1,7%)	11,9 (2,0%)	14,4 (2,1%)	18,2 (2,0%)
Armada	4,8 (0,9%)	7,2 (1,3%)	3,8 (0,6%)	3,1 (0,5%)	2,2 (0,2%)
Otros	18,4 (3,4%)	16,2 (2,8%)	21,9 (3,6%)	55 (8,1%)	130,5 (14,7%)
Total (miles de ton)	543	567	602	678	891

Fuente: Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 23 de febrero de 2021; y estadísticas de sitio web EPAustral¹⁶¹.

82. A partir de la Tabla N°10 anterior es posible concluir que el mayor segmento de carga que ingresa a la Región corresponde a carga general, y luego en menor medida, carga relacionada a la industria pesquera. De los antecedentes recabados por este Servicio, esta carga general se trataría principalmente de bienes para consumo de la población¹⁶², mientras que la carga relacionada a la industria pesquera correspondería a insumos y alimentos para los centros de cultivo de la industria acuícola, e insumos para la pesca en general¹⁶³.

iii. Transferencia de pasajeros

83. En cuanto al transporte de pasajeros dentro de la Región, la actividad portuaria cumple con dos fines: conectividad y turismo.
84. En el primer caso, cabe indicar que, dadas las características de desmembramiento territorial de la Región que dificultan el tránsito por vía terrestre, el transporte marítimo cumple una importante función social de conectividad¹⁶⁴. En este caso participan actores como Transbordadora Austral Broom S.A. ("TABSA"), Transportes Tierra del Fuego Ltda. y Navimag. Las primeras dos se dedican a la conectividad de carga y pasajeros dentro de la Región, operando en los cruces Primera Angostura¹⁶⁵ y Porvenir¹⁶⁶⁻¹⁶⁷, mientras que Navimag ofrece servicios de conectividad a los habitantes de las localidades de Puerto Edén con las ciudades de Puerto Natales y Puerto Montt¹⁶⁸.

¹⁶¹ Véase el siguiente enlace: <https://www.epaustral.cl/informacion/estadisticas/transferencia/>

¹⁶² Esto, incluye el abastecimiento de la zona franca de Punta Arenas desde otras regiones del país (cabotaje), o desde la importación ingresada a través de terminales ubicados en otras regiones de Chile.

¹⁶³ Declaración de Navimag prestada ante la Fiscalía con fecha 26 de febrero de 2021.

¹⁶⁴ Los servicios de conectividad considerar que el servicio prestado corresponde y forma parte de la red vial del país, y se encuentran a cargo del MOP, a través de la Dirección de Obras Portuarias y la Dirección de Vialidad.

¹⁶⁵ Cruce que conecta Punta Delgada con Bahía Azul.

¹⁶⁶ Cruce que conecta Punta Arenas y Porvenir.

¹⁶⁷ Véase: FNE. Minuta de archivo de 9 de agosto de 2019, de la Investigación Rol N°2546-19 FNE, sobre "Servicios marítimos realizados por transbordadora Austral Broom".

¹⁶⁸ Cabe indicar que respecto al servicio de transporte y conectividad de Puerto Edén con Puerto Montt y Puerto Natales existe un subsidio asociado a la prestación de dicho servicio, de acuerdo al contrato celebrado con fecha

85. En cuanto a la transferencia de pasajeros por el turismo en la Región, cabe indicar que esta actividad se realiza a través de los cruceros que llegan durante la temporada estival –entre los meses de septiembre y abril¹⁶⁹, que corresponden a naves trasatlánticas que tienen como punto de paso la ciudad de Punta Arenas, a cruceros que viajan desde Buenos Aires hasta San Antonio o Valparaíso, que atracan en Punta Arenas como uno de sus puntos de recalada y, adicionalmente, a cruceros que realizan viajes o expediciones a la Antártica, definiendo el Terminal Prat como *homeport*¹⁷⁰.
86. La transferencia de pasajeros entre 2018 y 2019 correspondió al 16,2% de ingresos obtenidos por servicios básicos en los Terminales a Licitación, y si se considera el muellaje a cruceros, dicho porcentaje aumenta a un 26,1%, correspondiendo a una actividad relevante dentro de los tres terminales de la Solicitante.
87. Para ilustrar el desarrollo que ha tenido la industria turística de la zona, la Tabla N°11 muestra la evolución de la transferencia de pasajeros entre los años de 2018 a 2020, distinguiendo entre aquellos transportados en cruceros internacionales, nacionales y a través de *ferries*:

Tabla N°11: Transferencia de pasajeros en terminales de uso público, de 2015 a 2019 [12]¹⁷¹

Zona	Terminales	Tipo de nave	2018	2019	2020
Puerto Natales	Muelle Kochifas	Cruceros nacionales	[0%-5%]	[0%-5%]	[0%-5%]
	Muelle Natales	Cruceros internacionales	[0%-5%]	[0%-5%]	[0%-5%]
		<i>Ferries</i>	[5%-10%]	[5%-10%]	[0%-5%]
Punta Arenas	Terminal Prat	Cruceros internacionales	[50%-60%]	[40%-50%]	[70%-80%]
		Cruceros nacionales	[10%-20%]	[10%-20%]	[0%-5%]
	Terminal Mardones	Cruceros internacionales	[20%-30%]	23.723 (30,3%)	13.324 (19,9%)
		Cruceros nacionales	[0%-5%]	-	-
Total pasajeros			[70.000-80.000]	[70.000-80.000]	[60.000-70.000]

Fuente: Respuestas de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 21 de abril de 2021; de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21 FNE, presentada con fecha 16 de abril del mismo año; y de 17 de febrero de 2021; y estadísticas de sitio web EPAustral¹⁷².

2 de noviembre de 2017 entre la Intendencia Regional de Magallanes y la Antártica Chilena y Navimag. Véase: Información acompañada por EPAustral, en su respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 10 de marzo de 2021.

¹⁶⁹ Declaración EPAustral prestada ante esta Fiscalía con fecha 6 de mayo de 2021.

¹⁷⁰ Donde compete con el puerto ubicado en la ciudad de Ushuaia, en Argentina. Declaración de Cruceros Australis prestada ante la Fiscalía con fecha 3 de marzo de 2021.

¹⁷¹ Ver Anexo Confidencial [12].

¹⁷² Véase el siguiente enlace: <<https://www.epaustral.cl/informacion/estadisticas/transferencia/>> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

88. A partir de la Tabla anterior, es posible notar que la mayor cantidad de pasajeros son transportados a través de cruceros internacionales, tanto en el Terminal Prat como en el Terminal Mardones. El primero, corresponde a un terminal destinado como prioritario para recibir pasajeros, por estar próximo al centro de la ciudad de Punta Arenas, mientras que el segundo se utiliza solo para complementar la operación del Terminal Prat, cuando su capacidad de atención se ve sobrepasada¹⁷³.
89. Finalmente, en cuanto al Muelle Natales, cabe indicar que la demanda de servicios portuarios por parte de naves de turismo es menor, debido a que, entre otras razones, las naves deben pasar por el paso canal Kirke, el que permite el acceso de naves con un máximo de 150 metros de eslora¹⁷⁴, lo que limita el tipo de cruceros que recalcan en dicha ciudad¹⁷⁵, mientras que los Terminales Prat y Mardones pueden atender a naves de hasta 250 metros de eslora –teniendo prioridad en la asignación de sitios respecto de otros tipos de embarcaciones– e incluso de hasta 290 metros de eslora, con las naves a la gira.

B. Mercado relevante

90. Dado que los Terminales a Licitación corresponden a terminales públicos de uso público, sólo deberán considerarse dentro del mercado relevante a aquellos frentes de atraque que sean de acceso abierto, es decir, que permitan la atención de terceros. En este sentido, deberán incorporarse dentro del mercado relevante no solo a los frentes de atraque ubicados en puertos públicos de uso público, sino que también aquellos localizados en puertos privados que sean de uso público, que se encuentren dentro del mercado geográfico y que presten los servicios portuarios que ofrecerá el concesionario de los frentes de atraque licitados¹⁷⁶.
91. Para poder determinar los frentes de atraque de uso público que deberán considerarse como eventuales competidores del concesionario, es necesario identificar, en primer lugar, los servicios que prestará bajo su concesión,

¹⁷³ Declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con fecha 19 de febrero de 2021.

¹⁷⁴ Cabe indicar que a partir del año 2016 se inició el Proyecto de ensanchamiento del Canal Kirke, con el objetivo de ejecutar obras de ensanche que permitan la navegación, en condiciones de seguridad, de naves de mayor eslora que pasen por dicho canal. En la actualidad, por disposición de la autoridad marítima, y por razones de seguridad, las restricciones a la navegación limitan el tamaño de las naves autorizadas a una eslora máxima de 150 metros y máximo calado de 6,5 metros. El proyecto de ensanchamiento se encuentra en etapa de calificación de su Estudio de Impacto Ambiental. Véase: https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=ficha&id_expediente=2138020120 [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹⁷⁵ Declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con fecha 19 de febrero de 2021.

¹⁷⁶ Véase en este mismo sentido: TDLC, Informe N°18, párrafo 12, p.26.

seguidamente, el alcance geográfico de dicho frente de atraque y su eventual sustitución por otros de la Región o de zonas aledañas, tal como se analiza a continuación.

B1. Mercado relevante de producto

92. La definición de mercado relevante de producto en informes anteriores emitidos por este H. Tribunal ha sido consistente en delimitarlo a los servicios portuarios básicos en puertos estatales y privados de uso público, centrandó su atención en dos dimensiones: (i) la nave de diseño; y (ii) el tipo de carga¹⁷⁷.
93. Para este caso en particular, la capacidad de atención de los recintos portuarios a licitar –tanto para el tipo de carga transferida como para la nave de diseño– se encuentra segmentada por cada terminal. De esta forma, la carga rodada se destina exclusivamente al Muelle Natales, mientras que la transferencia de pasajeros y la carga contenedorizada se atiende –en mayor medida– dentro de los Terminales Prat y Mardones, respectivamente¹⁷⁸.
94. Lo anterior da cuenta de la especialización técnica que posee cada terminal a partir de su infraestructura. En efecto, el Muelle Natales es el único capaz de atender a naves del tipo *Roll-on/Roll-off*, al contar con un sitio de atraque especializado para ello. El Terminal Mardones, por su parte, cuenta con grúas y espacio de respaldo para la transferencia de contenedores¹⁷⁹, mientras que el Terminal Prat, cuenta con condiciones que favorecen la transferencia de pasajeros (*v.gr.* sala de pasajeros y cercanía a Punta Arenas).

i. Nave de diseño

95. Para analizar las naves de diseño atendidas por los terminales de uso público de la Región es importante tener presente la infraestructura específica con que cuentan dichos recintos, lo que da lugar a cierta especialización en relación con el tipo de nave que pueden atender, más allá de la longitud y profundidad de los sitios que conforman cada terminal. Como se verá en este Acápite, en la Región es posible identificar naves que pueden ser atendidas solo por alguno(s) de los frentes de

¹⁷⁷ Ver: TDLC, Informe N°18, párrafos 11-29, pp.26-32; Informe N°11/2014, numerales 6.1 y 6.2, pp.23-26; e Informe N°9/2013, numerales 6.1 y 6.3, pp.28-31 y 33.

¹⁷⁸ Ver Tabla N°5 en Sección II.A2 de esta presentación.

¹⁷⁹ Ver Tabla N°9 en Sección II.A2 de esta presentación.

atraque, mientras que existen otras que pueden ser atendidas por los cuatro terminales de uso público (esto es, sin que se requiera de una estructura particular para ofrecer los servicios portuarios).

96. A partir de las consideraciones precedentes, y tal como se expone a continuación, el mercado relevante de producto en la dimensión de nave de diseño debiera segmentarse en la atención de cuatro categorías de naves, a saber: (i) naves portacontenedores; (ii) naves *Roll-on/Roll-off*, (iii) naves del orden entre 140 y 250 metros de eslora aproximadamente, incluyendo cruceros de gran tamaño y cargueros de tamaño medio; y (iv) naves con una eslora no superior a 140 metros aproximadamente, lo que englobaría cruceros de tamaño medio, cargueros de menor tamaño, naves pesqueras, científicas y otras embarcaciones menores.
97. Como se verá, este análisis difiere de lo planeado por la Solicitante, que propone en su presentación una nave de diseño común para los Terminales Prat y Mardones, y otra diferente para el Muelle Natales¹⁸⁰. A juicio de esta Fiscalía, dicha distinción no es suficiente a la hora de identificar los distintos grados de sustitución que existen entre los terminales de uso público de la Región, tal como se expone a continuación.
98. En primer lugar, se deben tener a la vista las características de los tipos de naves atendidas en los Terminales a Licitación, lo que permite constatar, por un lado, la especialización del frente de atraque de los Terminales a Licitación respecto de cierto tipo de naves, y, por otro, los tipos de naves que son atendidos de manera general por los frentes de atraque.
99. Así, la Tabla N°12 siguiente muestra las características de las esloras de todas las naves que, durante entre los años 2018 a 2020, hicieron uso de alguno de los

¹⁸⁰ Para los Terminales Prat y Mardones, en su presentación, la Solicitante indica que “el mercado relevante del producto debe considerar todos los puertos de uso público, independiente de su régimen de propiedad, que puedan prestar servicios básicos a naves con las características antes mencionadas”. Estas características aluden a naves del orden de 132 metros de eslora, identificando las esloras promedio para las naves de cruceros, portacontenedores, pesqueras y científicas, y señalando que las esloras máximas para dichos terminales son de 250 metros. Asimismo, agrega que luego de los POIs el Terminal Prat podrá recibir a naves de hasta 290 metros de eslora. Luego, para el Muelle Natales, EPAustral se define como mercado relevante a “los servicios portuarios prestados a naves del tipo ferries cuya nave de diseño luego que el concesionario ejecute el respectivo POI”. Ver: Solicitud, numeral 17.1, pp.53-56.

Terminales a Licitar¹⁸¹, identificando la eslora promedio y máxima, el tipo de nave y el número respectivo de dichas naves¹⁸²:

Tabla N°12: Esloras por tipo de nave observadas dentro de los Terminales a Licitar, entre los años de 2018 a 2020*

Tipo de nave	Muelle Natales ¹⁸³			Terminal Prat			Terminal Mardones		
	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves
Cargueros	34,1	79,2	56	59,9	180,6	24	98,4	192,0	20
Científico	-	-	-	93,0	143,0	19	96,0	143,0	10
Cruceros	115,0	141,3	10	157,5	239,8	38	180,2	245,5	16
Nave Armada	36,8	38,3	2	93,9	133,6	9	88,3	168,2	7
Otros	23,3	57,6	74	36,0	144,0	103	58,3	163,5	46
Pesqueras	56,0	56,0	1	61,3	104,3	33	62,0	104,3	13
Portacontenedores	-	-	-	-	-	-	135,6	139,5	4
Ro-Ro	111,3	136,0	5	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21, presentada con fecha 21 de abril de 2021; e información del sitio web MarineTraffic¹⁸⁴. *Valor de eslora obtenido a través del uso metro-eslora-hora y tiempo de ocupación para cada nave.

100. A partir de la Tabla anterior es posible observar (i) la especialización del Terminal Mardones en cuanto a la atención de naves portacontenedores del orden de 135 metros de eslora, hasta un máximo de 140 metros¹⁸⁵; y (ii) la especialización del Muelle Natales respecto a la atención de naves del tipo *Roll-on/Roll-off* –por ejemplo, *ferries* y transbordadores– del orden de 111 metros de eslora, y hasta un máximo de 136 metros¹⁸⁶.
101. Adicionalmente, en cuanto a la atención de naves tipo cruceros, la Tabla N°12 permite identificar una distinción dentro de este tipo de naves, que corresponde a (i) los cruceros de “tamaño medio” del orden de 115 metros de eslora, hasta un máximo de 141 metros; y (ii) los cruceros de “gran tamaño” del orden entre 158 a 180 metros

¹⁸¹ La información sobre las esloras por tipo de nave en el Muelle Kochifas no se incluye en la Tabla N°12 debido a que esta Fiscalía no cuenta con dicha información.

¹⁸² Cabe indicar que las referencias de la Tabla N°12 al “N° de naves”, se refiere al número de naves atendidas en cada terminal, y no necesariamente guarda relación con el número de recaladas que los recintos portuarios hayan podido recibir durante el mismo periodo. La razón de esto es que permite mostrar el número de observaciones a partir del cual se obtuvo la eslora promedio y la máxima.

¹⁸³ Tal como se observa en la Tabla, para las naves tipo cruceros y Ro-Ro se supera la eslora máxima de 135 metros en el Muelle Natales. De acuerdo a lo indicado por EPAustral, el terminal contaría con una autorización para recibir naves que superen en un 2% la eslora máxima del Muelle Natales, lo que explicaría la recalada de un Ro-Ro de 136 metros. Para el caso de los cruceros, EPAustral habría solicitado una autorización excepcional a la Capitanía de Puerto de Puerto Natales para recibir dichas naves. Véase: Presentación de EPAustral de fecha 14 de mayo de 2021.

¹⁸⁴ Véase el siguiente enlace: <<https://www.marinetraffic.com>> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹⁸⁵ En particular, respecto a las naves portacontenedores atendidas por el Terminal Mardones, cabe tener presente que, por sus características, corresponden a naves portacontenedores Clase A (primeros buques portacontenedores), de acuerdo a la clasificación de naves portacontenedores de acuerdo a las dimensiones del Canal de Panamá, las que poseen una eslora de diseño mínimo de 137 metros. Véase: H. TDLC. Informe N°18, párrafos 17 y 18, pp.28-29.

¹⁸⁶ Esto, conforme a las características del Sitio Sur del Muelle Natales.

de eslora, con un máximo de 246 metros. Cabe señalar que en la Tabla N°12 no se observan cruceros de más de 250 metros de eslora, puesto que estos quedan “a la gira” durante la transferencia de pasajeros por medio de naves *tenders*¹⁸⁷⁻¹⁸⁸. Si bien los cruceros pueden ser atendidos por distintos frentes de atraque presentes en la Región, como se verá en la Tabla N°14, solo algunos frentes de atraque cuentan con la capacidad técnica para atender a cruceros de gran tamaño.

102. Por otro lado, la Tabla N°12 permite apreciar que las naves cargueras pueden ser diferenciadas en (i) cargueros de “menor tamaño” del orden de hasta un máximo 79 metros; y (ii) cargueros de “tamaño medio” entre 180 y 192 metros de eslora. Adicionalmente, a partir de la Tabla anterior se identifica la atención de naves de la armada, pesqueras, y otras embarcaciones menores, que hicieron uso de los tres recintos portuarios de la Solicitante, mientras que las naves con fines científicos solo requirieron los servicios de los Terminales Prat y/o Mardones¹⁸⁹. De esta manera, respecto de este tipo de naves podría existir cierto grado de sustitución entre los frentes de atraque de los Terminales a Licitación, con ciertas precisiones que se exponen a continuación.
103. Para identificar los grados de sustitución existentes entre los cuatro terminales de uso público de la Región, la Tabla N°13 siguiente muestra el porcentaje de naves que, del total de naves atendidas entre los años 2018 y 2020, utilizaron en el mismo periodo otro terminal de uso público dentro de la Región. Así, a modo de ejemplo, de las [50-100]¹⁹⁰ naves que hicieron uso del Muelle Kochifas, el [70%-80%]¹⁹¹ de ellas también hizo uso del Muelle Natales:

¹⁸⁷ Es decir, en términos formales, estos cruceros no utilizan los servicios o la atención de sus naves por parte de los Terminales Prat o Mardones. Ver: Solicitud de EPAustral, p.55, donde se señala que los POIs “*permitirá[n] la atención de cruceros de hasta 290 metros de eslora, los que actualmente quedan a la gira y sus pasajeros se desembarcan en tenders*”.

¹⁸⁸ Actualmente, de acuerdo con lo informado por EPAustral, el Terminal Prat atiende naves de hasta 250 metros de eslora y se proyecta que, tras la construcción de un nuevo Dolphin y poste de amarre, el terminal podrá atender naves, particularmente cruceros, con una eslora de hasta 290 metros. Véase: EPAustral, Memoria 2019, p.24. En el mismo sentido, véase la declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía, de fecha 19 de febrero de 2021.

¹⁸⁹ Como se verá más adelante, esto podría deberse a la ubicación geográfica de dichos terminales, más que a la imposibilidad de estas naves de utilizar otros recintos como los Muelles Natales y Kochifas.

¹⁹⁰ Ver Anexo Confidencial [13].

¹⁹¹ Ver Anexo Confidencial [14].

Tabla N°13: Sustitución de entre los cuatro terminales de uso público dentro de la Región, entre los años de 2018 a 2020 [15]¹⁹²

Terminal	Muelle Kochifas	Muelle Natales	Terminal Prat	Terminal Mardones
Muelle Kochifas	-	[30%-40%]	[5%-10%]	[5%-10%]
Muelle Natales	[70%-80%]	-	[5%-10%]	[10%-20%]
Terminal Prat	[10%-20%]	[10%-20%]	-	[60%-70%]
Terminal Mardones	[10%-20%]	[5%-10%]	[30%-40%]	-
Total (N° de naves)	[50-100]	[100-150]	[200-250]	[100-150]

Fuente: En base a respuestas de EPAustral al Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 21 de abril de 2021; y de Patagonia Sur al Oficio Ord. N°244-21 FNE, presentada con fecha 16 de abril del mismo año.

104. A partir de la Tabla N°13, se observa un grado de sustitución considerable entre, por un lado, los Muelles Natales y Kochifas; y, por otro, los Terminales Prat y Mardones. Sin embargo, como se desprende del análisis de la referida Tabla, aquella sustitución no ha sido inversamente simétrica, pues la cantidad de naves que hicieron uso del Muelle Kochifas y encontraron al Muelle Natales como un sustituto factible, resulta mayor a la cantidad de naves que consideraron viable sustituir el Muelle Natales por el Muelle Kochifas¹⁹³. La misma conclusión se puede obtener para los Terminales Prat y Mardones¹⁹⁴.
105. Lo anterior, evidentemente, puede ser producto de la especialización de los terminales analizados¹⁹⁵, por lo que resulta necesario identificar el tipo de nave que efectivamente fue capaz de utilizar dos o más de los cuatro terminales de uso público de la Región. En esta línea, las Tablas N°14 y N°15 siguientes identifican las características de las naves que hicieron uso de al menos dos terminales, junto a su eslor promedio y máxima, entre el periodo de 2018 a 2020:

¹⁹² Ver Anexo Confidencial [15].

¹⁹³ De la misma Tabla N°13 se observa que el [70%-80%] de las naves que usaron el Muelle Kochifas pudieron utilizar al Muelle Natales como sustituto viable. Pero solo el [30%-40%] de las naves que usaron el Muelle Natales, pudieron reemplazarlo por el Muelle Kochifas (ver Anexo Confidencial [16]).

¹⁹⁴ De modo que, del total de naves que hicieron uso del Terminal Mardones, el [60%-70%] de ellas también usaron al Terminal Prat. Sin embargo, del total de naves que utilizaron el Terminal Prat, solo un [30%-40%] hizo uso del Terminal Mardones (ver Anexo Confidencial [17]).

¹⁹⁵ Por ejemplo, todas las naves del tipo *Ro-Ro* no pueden hacer uso del Muelle Kochifas, y por ello, no lo ven como un sustituto factible para la atención de sus naves.

Tabla N°14: Características de las naves que utilizaron dos o más de los Terminales a Licitar, entre los años de 2018 a 2020

Tipo de Nave	Muelle Natales y Terminal Prat			Muelle Natales y Terminal Mardones			Terminales Prat y Mardones		
	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves
Cargueros	34,6	45,8	9	50,0	64,2	5	68,7	168,0	9
Científico	-	-	-	-	-	-	93,6	143,0	9
Cruceros	125,5	141,3	4	123,4	140,7	2	162,2	239,8	6
Nave Armada	38,3	38,3	1	38,3	38,3	1	67,7	80,6	4
Otros	41,0	49,8	7	41,7	49,8	6	49,9	144,0	29
Pesqueras	-	-	-	-	-	-	62,0	104,3	13

Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 21 de abril de 2021; e información del sitio web MarineTraffic¹⁹⁶. *Valor de eslora obtenido a través del uso metro-eslora-hora y tiempo de ocupación para cada nave.

Tabla N°15: Características de las naves que utilizaron el Muelle Kochifas y al menos uno de los Terminales a Licitar, entre los años de 2018 a 2020 [18]¹⁹⁷

Tipo de Nave	Muelle Kochifas y Muelle Natales			Muelle Kochifas y Terminal Prat			Muelle Kochifas y Terminal Mardones		
	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves	Eslora prom.	Eslora máx.	Nº de naves
Cargueros	35,0	79,2	[10-30]	33,4	43,9	[0-10]	43,9	43,9	[0-10]
Científico	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cruceros	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nave Armada	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	28,9	54,0	[10-30]	43,7	77,5	[0-10]	48,4	77,5	[0-10]
Pesqueras	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 21 de abril de 2021; de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21 FNE, presentada de 16 de abril del mismo año; e información del sitio web MarineTraffic¹⁹⁸. *Valor de eslora obtenido a través del uso metro-eslora-hora y tiempo de ocupación para cada nave.

106. De las Tablas N°14 y N°15, es posible identificar que los frentes de atraque de los cuatro terminales anteriores coinciden mayoritariamente en la atención de naves cargueros y de otras embarcaciones menores, que rondan entre los 29 y 50 metros de eslora, hasta un máximo de 79 metros. Las naves cargueros de tamaño medio – de hasta 168 metros de eslora– solo podrían ser atendidas por los Terminales Prat y Mardones.
107. Adicionalmente, la Tabla N°14 muestra que tanto el Muelle Natales como los Terminales Prat y Mardones atendieron cruceros de tamaño medio –no así respecto de los cruceros de gran tamaño–, lo que se puede explicar, entre otras razones, por las dificultades asociadas al paso de las naves por el canal Kirke¹⁹⁹. En el caso del

¹⁹⁶ Véase el siguiente enlace: <<https://www.marinetraffic.com>> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹⁹⁷ Ver Anexo Confidencial [18].

¹⁹⁸ Véase el siguiente enlace: <<https://www.marinetraffic.com>> [Fecha de revisión: 14 de mayo de 2021].

¹⁹⁹ El que por sus condiciones permite el paso de naves con un máximo de 150 metros de eslora. Véase lo expuesto en la Sección II.A2 precedente.

Muelle Kochifas, de la Tabla N°15 no se observa sustitución de cruceros debido a que dicho terminal atiende exclusivamente a cruceros de sus empresas relacionadas.

108. En cuanto a las naves con fines científicos y naves pesqueras, las Tablas N°14 y N°15 permiten visualizar que ellas son atendidas exclusivamente en los terminales de Punta Arenas, sin que haya existido sustitución por parte de los terminales ubicados en Puerto Natales. Lo anterior se explica por la importancia que tiene la ubicación geográfica de Punta Arenas para los servicios pesqueros²⁰⁰ y para las naves científicas²⁰¹ que llegan a la Región, y no necesariamente por la infraestructura, capacidad o características técnicas de los Muelles Natales y Kochifas²⁰².
109. A partir de todo lo anterior, a juicio de esta Fiscalía, el mercado relevante del producto en la dimensión de nave de diseño debiera categorizarse en la atención de cuatro segmentos, a saber:
- i. Naves portacontenedores clase A, con las características de la nave de diseño del Sitio N°1 del Terminal Mardones, del orden de 135 metros de eslora, y hasta un máximo de 140 metros.
 - ii. Naves *Roll-on/Roll-off*, conforme a las características de la nave de diseño del Sitio Sur del Muelle Natales, del orden de 111 metros de eslora, y hasta un máximo de 135 metros.
 - iii. Naves según las características de la nave de diseño de los Sitios N°1 Sur y N°1 Norte del Terminal Prat, y el Sitio N°1 del Terminal Mardones, lo que incluye a cruceros de gran tamaño y cargueros de tamaño medio.
 - iv. Naves según las características de la nave de diseño del Sitio Weste del Muelle Natales, lo que incluye cruceros de tamaño medio, cargueros de menor tamaño, naves pesqueras, científicas y otras embarcaciones menores.
110. Todo lo dicho, conforme a las características descritas en los párrafos precedentes.

²⁰⁰ Ver Figura N°5 de la Sección II.A2 precedente.

²⁰¹ Por ser la puerta de entrada a la Antártica.

²⁰² Es más, la misma Tabla N°12 muestra que Natales ha atendido naves con un máximo de 141 metros de eslora, siendo por ello capaz de atender a embarcaciones científicas y pesqueras con metros de eslora similares. En el caso del Muelle Kochifas, en la Sección II.A1 del presente documento se indica que su frente de atraque permite atender a naves de hasta 144 metros de eslora, pudiendo también ser un sustituto para tales embarcaciones.

ii. Tipo de carga transferida

111. Respecto del tipo de carga transferida, en opinión de este Servicio, la baja o nula sustitución de la demanda entre algunas de las modalidades de transporte de carga implica, como también lo ha señalado este H. Tribunal en informes anteriores²⁰³, que el mercado relevante también debiera segmentarse por carga.
112. Para el caso presente, aquella segmentación debiera ser conforme a los siguientes tipos de carga²⁰⁴: (i) contenedorizada; (ii) rodada; (iii) fraccionada; y (iv) a granel líquido. Como ya se ha dicho en acápite anteriores, la carga rodada se transfiere en forma exclusiva en el Muelle Natales, mientras que los contenedores en el Terminal Mardones.
113. Por otra parte, el servicio de transferencia de carga fraccionada se encuentra disponible en los cuatro terminales de uso público en la Región. Este servicio es utilizado a través de todos los tipos de naves, incluyendo portacontenedores y del tipo *Ro-Ro*, tratándose de bienes para el consumo de la población²⁰⁵ y, en el caso de la industria de la acuicultura, carga de alimento para salmones y estructuras para la operación de centros de cultivo²⁰⁶.
114. En cuanto a la carga a granel líquida, aquella estaría principalmente destinada al aprovisionamiento de combustible para todo tipo de naves, y se trataría de un servicio entregado por los cuatro terminales de uso público de la Región²⁰⁷.
115. Finalmente, la transferencia de pasajeros se considera como un mercado de producto independiente, comprendiendo tanto a aquellos pasajeros de cruceros nacionales e internacionales, centrados principalmente en un fin turístico, como aquellos pasajeros de *ferries* u otras embarcaciones con un fin de conectividad hacia, desde y dentro de la Región. Este servicio es prestado por los cuatro puertos de uso público de la Región²⁰⁸.

²⁰³ Véanse: TDLC, Informe N°14/2009, párrafo 93; Informe N°11/2014, numeral 6.2, p.26; e Informe N°10/2014, numeral 6.2, p.24.

²⁰⁴ Ver Tabla N°9 de la Sección II.A2 de este Informe.

²⁰⁵ Ver Sección II.A2.ii respecto a la transferencia de carga en la Región.

²⁰⁶ Véase: Carta de respuesta de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21 FNE presentada con fecha 19 de marzo de 2021, p.5.

²⁰⁷ Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 21 de abril de 2021.

²⁰⁸ No obstante, dentro de la conectividad de pasajeros a menor escala al interior de la Región, el servicio también puede ser prestado por otros operadores que utilicen las rampas de uso público identificadas en la Sección II.A1 de esta presentación.

B2. Mercado relevante geográfico

116. En cuanto al componente geográfico del mercado relevante, cabe tener presente que, para la transferencia de carga y/o conectividad de pasajeros, cualquier otro puerto fuera de la Región debiera hacer uso del transporte terrestre vía Argentina para poder llegar a sustituir –en alguna medida– a los puertos de uso público de la zona. De modo que, no sería posible para los puertos de la Región de Aysén competir sin considerar la dimensión del transporte terrestre hacia y desde la Región.
117. La importancia y características del transporte terrestre ya fue analizada en el acápite A2 de la Sección II de este Informe, concluyendo que aquel tipo de transferencia representó durante el año 2019 aproximadamente un 30% del total de toneladas transferidas en la Región, y cerca de un 28% respecto del total de carga de cabotaje en la zona.
118. Adicionalmente, si bien, la distancia en línea recta entre los puertos de uso público más cercanos entre ambas regiones –a saber, el Puerto de Chacabuco y el Muelle Natales– es de aproximadamente 697 kilómetros, hay que considerar que el tiempo de viaje entre dichos puertos es relevante y que la distancia terrestre entre los pasos fronterizos más utilizados de ambas regiones es de alrededor de 1.150 kilómetros²⁰⁹.
119. Por ello, en opinión de esta Fiscalía, debido a que el segmento de transporte terrestre sería imprescindible para que un puerto de la Región de Aysén sustituya los servicios portuarios de la zona, estos no podrían considerarse por sí solos como sustitutos viables. Asimismo, como se mostró anteriormente, si se considera el servicio de muellaje a la nave, no pareciera ser factible para una gran cantidad de naves pesqueras, científicas, ni para naves del tipo cruceros, sustituir el consumo de servicios portuarios dentro de la Región por otra zona conexas.
120. En consecuencia, esta Fiscalía considera que el mercado relevante geográfico quedaría delimitado entonces a las provincias de Última Esperanza y de Magallanes, incluyendo a los cuatro terminales de uso público dentro de estas, que corresponden a los Muelles Natales y Kochifas, y los Terminales Prat y Mardones.

²⁰⁹ Específicamente, la Región de Aysén posee 10 pasos fronterizos: Las Pampas-Lago Verde; Apeleg; Pampa Alta, Coyhaique; Huemules; Ibañez Palavicine; Río Jeinimeni; Roballos; Río Mayer; Lago O'Higgins-San Martín. Para el cálculo de la distancia expuesta se consideraron los pasos fronterizos de Coyhaique, en la Región de Aysén, y de San Sebastián, en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena. Ver: sitio web del Servicio Nacional de Aduanas, Direcciones Regionales, Administraciones y Pasos Fronterizos.

B3. Definición de mercado relevante

121. De acuerdo con lo señalado en los acápite precedentes, el mercado relevante para la licitación sobre la que recae la Solicitud de EPAustral, en opinión de esta Fiscalía, corresponde a la provisión de servicios portuarios básicos dentro de las provincias de Última Esperanza y de Magallanes, segmentados en la atención de cuatro tipos de naves, así como también en cuanto a la transferencia de carga contenedorizada, rodada, fraccionada y a granel líquido, y también respecto a la transferencia de pasajeros con fines turísticos y de conectividad, conforme a las características y particularidades descritas en los Acápites B1 y B2 precedentes.

B4. Caracterización de la oferta

122. Los frentes de atraque de uso público de los terminales considerados dentro del mercado relevante de producto y geográfico, con las naves de diseño y servicios ofrecidos según la segmentación detallada en los Acápites B1 y B2 de esta Sección, se presentan a continuación en la Tabla N°16:

Tabla N°16: Síntesis de terminales dentro de la oferta para el mercado relevante definido acorde a la nave de diseño y tipo de carga.

Servicio general	Nave de diseño	Tipo de carga	Muelle Kochifas	Muelle Natales	Terminal Prat	Terminal Mardones
Transferencia de carga y/o atención de naves	Portacontenedores (hasta 140m de eslora)	Contenedorizada, fraccionada y granel líquido				✓
	Transbordadores o ferries (hasta 136m de eslora)	Rodada, fraccionada y granel líquido		✓		
	Cruceros de gran tamaño y cargueros de tamaño medio (entre 140m y 250m de eslora)	Fraccionada y granel líquido			✓	✓
	Cruceros de tamaño medio y cargueros, naves científicas, pesqueras y otras de menor tamaño (de no más de 140m de eslora).	Fraccionada y granel líquido	✓	✓	✓	✓
Transferencia de pasajeros	Cruceros de tamaño medio (entre 115m y 141m de eslora)	Pasajeros	✓	✓	✓	✓
	Cruceros de gran tamaño (entre 140m, 250m de eslora y más)	Pasajeros			✓	✓
	<i>Ferries</i> (hasta 136m de eslora)	Pasajeros		✓		

Fuente: Elaboración propia.

123. De la tabla anterior se observa que, para la atención de naves portacontenedores y la transferencia de contenedores, el Terminal Mardones no tiene sustitutos cercanos de acuerdo con los mercados relevantes definidos, ocurriendo lo mismo respecto del

Muelle Natales en relación a las naves del tipo *Ro-Ro* y la transferencia de carga rodada.

124. En cuanto a la transferencia de carga fraccionada y a granel líquido, los cuatro terminales de la Región participan en dicho segmento del mercado relevante²¹⁰, salvo para el caso de las naves del tipo cargueros de tamaño medio y cruceros de gran tamaño, respecto de los cuales pueden competir solo los terminales de Punta Arenas.
125. Finalmente, en cuanto a la transferencia de pasajeros, los cuatro terminales de la Región ofrecen sus servicios a los cruceros de tamaño medio, mientras que los terminales de Punta Arenas atienden a los cruceros de gran tamaño, y el Muelle de Natales atiende de manera casi exclusiva la transferencia de pasajeros de conectividad que viajan hacia, desde y dentro de la Región en *ferries*²¹¹.

C. Usuarios relevantes

126. La presente Sección describe y analiza a los usuarios más importantes dentro de los servicios portuarios, tanto a nivel regional como a nivel desagregado para cada uno de los Terminales a Licitación. Para ello, los resultados se segmentan entre: (i) agencias de naves y (ii) empresas navieras o armadores; distinguiendo en cada caso entre la transferencia de carga en toneladas y la transferencia de pasajeros.
127. En cuanto al segmento de importadores, exportadores o consignatarios de la carga, la información proporcionada por EPAustral a este Servicio²¹² no es lo suficientemente precisa como para poder entregar conclusiones rigurosas sobre dichos actores, pues incluye en esta categoría también a armadores y agencias de naves. Por lo tanto, no se presenta en esta oportunidad un análisis sobre dicho segmento.

²¹⁰ Respecto de las naves científicas, si bien, las Tablas N°14 y N°15 muestran que aquellas fueron atendidas solamente por los Terminales Prat y Mardones, esto sería producto de zona geográfica de Punta Arenas, y no debido a alguna incapacidad de los Muelle Natales o Kochifas de poder atender a este tipo de naves. Por ello, puesto que potencialmente son capaces de utilizar los servicios de los terminales de Puerto Natales, se considerarán los terminales de esa zona como parte del mismo mercado relevante.

²¹¹ Como se indicó anteriormente, en la dimensión de transferencia de pasajeros de conectividad dentro de la Región, el Muelle Natales podría enfrentar una competencia menor por parte de las rampas de conectividad disponibles a uso público dentro de la Región. Dichas rampas se identifican dentro de la Sección II.A1 de esta presentación.

²¹² Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21, presentada con fecha 21 de abril de 2021.

128. Cabe destacar que las conclusiones de esta Fiscalía difieren en cierta medida de los resultados presentados por la Solicitante sobre la importancia relativa de los principales clientes de EPAustral, de acuerdo a ingresos y toneladas transferidas²¹³. Esta diferencia se explica debido a que la Solicitante no distingue entre los distintos segmentos presentes en la industria portuaria, de modo que no es posible atribuir a cabalidad la carga transferida y los ingresos percibidos en los Terminales a Licitat. Así, por ejemplo, si no se distingue entre usuarios agencias de naves y navieras, es posible atribuir ingresos y/o toneladas transferidas que corresponderían a ciertas navieras a su respectivo agente de naves²¹⁴, sub-representando la participación de dichas navieras y sobre-representando la de tal agente.

C1. Principales usuarios en la Región

129. Respecto al segmento de agenciamiento, la siguiente Tabla N°17 muestra la participación de las cinco principales agencias de naves en base al número de toneladas y de pasajeros agenciados en la Región²¹⁵, con ocasión de sus respectivos clientes, para los años 2018 y 2019:

Tabla N°17: Principales agencias dentro del agenciamiento de toneladas y pasajeros en la Región, entre los años 2018 y 2019* [19]²¹⁶

Participación sobre toneladas			Participación sobre pasajeros		
Agencias de naves	2018	2019	Agencias de naves	2018	2019
Agencia Ultramar	[30%-40%]	[30%-40%]	Inchcape	[70%-80%]	[60%-70%]
Agencia Varadero	[30%-40%]	[30%-40%]	AG Marítimas Broom	[10%-20%]	[10%-20%]
Australis Mar S.A.	[0%-5%]	[5%-10%]	Navarino	[10%-20%]	[10%-20%]
AG Marítimas Broom	[0%-5%]	[0%-5%]	Agunsa.	[0%-5%]	[0%-5%]
Agunsa	[5%-10%]	[0%-5%]	B&M Agencias Marítimas	[0%-5%]	[0%-5%]
Sin uso de agencia	[10%-20%]	[10%-20%]	Sin uso de agencia	[0%-5%]	[0%-5%]
S/I	[0%-5%]	[0%-5%]	S/I	-	-
Otros	[0%-5%]	[0%-5%]	Otros	[0%-5%]	[0%-5%]
Total (miles de ton)	[700-800]	[700-800]	Total (pasajeros miles)	[60-70]	[70-80]

Fuente: Respuestas de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21, presentada con fecha 21 de abril de 2021; de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21, presentada con fecha 16 de abril del mismo año; e información enviada por EPAustral mediante correo electrónico de 6 de mayo de 2021. *No considera la transferencia de granel líquido en metros cúbicos.

130. De la Tabla anterior destaca la participación de Ultramar Agencia Marítima Ltda. (“Agencia Ultramar”) e Inversiones y Servicios Varadero S.A. (“Agencia Varadero”) –

²¹³ Véanse los Cuadros N°20 y N°21 de la Solicitud EPAustral, pp.49-50.

²¹⁴ Esto, puesto que en muchos casos el agente de naves, en el cumplimiento de sus atribuciones y funciones, puede pagar la utilización de servicios básicos por cuenta de la empresa naviera o armador que requirió de sus servicios. De modo que, en dicho caso, el agente solo actuaría como un intermediario, no siendo él el actor que realmente genera dichos ingresos para la empresa portuaria.

²¹⁵ Considerando la carga y pasajeros transferidos en los Terminales a Licitat y el Muelle Kochifas.

²¹⁶ Ver Anexo Confidencial [19].

esta última relacionada a la naviera Navimag–, con una participación aproximada del [30%-40%]²¹⁷ cada una en el agenciamiento de navieras que transfieren carga, mientras que en cuanto a los pasajeros, destaca la agencia Inchcape Shipping Services (“Inchcape”), que participó con más del [60%-70%]²¹⁸ de agenciamiento a navieras que transportaron pasajeros entre los años 2018 y 2019.

131. En cuanto al segmento de navieras o armadores, la siguiente Tabla N°18 muestra la participación de las cinco principales empresas navieras o armadores con operaciones dentro de la Región²¹⁹, distinguiendo entre el número de toneladas y de pasajeros transferidos, entre los años 2018 y 2019:

Tabla N°18: Principales navieras o armadores dentro del transporte de toneladas y pasajeros en la Región, entre los años 2018 y 2019* [22]²²⁰

Participación sobre toneladas			Participación sobre pasajeros		
Naviera o armador	2018	2019	Naviera o armador	2018	2019
Navimag	[30%-40%]	[30%-40%]	Princess Cruises	[20%-30%]	[10%-20%]
Naviera Ultrana Ltd. (Transmares)	[30%-40%]	[30%-40%]	Holland America Cruise Line	[10%-20%]	[10%-20%]
Grupo Skorpions	[5%-10%]	[5%-10%]	Celebrity Cruises	[10%-20%]	[10%-20%]
Compañía Sergio Fernando Nahuelquin Barria	-	[0%-5%]	Navarino	[10%-20%]	[10%-20%]
Compañía Naviera Frasal S.A.	[0%-5%]	[0%-5%]	Norwegian Cruise Line	[10%-20%]	[10%-20%]
S/I	[5%-10%]	[0%-5%]	S/I	[0%-5%]	[5%-10%]
Otros	[10%-20%]	[10%-20%]	Otros	[20%-30%]	[20%-30%]
Total (miles de ton)	[700-800]	[700-800]	Total (pasajeros miles)	[60-70]	[70-80]

Fuente: Respuestas de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21, presentada con fecha 21 de abril de 2021; de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21, presentada con fecha 16 de abril del mismo año; de la Capitanía de Puerto de Punta Arenas a Oficio Ord. N°240, presentada con fecha 12 de marzo de 2021; de Inchcape Shipping Services a Oficio Ord. N°556, presentada con fecha 27 de abril de 2021; de Agencias Marítimas Broom a Oficio Ord. N°559, presentada con fecha 26 de abril de 2021; e información enviada por EPAustral mediante correo electrónico de 6 de mayo de 2021. *No considera la transferencia de granel líquido en metros cúbicos.

132. A partir de la Tabla anterior, es posible constatar la relevancia de las operaciones de Navimag y de Naviera Ultrana Ltd. (también como Transmares), al ser las navieras que ofrecen servicios de línea dentro de la Región²²¹. En el transporte de pasajeros, por su parte, destacan las empresas de cruceros internacionales Princess Cruises y Holland America, con un [10%-20%]²²² y [10%-20%]²²³ aproximadamente para 2019,

²¹⁷ Ver Anexo Confidencial [20].

²¹⁸ Ver Anexo Confidencial [21].

²¹⁹ Considerando la carga y pasajeros transferidos en los Terminales a Licitación y el Muelle Kochifas.

²²⁰ Ver Anexo Confidencial [22].

²²¹ Para mayores detalles, véase la Sección II.A2.

²²² Ver Anexo Confidencial [23].

²²³ Ver Anexo Confidencial [24].

seguidas de participaciones más uniformes cercanas al [10%-20%]²²⁴ de cruceros internacionales Celebrity Cruise, Norwegian Cruise Line y la empresa nacional Navarino Administradora de Naves S.A. (“Navarino”), que corresponde a la operación de Cruceros Australis²²⁵.

C2. Principales usuarios en los Terminales a Licitar

133. Respecto a la información específica de los usuarios de los Terminales a Licitar, la siguiente Tabla N°19 muestra la participación de los cinco principales actores de cada terminal –segmentados entre agencias de nave, y navieras o armadores–, en base al número de toneladas agenciadas y transferidas para el año 2019:

Tabla N°19: Principales agencias y navieras o armadores en la transferencia de toneladas en los Terminales a Licitar, para el año 2019* [26]²²⁶

Muelle Natales			
Agentes de naves	%	Navieras o armadores	%
Agencia Varadero	[90%-100%]	Navimag	[90%-100%]
Australis Mar S.A.	[0%-5%]	Detroit Chile S.A.	[0%-5%]
Globe Trader Servicios Mercantiles SpA.	[0%-5%]	Naviera Ultrana Ltd. (Transmares)	[0%-5%]
Acuimag S.A.	[0%-5%]	Compañía Naviera Frasal S.A.	[0%-5%]
Multiexport Patagonia S.A.	[0%-5%]	Transal SpA.	[0%-5%]
S/I	-	S/I	[0%-5%]
Otros	[0%-5%]	Otros	[0%-5%]
Total (ton)		[200.000-300.000]	
Terminal Prat			
Agentes de naves	%	Navieras o armadores	%
Agencia Ultramar	[30%-40%]	Emdepes	[20%-30%]
AG Marítimas Broom	[10%-20%]	Pesca Chile S.A.	[10%-20%]
Australis Mar S.A.	[10%-20%]	Compañía Naviera Frasal S.A.	[5%-10%]
Sociedad Comercial e Inversiones Comosa Ltda.	[5%-10%]	Navimag	[0%-5%]
Inchcape	[5%-10%]	CPT Empresas Marítimas S.A.	[0%-5%]
S/I	-	S/I	[20%-30%]
Otros	[10%-20%]	Otros	[10%-20%]
Total (ton)		[0-100.000]	

²²⁴ Ver Anexo Confidencial [25].

²²⁵ Declaración de Cruceros Australis prestada antes esta Fiscalía con fecha 3 de marzo de 2021.

²²⁶ Ver Anexo Confidencial [26].

Terminal Mardones			
Agentes de naves	%	Navieras o armadores	%
Agencia Ultramar	[80%-90%]	Naviera Ultrana Ltd. (Transmares)	[80%-90%]
Australis Mar S.A.	[10%-20%]	Compañía Naviera Frasal S.A.	[5%-10%]
Agencias Universales S.A.	[0%-5%]	CPT Empresas Marítimas S.A.	[0%-5%]
Inchcape	[0%-5%]	Seabourn Cruises	[0%-5%]
AG Marítimas Broom	[0%-5%]	Río Dulce S.A.	[0%-5%]
-	-	S/I	[0%-5%]
Otros	[0%-5%]	Otros	[0%-5%]
Total (ton)		[300.000-400.000]	

Fuente: Fuente: Respuestas de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21, presentada con fecha 21 de abril de 2021; de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21, presentada con fecha 16 de abril del mismo año; de la Capitanía de Puerto de Punta Arenas a Oficio Ord. N°240, presentada con fecha 12 de marzo de 2021; de Inchcape Shipping Services a Oficio Ord. N°556, presentada con fecha 27 de abril de 2021; de Agencias Marítimas Broom a Oficio Ord. N°559, presentada con fecha 26 de abril de 2021; e información enviada por EPAustral mediante correo electrónico de 6 de mayo de 2021. *No considera la transferencia de granel líquido en metros cúbicos, ni tampoco empresas con convenios de muellaje a la nave con EPAustral.

134. De manera consistente con lo expuesto en la Sección II.A2 precedente, en el Muelle Natales destaca la concentración del Grupo Navimag en todos los segmentos analizados, en atención a los servicios del tipo *de línea* de dicha empresa. De la misma forma, en el caso del Terminal Mardones se observa la concentración del Grupo Ultramar en todos los segmentos analizados, por la operación regular de la naviera Transmares, relacionada a dicho grupo. En el Terminal Prat, por su parte, se observa una menor concentración de los usuarios, donde destaca Grupo Ultramar, en el agenciamiento, junto a Empresa de Desarrollo Pesquero de Chile S.A. (“Emdepes”) como naviera, dedicada a la actividad pesquera, con participaciones cercanas al [20%-30%]²²⁷ para el año 2019.

135. Finalmente, en cuanto a los usuarios de los Terminales a Licitación en el segmento de pasajeros, la siguiente Tabla N°20 muestra la participación de los cinco principales actores de cada terminal –segmentados de igual forma entre agencias de nave, y navieras o armadores–, en base a los pasajeros agenciados y transportados durante el año 2019:

Tabla N°20: Principales agencias y navieras o armadores en la transferencia de pasajeros en los Terminales a Licitación, para año el 2019* [28]²²⁸

Muelle Natales			
Agentes de naves	%	Naviera o armadores	%
Inchcape	[60%-70%]	Hurtigruten Cruise AS	[40%-50%]
B&M Agencias Marítimas	[10%-20%]	Hapag Lloyd Cruises	[10%-20%]
Agencias Universales S.A.	[10%-20%]	Silversea Cruises	[10%-20%]
S/I	-	S/I	[30%-40%]
Total (pasajeros)		[0-10.000]	

²²⁷ Ver Anexo Confidencial [27].

²²⁸ Ver Anexo Confidencial [28].

Terminal Prat			
Agentes de naves	%	Naviera o armadores	%
Inchcape	[50%-60%]	Princess Cruises	[30%-40%]
AG Marítimas Broom	[20%-30%]	Celebrity Cruises	[10%-20%]
Navarino	[10%-20%]	Navarino	[10%-20%]
Agencias Universales S.A.	[5%-10%]	Oceania Cruises	[0%-5%]
B&M Agencias Marítimas	[0%-5%]	Costa Crociere	[0%-5%]
S/I	-	S/I	[5%-10%]
Otros	[0%-5%]	Otros	[10%-20%]
Total (pasajeros)		[40.000-50.000]	
Terminal Mardones			
Agentes de naves	%	Naviera o armadores	%
Inchcape	100%	Holland America Cruise Line	[40%-50%]
-	-	Norwegian Cruise Line	[30%-40%]
-	-	Seabourn Cruises	[5%-10%]
-	-	Aida Cruises	[0%-5%]
-	-	Global Cruise Line	[0%-5%]
-	-	Otros	[5%-10%]
Total (pasajeros)		[20.000-30.000]	

Fuente: Fuente: Fuente: Respuestas de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21, presentada con fecha 21 de abril de 2021; de Patagonia Sur a Oficio Ord. N°244-21, presentada con fecha 16 de abril del mismo año; de la Capitanía de Puerto de Punta Arenas a Oficio Ord. N°240, presentada con fecha 12 de marzo de 2021; de Inchcape Shipping Services a Oficio Ord. N°556, presentada con fecha 27 de abril de 2021; y de Agencias Marítimas Broom a Oficio Ord. N°559, presentada con fecha 26 de abril de 2021. *No considera la transferencia de pasajeros de conectividad líquido, ni tampoco empresas con convenios de muellaje a la nave con EPAustral.

136. A partir de lo que muestran las Tablas N°17, N°18 y N°20 precedentes, es posible notar que, tanto en la Región como en los Terminales a Licitación, existe una importante concentración en cuanto al número de pasajeros agenciados, destacando especialmente la participación de la agencia Inchcape. Adicionalmente, a nivel de navieras, también es posible observar niveles elevados de concentración en cuanto al transporte de pasajeros asociados principalmente a dos empresas de cruceros internacionales.
137. Dadas las particularidades de los servicios portuarios de la Región, cobra relevancia notar la importancia que tiene el transporte de pasajeros en los Terminales a Licitación, lo que muestra a usuarios que serían relevantes y que no coincidirían necesariamente con los usuarios asociados al transporte de carga en la Región. Ello se debe tener en consideración, atendido que la definición de *usuarios relevantes* formulada por el H. TDLC²²⁹ y empleada por la Solicitante²³⁰ no incluye a los usuarios asociados al transporte de pasajeros, lo que en opinión de esta Fiscalía podría llevar a la omisión de actores que podrían generar los mismos riesgos anticompetitivos que

²²⁹ H. TDLC. Informe N°18, p.99.

²³⁰ Solicitud EPAustral, número 4), p.9.

en el caso de integración vertical con usuarios de carga, según se describe en detalle en la Sección IV.C.

III. ANÁLISIS DE CONDICIONES DE COMPETENCIA EN LAS BASES DE LICITACIÓN PROPUESTAS POR EMPRESA PORTUARIA AUSTRAL

138. Tal como se indica en el Informe N°18 del H. TDLC, cuando se trata de asignar derechos exclusivos para la explotación de infraestructuras escasas a través de una licitación, es preciso que se resguarden dos ámbitos de competencia: (i) las condiciones de competencia en la licitación, o competencias *ex ante*, cuya finalidad es asegurar la participación de distintos oferentes y la asignación óptima del recurso escaso; y (ii) las condiciones de competencia en la provisión de los servicios portuarios a los usuarios por parte del asignatario, esto es, competencia *ex post*²³¹. Esta Sección aborda el análisis de esta Fiscalía sobre el primer punto, mientras que la Sección IV analiza el segundo punto.
139. En función del análisis del mercado realizado en la Sección previa, y en vista de las condiciones establecidas en las BALI, esta Fiscalía considera que existen varios aspectos que podrían ser revisados y mejorados dentro de la propuesta de EPAustral, relacionados principalmente con: (i) la decisión de EPAustral de licitar los tres terminales a un mismo concesionario; (ii) el mecanismo de adjudicación definido por EPAustral; (iii) la exclusión de las tarifas de ciertos servicios básicos para la evaluación del *Índice Ofertado* y la imposición de ciertas restricciones sobre la oferta final; y (iv) el canon anual a pagar a EPAustral.
140. Conforme a lo anterior, en los acápites siguientes se describirán y analizarán los aspectos de las BALI que, a juicio de este Servicio, tienen incidencia en las condiciones de competencia dentro de este proceso licitatorio.

A. Definición del Área de Concesión de la Licitación y decisión de concesionar a un solo adjudicatario

141. Como se indicó en el Acápite A de la Sección I, el objeto de la licitación ha sido definido como el Área de Concesión, correspondiente a las superficies descritas en

²³¹ H. TDLC. Informe N°18, párrafo 68, p.47.

el Anexo IV de las BALI, que comprende la infraestructura de los tres Terminales a Licitar, excluyendo las denominadas *áreas reservadas* para EPAustral²³².

142. Según se define en las BALI, EPAustral propone asignar en forma exclusiva a un solo concesionario el Área de Concesión, para que este ejecute las obras que conforman los POIs, preste servicios portuarios, y desarrolle y explote los tres Terminales a Licitar²³³.
143. En consideración a lo anterior, esta Fiscalía estima necesario evaluar si los beneficios económicos, producto de las eficiencias aparejadas a licitar conjuntamente los tres terminales de EPAustral, superan los riesgos de competencia derivados de la adjudicación a un solo concesionario, tanto en la competencia *ex ante* en la licitación como en la prestación de servicios portuarios *ex post*.
144. En cuanto a los potenciales riesgos del diseño de la licitación, esta Fiscalía considera que licitar conjuntamente los terminales de Punta Arenas y Puerto Natales podría: (i) por un lado, reducir el número de potenciales oferentes en la licitación, debido a que podrían existir empresas interesadas en adjudicarse solo alguno(s) de los Terminales a Licitar, y no los tres conjuntamente; y (ii) por otro lado, resultar en una asignación ineficiente de los activos a licitar, en caso de que un potencial interesado pudiera ofrecer tarifas más competitivas para alguno(s) de estos tres terminales por separado de las que se ofrecerían por el conjunto.
145. Por otra parte, en cuanto a los riesgos en la prestación de servicios durante la concesión, la decisión de que un solo adjudicatario administre y explote los tres terminales impediría la competencia *ex post* entre estos. Tal como se desprende de la Tablas N°13 y N°14 *supra*, los frentes de atraque de los Terminales a Licitar compiten mayoritariamente en la atención de naves cargueras y de otras embarcaciones menores. En particular, para el caso de la adjudicación conjunta del Terminal Prat y Terminal Mardones se podría impedir la competencia a propósito de

²³² Al respecto, cabe indicar que en el caso del Terminal Prat y del Muelle Natales, las *áreas reservadas* para el uso de EPAustral corresponden a áreas donde se ubican actualmente los edificios de administración de EPAustral (en ambos casos el *área reservada* para EPAustral corresponde al área del actual edificio de administración, que en el caso del Terminal Prat tiene una superficie de 335 metros², mientras que en el caso de Muelle Natales tiene una superficie de 932 metros², mientras que en el caso del Terminal Mardones corresponde al terreno sin edificar desafectado del área del recinto portuario, y comprende aproximadamente 7,5 hectáreas de superficie. Véase: EPAustral, BALI, Anexo IV, pp.30-31. Es importante tener presente que el *área reservada* para EPAustral en el Terminal Mardones será mayor, debido a que la superficie que comprende el polígono A-L-K-K1-H-J-A individualizado en la sección b.2) del área reservada 2 del Anexo IV se encuentra indeterminado. Véase: EPAustral, BALI, Anexo IV, p.31.

²³³ Véase: EPAustral, BALI, Definición de Contrato, Contrato de Concesión o Concesión, p.7.

los servicios prestados a naves científicas, pesqueras, cruceros y en la transferencia de carga fraccionada, a partir de las características y capacidad técnica que comparten ambos terminales.

146. De acuerdo con lo indicado por la Solicitante, la decisión de concesionar los tres terminales conjuntamente a un concesionario se pretende justificar en diversas razones. En primer lugar, EPAustral indica que su decisión se justificaría en la regulación que recae sobre ella, pues el Decreto Supremo N°271, de 23 de noviembre de 1998, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, incluye tanto a los recintos portuarios de Punta Arenas y Puerto Natales para definir el Recinto Portuario de EPAustral, independiente de la distancia física entre estos²³⁴. Adicionalmente, EPAustral indica que la licitación conjunta de los tres terminales estaría amparada en jurisprudencia del H. TDLC²³⁵.
147. En segundo lugar, EPAustral indica que el diseño de la licitación conjunta de los terminales se habría realizado para potenciar la competencia *ex ante* o la competencia por la cancha, de modo de hacer más atractiva la licitación para los potenciales interesados. Según indica la Solicitante, los volúmenes de carga transferida por EPAustral en sus tres terminales (inferior a las 700 mil toneladas al año) serían muy menores si se comparan con la demanda de los puertos de uso público que operan desde la Región de Los Lagos hacia el norte. Por ello, dividir la concesión reduciría aún más el conjunto de servicios portuarios que se ofrecería al sector privado para su administración²³⁶.
148. En tercer lugar, la Solicitante indica que, los Terminales Prat y Mardones representarían prácticamente el 90% de los ingresos de EPAustral, los que “complementarían” su oferta de servicios, debiendo ser considerados como terminales complementarios. En ese sentido, EPAustral indicó que las operaciones de los terminales ubicados en Punta Arenas operarían bajo una lógica de *sistema portuario*, donde a través de la infraestructura de uno u otro se compensarían las deficiencias y/o problemas de disponibilidad que enfrentan dichos terminales²³⁷.

²³⁴ Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, de fecha 12 de marzo de 2021, p.5.

²³⁵ Para estos efectos, EPAustral cita el Dictamen N°1.280 de la CPC de 16 de enero de 2004, donde el modelo de negocios consistió en licitar seis de los siete frentes de atraque del terminal de Arica, y el Informe N°4 del H. TDLC, relativo a la licitación de la Empresa Portuaria Coquimbo. Véase: Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, de fecha 12 de marzo de 2021, p.7.

²³⁶ Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, de fecha 12 de marzo de 2021, p.6.

²³⁷ Declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con fecha 19 de febrero de 2021.

149. De acuerdo con lo que esta Fiscalía pudo constatar, efectivamente la planificación *naviera* de los Terminales Prat y Mardones se realiza de manera conjunta, de modo que la coordinación de las operaciones de los terminales para la atención de las naves se define considerando la disponibilidad, capacidad e infraestructura de ambos recintos²³⁸⁻²³⁹.
150. Finalmente, y en particular, respecto al Muelle Natales, la Solicitante indica que la decisión de “empaquetar” esta infraestructura con la concesión de los terminales de Punta Arenas aumentaría el interés de interesados en adjudicarse el primero, atendido que representaría menos del 9% de los ingresos de EPAustral²⁴⁰. De esta manera, para hacer más atractiva la licitación y evitar su “fracaso”, se decidió diseñar y ofrecer el Muelle Natales de manera conjunta a los terminales de Punta Arenas²⁴¹.
151. A partir de los antecedentes recabados en la Investigación, esta Fiscalía estima que, si bien podrían existir beneficios y eficiencias asociadas a la licitación conjunta de los tres terminales de EPAustral, no es claro que estos sobrepasen los riesgos de restringir la libre competencia.
152. Los beneficios y eficiencias que esta Fiscalía considera atendibles corresponden (i) al eventual aumento del interés de posibles oferentes, lo que podría fomentar la competencia *ex ante*, especialmente respecto al Muelle Natales; (ii) la complementariedad del Terminal Mardones respecto al Terminal Prat para la atención de cruceros en la temporada estival; y (iii) posibles eficiencias asociadas a la administración conjunta de los terminales.
153. Respecto al primer punto, cabe indicar que ofrecer conjuntamente los terminales, si bien podría hacer más atractiva la participación de interesados, existe al mismo tiempo el riesgo de que, a través del “paquete”, en realidad se desincentive la

²³⁸ La Planificación Naviera corresponde a la “reunión formal que realiza el Área de Operaciones de la EPAustral con los Agentes de Naves o sus Representantes, diariamente de lunes a viernes a las 10:00 horas, exceptuando los feriados y tiene el propósito de coordinar las operaciones de atención a las naves. Es la instancia de recepción por parte de la EPA de los Anuncios de Naves y se efectúa allí la Asignación de Sitios, la planificación de faenas, se coordina el zarpe de naves (...)” (EPAustral, Manual de Tarifas y Reglamento Servicios Portuarios, de 9 de marzo de 2020, p.6). De acuerdo con el artículo 10 del Manual de Tarifas y Reglamento de Servicios Portuarios de EPAustral, la reunión de coordinación y planificación naviera para el Terminal Prat y el Terminal Mardones se efectuará conjuntamente. Así, por ejemplo, para la atención de naves turísticas en la temporada estival, si bien se prioriza el uso del Terminal Prat, en caso de existir congestión en dicho muelle, se asignan algunos cruceros para recalcar en el Terminal Mardones. Información aportada en la declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con fecha 19 de febrero de 2021.

²³⁹ En cambio, en el caso del Muelle Natales, su administración y la oferta de servicios portuarios es completamente independiente de los otros dos terminales.

²⁴⁰ Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, de fecha 12 de marzo de 2021, p.6.

²⁴¹ Declaración de South Andes prestada ante la Fiscalía con fecha 2 de marzo de 2021.

participación de oferentes más pequeños o especializados, pudiendo, por ejemplo, existir potenciales oferentes interesados exclusivamente en el Muelle Natales que no alcanzarían los requisitos financieros o de experiencia necesarios para administrar conjuntamente todos los terminales a licitar. Al respecto, cabe tener presente que, atendidas las diferencias que presentan los terminales de Punta Arenas y el Muelle Natales –en el primer caso corresponden a terminales convencionales multipropósito, mientras que, en el segundo, se trata de un terminal de transbordadores que se especializa en la transferencia de carga rodada–, es posible que existan diferentes interesados en uno u otro caso.

154. En cuanto al segundo punto, tal como se describe en detalle en la Sección II, el Terminal Mardones efectivamente complementa los servicios para la atención de naves tipo crucero durante el período estival, siendo un apoyo para recibir a las naves que no puede recibir el Terminal Prat. Sin embargo, es precisamente esa capacidad para recibir el mismo tipo de cruceros lo que les permitiría actuar como competidores en el caso de ser adjudicados por separado. Por otra parte, aquella complementariedad no es recíproca, puesto que el Terminal Prat no ofrece ningún apoyo respecto de las naves portacontenedores, en las que sí se especializa el Terminal Mardones.
155. Finalmente, en cuanto a posibles eficiencias asociadas a la administración conjunta, si bien ello fue sostenido por EPAustral²⁴², esta Fiscalía no tuvo a la vista ningún antecedente que permita comprobar la magnitud de la posible reducción de costos o sinergias asociadas a la administración conjunta que realiza la empresa portuaria.
156. Para sopesar lo anterior, esta Fiscalía estima que es deseable y factible evaluar la implementación de otro mecanismo en la licitación de los tres terminales, que permita asegurar la oferta más competitiva sin restringir de forma absoluta la posibilidad de que estos sean adjudicados separadamente. A modo de ejemplo, se describe en el Acápite B siguiente un mecanismo que permitiría asignar eficientemente los tres terminales de la Solicitante, considerando el riesgo de “desinterés” por el Muelle Natales y fomentando la competencia *ex post* entre los terminales de Punta Arenas. En dicho mecanismo, la adjudicación conjunta sería factible solo en caso de que fuera el resultado más eficiente y competitivo de la licitación.

²⁴² Declaración de EPAustral ante esta Fiscalía con fecha 6 de mayo de 2021.

B. Sobre el mecanismo de adjudicación conjunta para los tres Terminales a Licitar

157. Respecto del mecanismo de adjudicación propuesto en las BALI, esta Fiscalía considera que la adjudicación conjunta de los Terminales a Licitar no necesariamente podría resultar en la asignación más eficiente de los activos de la Solicitante. En efecto, el mecanismo diseñado por EPAustral no permitiría una licitación más competitiva, en donde la adjudicación conjunta es otorgada solo en caso de que dicha opción sea la más eficiente²⁴³ respecto a las ofertas de cada terminal por separado. Lo anterior, teniendo presente que –como se señaló en el acápite precedente– este Servicio no observa eficiencias ni justificaciones suficientes asociadas a que exista un solo concesionario de los tres terminales de EPAustral.
158. Como se verá, con mejoras al mecanismo de adjudicación de las BALI es posible, por un lado, fomentar la eventual competencia *ex post* entre los terminales y, a su vez, no descartar la posibilidad de que se presenten ofertas más competitivas de existir interesados, asegurando, en cualquier caso, que, de no existir interesados exclusivos para el Muelle Natales –asumiendo que habrán interesados por los terminales de Punta Arenas–, la licitación no resultará desierta.
159. Así, a juicio de esta Fiscalía, la Solicitante debiese evaluar un mecanismo de licitación combinatorial que permitiese asegurar la oferta más competitiva para el Muelle Natales y los terminales de Punta Arenas.
160. Un ejemplo para lograr lo anterior puede consistir en incorporar un mecanismo de adjudicación que contemple la evaluación de tres ofertas económicas distintas para cada uno de los Terminales a Licitar. Incluso, si se observase que el interés por el Muelle Natales no es suficiente como para justificar su asignación separada y se estimare ineficiente mantener su gestión por EPAustral, se podría considerar que siempre la oferta para uno de los terminales de Punta Arenas deba presentarse junto a una oferta por el Muelle Natales²⁴⁴. Así, por un lado, si un oferente deseara

²⁴³ Un ejemplo de modelos de concesión revisados por el H. Tribunal que permitirían optimizar la asignación eficiente de los recursos se puede ver en el caso de la licitación del Frente de Atraque N°1 del Puerto de Antofagasta, donde la Empresa Portuaria Antofagasta propuso dos modelos de concesión, consistentes en un *modelo de concesión amplia* y un *modelo de concesión restringida*, donde, para llevar a cabo la licitación se realizaría un esquema con dos grupos de ofertas, entregándose una preferencia absoluta a las ofertas realizadas en el *modelo de concesión amplia* por sobre las del *modelo de concesión restringida*, las que se abrirían solo si la licitación por el primer grupo se declarase desierta. Véase: H. TDLC, Informe N°11/2014, pp.41-42.

²⁴⁴ Si se consideran ofertas separadas entre el Muelle Natales y los Terminales Prat y Mardones, es posible imponer que, si un oferente desea participar por los Terminales Prat y Mardones, debe presentar una oferta para

participar por los Terminales Prat o Mardones, debiera presentar una oferta económica por aquellos terminales, además de otra oferta económica por el Muelle Natales²⁴⁵. Por otro lado, si otro oferente deseara participar solo por el Muelle Natales, basta con entregar una oferta económica por dicho terminal, excluyendo a los Terminales Prat y Mardones²⁴⁶, para luego comparar las distintas combinaciones de ofertas independientes, las ofertas por conjuntos de dos y de tres terminales.

161. Dicho mecanismo debiese contemplar la comparación de los índices ofertados para cada terminal²⁴⁷, otorgando conjuntamente la licitación solo en caso de que, por ejemplo, la suma de los índices ofertados de un mismo oferente –suma de los índices por el Muelle Natales “ I_N ”, por el Terminal Prat “ I_P ”, y por el Terminal Mardones “ I_M ”– sea menor a la suma de dichos índices considerando cualquier otra combinación de oferentes²⁴⁸. En caso contrario, el resultado óptimo sería adjudicar uno o dos de los terminales a un concesionario distinto²⁴⁹.
162. Cabe señalar que, en el ejemplo anterior, es posible evitar el riesgo de que la licitación por el Muelle Natales resulte desierta si, adicionalmente, el mecanismo exige que toda oferta por los Terminales Prat y Mardones también esté acompañada de una oferta por el Muelle Natales²⁵⁰. Esto, en el caso que se considere imprescindible que el Muelle Natales pase a ser gestionado por un concesionario privado bajo un sistema monooperador.

esos terminales además de otra oferta por el Muelle Natales. En cambio, si un interesado solo muestra interés por el Muelle Natales, puede entregar una propuesta exclusivamente para dicho terminal, excluyendo a los Terminales Prat y Mardones.

²⁴⁵ Notar que, conforme a este ejemplo, el mecanismo de adjudicación exige que toda oferta económica por los Terminales Prat y Mardones venga acompañada de una oferta económica por el Muelle Natales.

²⁴⁶ A diferencia del caso anterior, una oferta económica por el Muelle Natales no tendría la exigencia de estar acompañada de una oferta por los Terminales Prat y Mardones, puesto que lo que se busca es identificar si existe algún posible interesado en el Muelle Natales, tal que pueda generar una asignación más eficiente de los activos de EPAustral.

²⁴⁷ Vale decir que solo para efectos ilustrativos se considerará la suma, sin perjuicio de que cualquier otra combinación lineal entre dichos índices podría ser válidas. En tal caso, los ponderadores del índice del Muelle Mardones y del índice de los Terminales Prat y Mardones determinarían la importancia de cada uno de estos activos, dentro de la adjudicación de la concesión.

²⁴⁸ Para ilustrar lo anterior numéricamente, se debe suponer que el oferente “A” presenta las ofertas económicas cuyos índices ofertados resultan en $I_N^A = 3$, $I_P^A = 3$ y $I_M^A = 3$. Por otro lado, existe un oferente “B”, cuya oferta económica es solo por el Muelle Natales, y resulta en un índice $I_N^B = 4$. En este caso, lo óptimo sería adjudicar conjuntamente los tres Terminales a Licitar, puesto que $I_N^A + I_P^A + I_M^A = 9$ es menor que $I_N^B + I_P^A + I_M^A = 10$.

²⁴⁹ Considerando el ejemplo de la nota anterior, si el mismo oferente “B” hubiera presentado un *Índice Ofertado* de $I_N^B = 2$, se tendría el caso contrario, puesto que ahora es más eficiente adjudicarlo al oferente “B” el Muelle Natales y al oferente “A” los Terminales Prat y Mardones. Lo anterior, debido a que ahora $I_N^A + I_P^A + I_M^A = 9$ es mayor que $I_N^B + I_P^A + I_M^A = 8$.

²⁵⁰ Ante lo opuesto, tendríamos que la exigencia de presentar una oferta económica por los Terminales Prat y Mardones acompañada de una oferta por el Muelle Natales, generaría desinterés por la licitación. Sin embargo, de existir desinterés por parte de un oferente ante el mecanismo propuesto, ese mismo oferente tampoco debiera mostrar interés por la propuesta original en las BALI. De manera que, en cualquier caso, el número de interesados debiera ser mayor o igual ante la utilización de un mecanismo de adjudicación como el anteriormente propuesto.

163. En consecuencia, la Solicitante debiera evaluar la utilización de otros mecanismos de adjudicación, como el recién descrito, con tal de promover la competencia por un *Índice Ofertado* menor, de manera que la asignación de sus activos procure ser lo más competitiva y eficiente posible, en beneficio de los usuarios de servicios portuarios de la Región y, en definitiva, de los consumidores.
164. De subsanarse las observaciones anteriores, esta Fiscalía considera que el mecanismo de adjudicación de esta licitación estaría en línea con lo establecido por este H. Tribunal, al buscar, por un lado, maximizar los incentivos para que múltiples participantes compitan entre sí en función de un menor *Índice Ofertado* y, por otro, permitiéndole a los participantes un mayor desenvolvimiento competitivo con sus ofertas. Generando, de esta forma, mayor competencia *ex ante*²⁵¹, e incluso, de adjudicarse a concesionarios distintos, permitiendo la competencia *ex post*.

C. Modalidad de la licitación y criterios de evaluación

165. Conforme establece el numeral 2.8 de las BALI, la licitación de los terminales consta de dos partes: una Oferta de Antecedentes Generales y una Oferta Económica. La primera incluye, entre otros²⁵², la identificación del oferente, la garantía de seriedad de la oferta, la acreditación de la experiencia y patrimonio del oferente, la acreditación de la constitución del consorcio oferente, de corresponder, la designación de apoderados judiciales, la declaración jurada irrevocable de aceptación de las BALI y la versión final del denominado *Contrato Preliminar*²⁵³ firmado. La oferta económica, por su parte, consiste en la propuesta tarifaria para ciertos servicios básicos, la cual –a partir de una fórmula– determinará el valor del *Índice Ofertado*²⁵⁴. Este índice se encuentra sujeto a un “*Índice Máximo*”, que representa un umbral tal que, si una oferta llegara a superarlo, esta quedaría automáticamente descalificada²⁵⁵. El valor del *Índice Máximo* será determinado por la Solicitante y se mantendrá en reserva, hasta el momento de la apertura de las ofertas económicas²⁵⁶.

²⁵¹ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 79, p.50.

²⁵² EPAustral, BALI, numeral 2.8.1, pp.23-28.

²⁵³ El Contrato Preliminar corresponde a la versión del contrato de concesión entregada a los licitantes, que será enviada con, al menos, 90 días corridos de anticipación a la fecha de recepción de las ofertas. Véase: EPAustral, BALI, sección de Definiciones y numeral 2.5, p.7 y p.20.

²⁵⁴ EPAustral, BALI, numeral 2.8.2, p.28, numeral 2.10, pp.32-33; y Anexo I de las BALI, letra m), p.21.

²⁵⁵ EPAustral, BALI, numeral 2.8.1, letra d), p.26 y numeral 2.9.4, p.31.

²⁵⁶ EPAustral, BALI, numeral 2.9.5, p.31.

166. En relación con los criterios de evaluación de las ofertas, esta Fiscalía considera que los criterios para rechazar las Ofertas de Antecedentes Generales resultan claros y objetivos, y se relacionan con el incumplimiento de requisitos formales y sustantivos descritos en el numeral 2.9.2 de las BALI, que tienen que ver con la omisión de documentos, formularios o requisitos –como el cumplimiento de la garantía de seriedad de la oferta– exigidos en las BALI.
167. En el mismo sentido, esta Fiscalía considera que la prohibición establecida en el numeral 2.8.1 letra a) párrafo penúltimo de las BALI²⁵⁷, cuyo incumplimiento exige a EPAustral rechazar *ipso facto* la oferta²⁵⁸, permite evitar cualquier tipo de coordinación entre los oferentes de la licitación, siendo una medida necesaria para el desarrollo competitivo del proceso.
168. Respecto del mecanismo de adjudicación de la licitación, las BALI indican que la concesión será otorgada al oferente (i) cuya oferta de antecedentes generales haya sido preseleccionada, y (ii) cuya oferta económica dé como resultado el menor *Índice Ofertado* de entre todas las ofertas²⁵⁹, sin superar el *Índice Máximo*²⁶⁰. En caso de empate en el menor *Índice Ofertado*, los oferentes empatados deberán mejorar su *Índice Ofertado*, presentando una “Oferta Final”, la cual no podrá estar constituida por tarifas más altas que las propuestas en la oferta económica²⁶¹.
169. En lo que concierne al cálculo del *Índice Ofertado*, este es el resultado de una transformación lineal entre una serie de ponderadores y las tarifas de algunos servicios básicos, de acuerdo con la siguiente fórmula²⁶²:

$$I = \alpha \cdot TTC + \beta \cdot TTCR + \gamma \cdot TTF + \delta \cdot TTGS + \epsilon \cdot TTGL + TMC + \lambda \cdot TMN.$$

²⁵⁷ El penúltimo párrafo del numeral 2.8.1 letra a) de las BALI establece: “[q]ueda prohibido que un Miembro de un consorcio Oferente o sus Personas Relacionadas sea Miembro o Persona Relacionada de otro consorcio Oferente. A su vez, un Oferente que no es consorcio no podrá ser Persona Relacionada de otro Oferente o Miembro”.

²⁵⁸ Véase: EPAustral, BALI, numeral 2.9.2 letra c), p.30.

²⁵⁹ Puesto que la Solicitante no ha especificado formalmente el criterio de comparación entre distintos índices ofertados (número de decimales a considerar y truncamiento a utilizar), este Servicio asume que la comparación incluirá el mayor número de decimales con tal de poder afirmar que uno de los índices es mayor que el otro.

²⁶⁰ EPAustral, BALI, numeral 2.10, pp.32-33.

²⁶¹ EPAustral, BALI, numeral 2.9.6, p.31. Cabe señalar que, si la oferta final no puede contener tarifas más altas que las inicialmente propuestas, entonces el Índice Ofertado de la oferta final no puede ser mayor al Índice Ofertado de la oferta económica. Por ello, la oferta final siempre debiera ya cumplir con el límite del Índice Máximo.

²⁶² EPAustral, BALI, numeral 2.10, pp.32-33.

La descripción de cada una de las variables anteriores se incluye en las Tablas N°21 y N°22 siguientes²⁶³⁻²⁶⁴. Cabe señalar que los valores de los ponderadores α , β , γ , δ , ϵ y λ todavía no se han dado a conocer por parte de la Solicitante²⁶⁵.

Tabla N°21: Descripción de tarifas de servicios básicos en el Índice Ofertado

Tarifa	Unidad*	Descripción
TTC	USD/TEU	Tarifa de transferencia de contenedores de 20 pies, llenos o vacíos
TTCR	USD/TEU	Tarifa de transferencia de contenedores refrigerados de 20 pies, llenos o vacíos
TTF	USD/ton	Tarifa de transferencia de carga fraccionada
TTGS	USD/ton	Tarifa de transferencia de graneles sólidos
TTGL	USD/ton	Tarifa de transferencia de graneles líquidos
TMC	USD/ton	Tarifa por uso de infraestructura de cargas
TMN	USD/MEH	Tarifa por uso de infraestructura de naves

Fuente: En base a numeral 2.10, pp.32-33 de las BALI. *Entendiendo a "TEU" como la unidad equivalente a contenedores de 20 pies, y "MEH" como la unidad metro-eslora-hora.

Tabla N°22: Descripción de ponderadores en el Índice Ofertado

Ponderador	Descripción*
α	Ponderador que refleja la importancia relativa de este tipo de carga multiplicado por el factor de conversión de TEUs a toneladas
β	Ponderador que refleja la importancia relativa de este tipo de carga multiplicado por el factor de conversión de TEUs a toneladas
γ	Ponderador de la importancia relativa de la carga fraccionada
δ	Ponderador de la importancia relativa de la carga a granel sólida
ϵ	Ponderador de la importancia relativa de la carga a granel sólida
λ	Factor de conversión ²⁶⁶ de la tarifa cobrada en USD/MEH a USD/Ton

Fuente: En base a numeral 2.10 de las BALI, pp.32-33. *Entendiendo a "TEU" como la unidad equivalente a contenedores de 20 pies, y "MEH" como la unidad metro-eslora-hora.

170. Al respecto, corresponde aclarar que la fórmula del *Índice Ofertado* considera una sola propuesta tarifaria para los tres Terminales a Licitarse, de manera que los valores máximos de las tarifas contenidas en dicho índice, –en entendimiento de esta Fiscalía– deberían ser idénticos entre los tres terminales. Adicionalmente, tal como se desprende de la Tabla N°21, existen tarifas de servicios básicos que no se incluyen dentro del cálculo del *Índice Ofertado*, las que, de acuerdo a lo indicado por EPAustral, se regularán a través de los valores máximos –y además fijos–

²⁶³ Vale decir que, como se ahondará en la Sección IV.A3 de este Informe, las letras m) y n) del Anexo I de las BALI indican que las tarifas de la oferta económica solo podrán contar con dos decimales.

²⁶⁴ Para el caso de la tarifa de transferencia de contenedores de 40 pies, aquella no podrá exceder en más de un 50% a aquella fijada para los contenedores de 20 pies. Ver Anexo II de las BALI, número 1) nota (2), p.23.

²⁶⁵ Véase: EPAustral, BALI, numeral 2.10, pp.32-33; y carta de respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021, p.4.

²⁶⁶ Este factor de conversión se calculará de acuerdo a la fórmula $\lambda = (\sum_{i=1}^N esl_i \cdot t_i) / AT$. Donde: esl_i corresponde a la eslora de la i -ésima nave, atendida en el año de referencia en los frentes de atraque; t_i es el tiempo de ocupación depurado por la i -ésima nave, atendida en el año de referencia en los frentes de atraque; y AT es el tonelaje anual en el año de referencia en los frentes de atraque. Ver: EPAustral, BALI, numeral 2.10, pp.32-33.

determinados en el Anexo II de las BALI²⁶⁷. Estos valores, a la fecha de este Informe, tampoco se han dado a conocer por parte de EPAustral.

171. De esta forma, la Tabla N°23 a continuación describe cada una de las tarifas de servicios básicos no incluidos dentro de la fórmula del *Índice Ofertado*, indicando con una marca de verificación si las mismas se encuentran o no presentes en los Terminales Mardones y Prat, en el Muelle Natales, o en ambos:

Tabla N°23: Descripción de tarifas de servicios básicos fuera del *Índice Ofertado*

Tarifa	Unidad*	Descripción	Terminales Mardones y Prat	Muelle Natales
TMCA	\$\$/ton	Tarifa a la carga por uso de muelle armada	✓	
TMCAR	\$\$/ton	Tarifa a la carga por uso de muelle artesanales		✓
TMCCF	\$\$/ton	Tarifa a la carga por uso de muelle científicas	✓	
TMCG	\$\$/ton	Tarifa a la carga por uso de muelle general		✓
TMCGR	\$\$/ton	Tarifa a la carga por uso de muelle graneles		✓
TMCPPI	\$\$/ton	Tarifa a la carga por uso de muelle pesqueros industriales	✓	
TMCR	\$\$/Vehículo	Tarifa a la carga por uso de muelle <i>Ro-Ro</i>	✓	✓
TMNA	\$\$/MEH	Tarifa a la nave por uso de muelle armada	✓	
TMNAR	\$\$/Unidad	Tarifa a la nave por uso de muelle artesanales		✓
TMNCF	\$\$/MEH	Tarifa a la nave por uso de muelle científicas	✓	
TMNC	\$\$/MEH	Tarifa a la nave por uso de muelle cruceros	✓	✓
TMNPI	\$\$/MEH	Tarifa a la nave por uso de muelle pesqueros industriales	✓	
TMNR	\$\$/MEH	Tarifa a la nave por uso de muelle <i>Ro-Ro</i>	✓	✓
TMNY	\$\$/Unidad	Tarifa a la nave por uso de muelle yates		✓
TMCC	\$\$/Pax	Tarifa pasajeros por uso de muelle cruceros	✓	✓
TM CPR	\$\$/Pax	Tarifa pasajeros por uso de muelle <i>Ro-Ro</i>		✓
TTA	\$\$/ton	Transferencia de carga armada	✓	
TTAR	\$\$/ton	Transferencia de carga artesanales		✓
TTCF	\$\$/ton	Transferencia de carga científicas	✓	✓
TTCG	\$\$/ton	Transferencia de carga general		✓
TTPGR	\$\$/ton	Transferencia de carga graneles		✓
TTPI	\$\$/ton	Transferencia de carga pesqueros industriales	✓	
TTR	\$\$/Vehículo	Transferencia de carga <i>Ro-Ro</i>	✓	✓

Fuente: En base a Anexo II de las BALI, pp.23-25. *Entendiendo a "MEH" como la unidad metro-eslora-hora, y a "Pax" como abreviatura de pasajero.

172. De la Tabla anterior, el valor "\$\$" indicado en la segunda columna, corresponderá a dólares estadounidenses ("USD") en el caso de los Terminales Mardones y Prat, y a pesos chilenos ("CLP") para el caso del Muelle Natales²⁶⁸. Asimismo, las tarifas

²⁶⁷ Véase: EPAustral, Anexo II de las BALI, pp.23-25.

²⁶⁸ Anexo II de las BALI, números 2) y 3), pp.23-25.

máximas del Muelle Natales serán independientes de aquellas fijadas para los Terminales Mardones y Prat (y viceversa). Es decir, la tarifa máxima de un servicio básico –fuera del *Índice Ofertado*– no tiene obligación de ser idéntica, ya sea en cuantía o en moneda equivalente, entre los Terminales a Licitar²⁶⁹.

173. A continuación, se procede a mostrar: (i) que las tarifas incluidas en la fórmula del índice no son aquellas que potencialmente generarían la mayor cantidad de ingresos del futuro concesionario, y por ello, no permitirían a los oferentes competir por dichos ingresos; y (ii) que la restricción de la oferta final en caso de empate, en relación a que no se podrán ofertar tarifas más altas que la oferta económica original, podría limitar la competencia, además de ser inconsistente con las facultades del concesionario *post* adjudicación.

C1. Sobre el diseño y evaluación de la oferta económica

174. En cuanto a la oferta económica que contemplan las BALI, a juicio de esta Fiscalía, debiese ser revisada la construcción del *Índice Ofertado* con el objetivo de promover la competencia *ex ante*, especialmente en cuanto a la consideración de incluir todas las tarifas de los servicios básicos para su cálculo o, al menos, y de no ser ello posible, de aquellos servicios básicos más relevantes en términos de ingresos, sean actuales o proyectados. Para ello, la Solicitante debiese tener a la vista los eventuales problemas en la homologación de la unidad de medida de ciertas tarifas del *Índice Ofertado* y la determinación del valor de los ponderadores para calcular el referido índice.
175. En cuanto a las tarifas que debiesen ser consideradas en la oferta económica, esta Fiscalía es de la opinión que la fórmula del *Índice Ofertado* debiese considerar la totalidad de las tarifas de los servicios básicos determinados por la Solicitante, siempre y cuando, aquellas sean homologables a la unidad de medida del índice, utilizando –de ser el caso– ponderadores para ajustar sus unidades e importancia relativa para dichos efectos. Lo anterior, puesto que las tarifas no homologables a dicha unidad de medida podrían generar una distorsión en caso de incorporarse al *Índice Ofertado*, debido a que un ponderador incorrectamente calculado entregaría mayor discrecionalidad a los oferentes para aumentar significativamente aquellas

²⁶⁹ Por ejemplo, si el valor de la tarifa máxima para el servicio “TMNC” (ver Tabla N°23) fuera de \$3 USD para los Terminales Mardones y Prat, aquella misma tarifa máxima para el Muelle Natales podría ser \$1.000 CLP, difiriendo evidentemente en su cuantía, aun cuando ambas tarifas se convirtieran a la misma moneda.

tarifas de un orden de magnitud menor, mediante una leve disminución en aquellas tarifas de mayor orden de magnitud, sin necesariamente aumentar la competitividad en el *Índice Ofertado*²⁷⁰.

176. En caso de que no sea posible incluir todas las tarifas de servicios básicos dentro del cálculo del *Índice Ofertado*, sería preferible que –a lo menos– la construcción de dicho índice contemple una cantidad de tarifas relevante, tal que estas sean de importancia para los ingresos de la futura concesión, con el fin de promover la competencia dentro del proceso licitatorio. A juicio de esta Fiscalía, la propuesta para el cálculo del *Índice Ofertado* no considera las tarifas más relevantes de EPAustral.
177. Asimismo, sería deseable que las tarifas fuera del *Índice Ofertado* dispongan de valores máximos interconectados a las tarifas que sí se encuentran dentro de dicho índice, de modo que las condiciones de competencia *ex ante* en la licitación puedan traspasarse, en alguna medida, a las tarifas máximos de dichos servicios²⁷¹.
178. En efecto, la Tabla N°24 siguiente muestra la distribución de los ingresos por tarifas de servicios básicos entre los años 2018 y 2019, distinguiendo, para cada uno de los tres Terminales a Licitar, aquellos ingresos de tarifas incluidas y no incluidas dentro de la fórmula del *Índice Ofertado*²⁷²:

Tabla N°24: Ingresos por tarifas de servicios básicos entre 2018 y 2019

Tarifas de servicios básicos	Muelle Natales	Terminal Prat	Terminal Mardones	Total
Dentro del índice	43,4%	13,8%	74,4%	36,1%
Fuera del índice	56,6%	86,2%	25,6%	63,9%
Total CLP millones*	715,5	4.204,4	2.312,6	7.232,5

Fuente: Elaboración propia en base a respuesta de EPAustral al Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 1 de abril de 2021. *No considera ingresos por convenios de muellaje.

²⁷⁰ Para ilustrar este punto, considerar el ejemplo de un índice que se encuentra determinado por una tarifa “TMC” de unidad USD/ton y otra tarifa “TMN” en MEH/ton, tal que $I = 0,1 \cdot TMC + 0,9 \cdot TMN$. En este caso, la propuesta de tarifas $TMC = \$5$ y $TMN = \$5$ nos entregaría como resultado un *Índice Ofertado* de 5. Sin embargo, suponer que, en promedio, se realiza una transferencia de 20 toneladas por cada unidad de metro-eslora-hora, de manera que un oferente desearía poder aumentar su tarifa de unidad USD/ton (para obtener mayores ingresos en la futura concesión) pero sin disminuir su *Índice Ofertado*. En efecto, bajo los ponderadores de la fórmula del ejemplo, podemos ver que un oferente podría mantener su *Índice Ofertado* de 5, disminuyendo la tarifa “TMN” de \$5 a \$4, y aumentando la tarifa “TMC” de \$5 a \$14.

²⁷¹ Tal es el caso de los contenedores de 40 pies, cuya tarifa no puede superar en más de un 50% a la tarifa de transferencia de contenedores de 20 pies. Véase: EPAustral, Anexo II de las BALI, número 1), nota (1), p.23.

²⁷² Cabe señalar que, el esquema de tarifas propuesto por la Solicitante en las BALI difiere del utilizado durante los años de 2018 a 2020. De manera que se incluye una mayor desagregación para la tarifa de transferencia (antes bajo una única tarifa de nomenclatura “TMC”).

179. A partir de lo anterior es posible constatar que, para el caso del Muelle Natales y el Terminal Prat, las tarifas consideradas dentro del cálculo del *Índice Ofertado* no parecieran ser las más relevantes en términos de ingresos. Así, por ejemplo, en el Terminal Prat estas tarifas representarían menos de 15% de los potenciales ingresos de la futura concesión por dicho terminal²⁷³. Solo en el caso del Terminal Mardones, las tarifas incluidas dentro del índice tienen una mayor relevancia en términos de ingresos, lo que se asociaría probablemente a que el principal uso de dicho terminal corresponde a la transferencia de carga, cuyas tarifas se encuentran comprendidas en el cálculo del *Índice Ofertado*.
180. Como bien se aprecia en la Tabla N°24 *supra*, las particularidades del Terminal Mardones descritas en el párrafo precedente no alteran el hecho de que la competencia por la adjudicación de los Terminales a Licitarse efectuaría respecto a tarifas que representan menos del 37% de los potenciales ingresos de la futura concesión²⁷⁴, quedando el 63% de los ingresos restantes regulados por medio de un valor máximo y fijo, determinado a discreción de la Solicitante.
181. A juicio de esta Fiscalía, aquello no es compatible con promover la competitividad dentro de un proceso licitatorio, sino que, al contrario, limita la posibilidad de los oferentes para competir por las tarifas de servicios básicos que sí serían relevantes dentro de la futura concesión. En otras palabras, no es posible esperar competencia “por la cancha” si esta no es puesta a disposición de los participantes de la licitación para competir. Esto privaría a los usuarios de servicios portuarios –y, en definitiva, a los consumidores de la Región– de la posibilidad de alcanzar los beneficios de una asignación efectivamente competitiva de estas concesiones.
182. En virtud de lo anterior, esta Fiscalía recomienda evaluar una reestructuración de la fórmula del *Índice Ofertado*, con el fin de subsanar los problemas anteriormente descritos.

²⁷³ Asimismo, la Tabla N°24 muestra que las tarifas consideradas en la fórmula del *Índice Ofertado* representaron un 43,4% dentro de los ingresos por servicios básicos en el Muelle Natales, entre los años 2018 y 2019.

²⁷⁴ Cabe señalar que para la elaboración de la Tabla N°24 se utilizaron los ingresos de la tarifa de nomenclatura “TMC”, cuya descripción corresponde a “[t]arifa de transferencia a la carga en general”, existiendo otras desagregaciones respecto la transferencia de carga por parte de naves científicas, de la armada, naves pesqueras y del tipo *Ro-Ro*. Sin embargo, la nueva propuesta tarifaria en las BALI incluye además la desagregación de la transferencia de más categorías de naves y tipos de carga que las actuales, las que no estarían dentro del índice. Así, podría ser el caso que las tarifas dentro del índice representen un valor menor al 36,1% respecto del total de ingresos de los Terminales a Licitarse, para los años 2018 y 2019. Ver: Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21, presentada con fechas 23 de febrero y 1 de abril, del año 2021.

183. Por otro lado, en cuanto a los ponderadores que acompañan a las tarifas del *Índice Ofertado* –descritos en la Tabla N°22 *supra*– este H. Tribunal ha señalado en informes anteriores que aquéllos deben calcularse sobre la base de un criterio objetivo de ponderación, como pueden ser las proyecciones de transferencia por tipo de carga respecto del total de carga transferida, o ingresos por tipo de carga respecto del total de ingresos, durante el tiempo que dure la concesión²⁷⁵.
184. En ese sentido, esta Fiscalía estima conveniente corregir la descripción del ponderador ϵ , el que debiese corresponder a la importancia relativa de la carga a granel líquida y no sólida²⁷⁶. Asimismo, este Servicio estima que no debiera descartarse la posibilidad de calcular los ponderadores sobre proyecciones de ingresos por tipo de tarifa respecto del total de ingresos por tarifas de servicios básicos, de modo que sean consistentes con la importancia relativa que tiene cada servicio portuario en los Terminales a Licitarse²⁷⁷. Lo anterior, puesto que, como se mostró en la Tabla N°4 *supra*, la transferencia de carga no necesariamente es el servicio más relevante dentro de los Terminales a Licitarse.
185. En la misma línea, se recomienda –al momento de determinar el valor de estos ponderadores– tomar en cuenta que, el hecho de que la tarifa “TMC” no se encuentre multiplicada por ningún factor no significa que esta no posea una importancia relativa respecto al resto de las tarifas que sí cuentan con ponderadores (al contrario, no tener explícitamente un ponderador sería equivalente a que dicha tarifa posea un ponderador de valor uno)²⁷⁸.

C2. Sobre la oferta final ante empate

186. Respecto a la oferta final utilizada en caso de empate entre dos o más oferentes con el mínimo *Índice Ofertado*, las BALI señalan que dicha oferta “no podrá contener [t]arifas más altas que las inicialmente ofertadas”²⁷⁹. Sobre este punto, esta Fiscalía considera que lo relevante es que el *Índice Ofertado* sea efectivamente menor, pero

²⁷⁵ Véase: H. TDLC, Informe N°9/2012, sección 8.2, numeral (iii) letra a), p.51; Informe N°10/2014, numeral (iii), p.46; e Informe N°18, párrafo 96, p.55.

²⁷⁶ Ver Tabla N°22 del presente documento, y EPAustral, BALI, numeral 2.10, pp.32-33.

²⁷⁷ Como se vio en detalle en la Sección II.A2 de este Informe, atendidas las características de la Región y los usos dados a los terminales portuarios, el servicio portuario más relevante de los Terminales a Licitarse, en términos de ingresos, corresponde al servicio de muellaje a la nave. Adicionalmente, el transporte de pasajeros tiene relevancia atendida la importancia del turismo y de los servicios de conectividad ofrecidos en la Región.

²⁷⁸ Para ilustrar este punto, considerar por ejemplo un índice compuesto solo por las tarifas “TMC” y “TMN” de la siguiente forma: $I = TMC + 9 \cdot TMN$. En este índice, la importancia relativa de las tarifas “TMC” y “TMN” es de un 10% y 90%, respectivamente, a pesar de que la tarifa “TMN” no tiene ningún ponderador explícito asociado.

²⁷⁹ EPAustral, BALI, numerales 2.1, p.18, y 2.9.6, p.31.

restringir que cada tarifa que lo compone, a la vez, no pueda ser mayor a la inicialmente ofertada, podría limitar injustificadamente la presentación de ofertas competitivas por parte de los oferentes, especialmente si se consideran las reglas de las BALI que permiten la modificación de los valores máximos de las tarifas, una vez que se ha adjudicado la concesión.

187. Para ejemplificar este problema, se debe tener a la vista la posibilidad de que un oferente mejore su oferta –es decir, reduzca su *Índice Ofertado*– por medio de la reducción de ciertas tarifas y el aumento de otras dentro del índice²⁸⁰, considerando los distintos ponderadores que estas tendrán. En tal caso, la restricción establecida en las BALI obligaría a este oferente a presentar una oferta económica menos competitiva, puesto que no le sería posible ajustar y balancear el conjunto de tarifas para presentar un índice más bajo²⁸¹.
188. Lo anterior, a juicio de este Servicio, carece de justificación, puesto que –posterior a la adjudicación– el oferente ganador de la licitación puede de todas formas solicitar a EPAustral aumentar y reducir ciertos valores máximos de las tarifas dentro del *Índice Ofertado*, siempre y cuando con ello no se supere el valor del índice finalmente adjudicado²⁸²⁻²⁸³ y no supere el umbral máximo de variación de 30% sobre cada tarifa ofertada, establecido en las mismas BALI²⁸⁴. Es decir, lo relevante para efectos de medir las ofertas presentadas está dada precisamente por el valor final del *Índice*

²⁸⁰ Para ilustrar lo anterior, supongamos que el *Índice Ofertado* solo depende de las tarifas “TTC” y “TTF”, de manera que $I = 0,5 \cdot TTC + 0,5 \cdot TTF$. Luego, consideremos el escenario en que dos oferentes han empatado, y cuyas ofertas económicas son: $TTC = \$5$ y $TTF = \$5$, para el oferente 1; y $TTC = \$1$ y $TTC = \$9$, para el oferente 2. En este caso, el valor del mínimo *Índice Ofertado* es de 5. Ahora, se puede tener el caso en que el oferente 1 no pueda mejorar su oferta con tal de solo reducir las tarifas actuales, pero sí le sea factible ofrecer $TTC = \$1$ y $TTF = \$7$, que generarían un índice de 4, mejorando su oferta económica. No obstante, dicha oferta no sería admisible por la restricción recién expuesta.

²⁸¹ Considerando el ejemplo de la nota anterior, si un oferente no puede mejorar su oferta, su única opción es presentar la misma oferta, puesto que la restricción no impide que se presenten las mismas tarifas de la oferta económica dentro de la oferta final. En dicho caso, veríamos que el oferente 1 tendría que volver a proponer las tarifas $TTC = \$5$ y $TTF = \$5$ como oferta final.

²⁸² Continuando con el ejemplo de la nota anterior, el oferente 1 aún tendría la posibilidad presentar como oferta final las tarifas $TTC = \$4$ y $TTF = \$4$ (logrando un *Índice Ofertado* de 4), para luego –en caso de adjudicarse la concesión– cambiar dicho esquema de tarifas a $TTC = \$1$ y $TTF = \$7$ (manteniendo así el índice de 4). Si bien, lo anterior podría ser factible, el oferente 1 se arriesga a la incertidumbre en torno a poder modificar sus tarifas post adjudicación, pudiendo aquello desincentivar la introducción de mejoras a su oferta económica.

²⁸³ Las BALI indican que: “[e]n ningún caso el [c]oncesionario podrá registrar [t]arifas [b]ásicas que correspondan a aquellas identificadas bajo las siglas TMC, TMN, TTC, TCCR, TTF, TTGL y TTGS, que puedan resultar en un [í]ndice [t]arifario, durante cualquier [a]ño [c]ontractual, mayor que el [í]ndice [t]arifario [m]áximo” (EPAustral, BALI, numeral 3.11.2, p.48).

²⁸⁴ El Anexo II de las BALI señala en la nota (1) que para todas las tarifas incluidas dentro de la fórmula del *Índice Ofertado*, “[l]os valores cobrados por estos servicios no pueden ser superiores en un 30% a los señalados por el [c]oncesionario en su [o]ferta [e]conómica, de acuerdo con el mecanismo de [a]djudicación de la [c]oncesión definido en el punto 2.10 de las [b]ases de [l]icitación” (EPAustral, Anexo II de las BALI, número 1), p.23).

Ofertado, el que puede ser más competitivo incluso si se incorpora en algunos casos tarifas más altas que las ofertadas inicialmente.

189. Por ello, esta Fiscalía estima que las restricciones sobre la presentación de la oferta final debieran ser consistentes con las facultades que tendrá el concesionario *post* adjudicación de la licitación²⁸⁵ y, en ningún caso debieran limitar al oferente a presentar ofertas más competitivas, considerando el *Índice Ofertado*. De esta forma, es recomendable que la oferta final se condicione solamente en un índice no mayor al resultante de la oferta económica inicial, y –en este caso en particular– que las tarifas de la oferta final no superen en más de un 30% a las contenidas en la oferta económica.

D. Requisitos a cumplir por los oferentes

190. Las BALI condicionan la participación de los oferentes a quienes cumplan con un mínimo de tres principales requisitos²⁸⁶: (i) experiencia, (ii) patrimonio, y (iii) garantía de seriedad de la oferta. Igualmente, las BALI añaden que, atendida la participación de un oferente, queda prohibida la participación en la licitación de algún otro miembro del mismo consorcio, o de alguna persona relacionada a dicho oferente²⁸⁷.
191. Al respecto, corresponde determinar si los mismos pueden o no considerarse como requisitos “desmedidos” conforme a los criterios ya establecidos por este H. Tribunal, pues, de serlos, “*podrían constituir un desincentivo a la entrada de nuevos participantes o interesados en la concesión*”²⁸⁸.
192. En cuanto al primero de ellos –es decir, la experiencia–, EPAustral solicita que cada oferente acredite un mínimo de 100.000 toneladas anuales de carga transferidas en otros puertos, dentro de los últimos tres años. Al mismo tiempo, se requiere también la acreditación de una transferencia mínima de 2.000 pasajeros anuales, o bien, una facturación de \$2.000 USD por dicho concepto, para el mismo periodo²⁸⁹⁻²⁹⁰.

²⁸⁵ Esto, a fin de evitar confusiones y promover una mayor competencia a través de esquemas tarifarios que le permitirían a los oferentes competir en más dimensiones dentro de la licitación.

²⁸⁶ EPAustral, BALI, numeral 2.7, p.21.

²⁸⁷ Las BALI indican: “Queda prohibido que un [m]iembro de un consorcio [o]ferente o sus [p]ersonas [r]elacionadas sea [m]iembro o [p]ersona [r]elacionada de otro consorcio [o]ferente. A su vez, un [o]ferente que no es consorcio no podrá ser [p]ersona [r]elacionada de otro [o]ferente o [m]iembro” (EPAustral, BALI, numeral 2.8.1, letra a), p.24).

²⁸⁸ Véanse: Informes TDLC N°18/2020, párrafo 128, p.63; y N°11/2014, sección 8.2, numeral (vi), p.51.

²⁸⁹ EPAustral, BALI, numeral 2.7.1, p.21.

²⁹⁰ Asimismo, agrega que no es posible sumar la experiencia de dos o más miembros de un mismo consorcio o de personas relacionadas, con el fin de cumplir con la experiencia mínima anterior.

193. Cabe recordar que, como se mostró en la Sección II.A2 anterior, la transferencia de carga en los Terminales a Licitación fue de alrededor de 687 mil toneladas anuales promedio entre los años 2018 y 2019²⁹¹. En ese sentido, la Solicitante estima necesario cumplir con menos de un 15% de la carga anual observada.
194. En la misma línea, los Terminales a Licitación poseen una transferencia promedio de cerca de 72.000 pasajeros anuales entre 2018 y 2019, cuya facturación anual fue de \$900.000 USD aproximadamente. En este caso, la Solicitante exigiría como experiencia menos del 30% de los pasajeros transportados, y menos del 0,3%, considerando la facturación por dicho concepto.
195. Luego, en segundo lugar, las BALI indican un mínimo de patrimonio para cada oferente de \$10 millones USD, con la exigencia de un *ratio* de endeudamiento²⁹² menor o igual a tres²⁹³. Respecto a este punto, en opinión de esta Fiscalía, los requisitos no parecieran ser desmedidos, dado que tanto el patrimonio como el nivel de endeudamiento se encuentran acorde con lo observado dentro de la mayoría de las sociedades concesionarias a lo largo del país²⁹⁴.
196. En tercer lugar, se solicita una garantía de seriedad de la oferta por un monto mínimo de \$500.000 USD, quedando pendiente especificar por la Solicitante el plazo de vigencia de aquella garantía²⁹⁵. De lo anterior, cabe señalar que dicho monto debiera cuantificar los perjuicios en los que tendría que incurrir EPAustral en el caso de que, por el incumplimiento de un oferente, el desempeño óptimo de la licitación pudiera verse vulnerado²⁹⁶. Así, es la Solicitante quién está en la mejor posición para evaluar las pérdidas en dicho escenario.

²⁹¹ Ver Tabla N°8, Sección II.A2, del presente Informe.

²⁹² Correspondiente a la división entre el total de pasivos y el total de patrimonio.

²⁹³ EPAustral, BALI, numeral 2.7.2, p.22-23. Adicionalmente, se incluye que, “[e]n caso de que el [o]ferente esté integrado por varios [m]iembros, cada [m]iembro deberá acreditar un patrimonio mínimo equivalente al producto entre 10.000.000 [d]ólares y su [p]articipación [a]ccionaria en la [s]ociedad [c]oncesionaria” (EPAustral, BALI, numeral 2.7.2, p.22-23.).

²⁹⁴ De los antecedentes recabados, se observa un patrimonio promedio de \$36,3 millones USD entre las distintas concesiones, así como también un ratio de endeudamiento menor o cercano al valor de tres en la mayoría de los casos. Véanse las memorias anuales del año 2019 para San Antonio Terminal Internacional S.A.; San Vicente Terminal Internacional S.A.; Antofagasta Terminal Internacional S.A.; Terminal Cerros de Valparaíso S.A.; Terminal Puerto Coquimbo S.A.; Iquique Terminal Internacional S.A.; Terminal Puerto Arica S.A.; y Terminal Pacífico Sur Valparaíso S.A.

²⁹⁵ El artículo 13 del Reglamento Licitaciones Portuarias establece que la garantía de seriedad de la oferta debe ser equivalente, al menos, al costo de desarrollo del proceso de licitación.

²⁹⁶ En efecto, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021, EPAustral indica que el monto de la póliza de garantía de seriedad de la oferta guarda relación con el costo de preparación y desarrollo del proceso de licitación y el costo que provocaría a EPAustral un eventual desistimiento del licitante adjudicado si no concurre a la firma del contrato de concesión.

197. No obstante, comparando el monto de tal garantía con otros procesos de licitación portuaria, este no pareciera ser de una cuantía tal que restrinja o entorpezca la participación en la licitación²⁹⁷.
198. Finalmente, en el caso específico de las limitaciones presentes sobre los miembros de un consorcio, o de personas relacionadas, esta Fiscalía ya ha manifestado sus aprensiones respecto de los riesgos que se pueden generar ante la coordinación de dos o más oferentes, dentro del Estudio de Mercado sobre Compras Públicas (EM05-2019), publicado durante el año pasado²⁹⁸.
199. En ese sentido, no se considera que dicha restricción tenga un efecto negativo en la participación de posibles interesados en la licitación, siendo más bien algo necesario para asegurar la competitividad dentro de ella. Este H. Tribunal en su reciente Informe N°18 ya ha estimado también dicha restricción como razonable²⁹⁹.

E. Plazo de presentación de las ofertas

200. En cuanto al plazo para presentar las ofertas, las BALI se remiten al artículo 7° del Reglamento de Licitaciones Portuarias. En tal sentido, se infiere que el plazo para presentar ofertas no será inferior a 90 días desde el llamado a licitación, y que los llamados se publicarán al menos dos veces en diarios de circulación nacional, debiendo mediar entre la primera y segunda publicación a lo menos 7 días³⁰⁰.
201. En relación con el plazo para presentar ofertas, este H. Tribunal en informes anteriores, ha considerado que el establecimiento de plazos mínimos para la presentación de las propuestas a que se refiere dicho artículo favorece la

²⁹⁷ Por ejemplo, en la licitación pública del frente de atraque N°1 del Puerto de Iquique durante el año 2014, se solicitó una garantía de seriedad de la oferta de \$5.000.000 USD. Asimismo, también se observa que en las licitaciones del frente de atraque N°1 del Puerto de Antofagasta y del Terminal Mar del Puerto a Gran Escala de San Antonio, para los años 2014 y 2020, los montos solicitados para dichas garantías fueron de \$2.000.000 USD y \$5.000.000 USD, respectivamente. Ver: Informes H. TDLC N°10/2014, N°11/2014 y N°18.

²⁹⁸ Esta Fiscalía ha indicado al respecto al mecanismo de adjudicación de una licitación que *“es necesario prohibir la presentación de más de una oferta por parte del mismo proveedor o grupo empresarial en una licitación o que, de permitirse más ofertas, el puntaje dependa 100% del precio, pero no ambas. Para la implementación de esta medida es necesario poder detectar el grupo empresarial. Por ello, se propone conjuntamente a esta recomendación la creación de un registro de beneficiario final de las personas jurídicas”* (FNE, Estudio de Mercado sobre Compras Públicas EM-05-2019, noviembre de 2020, párrafo 637, p.243).

²⁹⁹ TDLC, Informe N°18, párrafo 133, pp.64.

³⁰⁰ BALI, punto 2.1, p. 21.

competencia en el proceso licitatorio, ya que asegura a los postulantes recabar información que es esencial para participar³⁰¹.

202. Al respecto, se recomienda que las BALI establezcan un cronograma claro en el que se señale expresamente los plazos entre cada hito del proceso, esto es, llamado a licitación, publicación de los llamados, venta de las BALI, periodos de consultas y del plazo para la presentación de ofertas, entre otros.

F. Pagos a EPAustral

203. Conforme al numeral 3.12.1 de las BALI, se contemplan pagos por parte del concesionario a EPAustral por concepto del derecho a explotar la concesión y por la provisión de fondos, los que deben pagarse al momento de suscribir el contrato de concesión y durante su vigencia, de manera anual.
204. Al momento de la celebración, se debe realizar (i) un “pago estipulado”, correspondiente al monto único y total de \$5.873.000.000 CLP más el Impuesto al Valor Agregado (“IVA”)³⁰²; y, (ii) la provisión de fondos ascendentes a la suma máxima de \$3.500.000.000 CLP en una institución financiera, destinados financiar programas de mitigación para trabajadores portuarios³⁰³.
205. Durante la vigencia de la concesión, se contemplan pagos anuales por (i) canon anual, compuesto por un canon base cuyo valor será de US\$722.000, más IVA y un canon adicional ascendente a US\$2.800.000 anuales, más IVA³⁰⁴; y por (ii) operación eficiente de EPAustral, donde se deberá pagar la suma de US\$1.600.000, más IVA³⁰⁵.
206. Sobre lo anterior, EPAustral ha indicado a esta Fiscalía que todas las cifras serán revisadas y ajustadas antes de poner a la venta las bases de licitación³⁰⁶, por lo que no se trataría de los montos definitivos.

³⁰¹ TDLC, Informe N°18/2020, párrafo 124; Informe N°11/2014, sección 8.2, numeral (vi), p. 50; e Informe N°10/2014, sección 8.2, numeral (vi), p.52.

³⁰² Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.12.1 letra a).

³⁰³ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.12.1 letra d).

³⁰⁴ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.12.1 letra b).

³⁰⁵ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.12.1 letra c).

³⁰⁶ EPAustral, Respuesta Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021, p.1.

F1. Pagos a EPAustral al momento de celebrarse el contrato de concesión

207. Así, en primer lugar, respecto al denominado “pago estipulado”, cabe indicar que se trataría de un pago único al momento de celebrar el contrato de concesión, cuyo monto, de acuerdo con lo indicado por EPAustral, correspondería a la valorización de las obras de infraestructuras realizadas en los Terminales a Licitación, pendientes de amortización, más las obras de infraestructura en curso y que serán entregadas al concesionario para su explotación –incluyendo las obras en curso y por realizar para la expansión y remodelación del salón de pasajeros del Terminal Prat–, y adicionalmente, a los gastos asociados al proceso de concesión³⁰⁷.
208. En cuanto a la provisión de fondos ascendentes a la suma máxima de \$3.500.000 CLP en una institución financiera, EPAustral indica que dicho monto se ha determinado considerando las variables relacionadas al listado actualizado de trabajadores portuarios de EPAustral, turnos realizados en los últimos años y el último proceso exitoso de concesión realizado en el país³⁰⁸.
209. Al respecto, cabe indicar, tal como lo ha señalado previamente este H. TDLC, que estos pagos iniciales a exigir deben estar efectivamente justificados en los costos en que incurre la empresa portuaria para realizar la licitación, incluidas las tareas, asesorías y estudios necesarios para preparar el referido proceso, así como el monto a pagar por el concesionario a los trabajadores portuarios con el fin de cumplir con las mitigaciones a que estos tengan derecho³⁰⁹.
210. En ese sentido, si bien EPAustral ha indicado que los montos descritos *supra* no serían los definitivos, sí llama la atención que dentro de las justificaciones ofrecidas por la Solicitante respecto al monto del “pago estipulado” en el numeral 3.12.1 letra a) de las BALI, se hace referencia a los montos de las obras de infraestructura realizadas y en curso de los Terminales a Licitación, y no solo los montos asociados al proceso de licitación. A juicio de esta Fiscalía, dicha inclusión podría no ser consistente con el estándar impuesto por el H. TDLC, que se refiere específicamente a los costos asociados al proceso de licitación, mientras que los costos asociados a la infraestructura debiesen estar comprendidos en el pago estipulado como “canon

³⁰⁷ EPAustral, Respuesta Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021, p.1.

³⁰⁸ EPAustral, Respuesta Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021, p.2.

³⁰⁹ TDLC, Informe N°18/2020, párrafo 112; Informe N°11/2014, sección 8.2, numeral (v), p. 48; Informe N°10/2014, sección 8.2, numeral (v), pp.49-50; Informe N°6/2009, sección 9.2, numeral (v), p.94; Informe N°5/2009, sección 9.2, numeral (v), p.71; e Informe N°4/2009, sección 8.2, numeral (iv), p.25.

anual”, que toma como referencia el valor económico del activo objeto de la licitación, de acuerdo con lo que se indica en la siguiente Sección.

F2. Pagos durante el transcurso del contrato de concesión

211. En cuanto al “canon anual” cuyo valor será de \$722.000 USD, más IVA y un canon adicional ascendente a \$2.800.000 USD anuales, es importante tener presente que el artículo 7° de la Ley de Puertos señala que, para el establecimiento del monto mínimo de la renta o canon de la concesión portuaria, servirá de referencia el valor económico del activo objeto de la concesión. Lo mismo se señala en el inciso primero del artículo 6° del Reglamento de Licitaciones Portuarias.
212. Adicionalmente, el artículo 6° del Reglamento de Licitaciones Portuarias establece que, tratándose de la primera licitación de los Terminales a Licitar, EPAustral no puede cobrar por concepto de renta o canon un monto inferior al “pago anual equivalente mínimo”, cuya determinación debe efectuarse asimilando el valor económico de los activos objeto de la concesión a los valores libro vigentes para los mismos, a menos que EPAustral estime que su valor económico difiere significativamente de aquél³¹⁰. En este último caso, EPAustral debe fundamentar el valor económico de los activos en un estudio técnico.
213. En relación con el canon anual, este H. Tribunal en su Informe N°18 consideró que lo relevante desde el punto de vista de la libre competencia es que el canon anual *“no sólo tenga un valor mínimo, sino también que su monto diga relación con el costo de reposición de los activos que se entregan en concesión (...). Por esta razón, el monto del Canon Anual debe contribuir a facilitar que las ganancias en eficiencia del concesionario se puedan traducir en mejores condiciones de precio, cantidad y calidad para todos los usuarios, y no en un eventual traspaso de rentas monopólicas desde el concesionario a la empresa portuaria”*³¹¹.
214. En la misma línea, el H. TDLC ha señalado que para que este canon sea *“compatible con las normas de libre competencia, el ‘valor económico de los activos’ no debería considerar su valor económico total, pues dicho valor podría incluir la posibilidad de*

³¹⁰ TDLC, Informe N°18/2020, párrafo 103.

³¹¹ TDLC, Informe N°18/2020, párrafo 107; Informe N°11/2014, sección 8.2, numeral (iv), p.47; Informe N°10/2014, sección 8.2, numeral (iv), p.49; Informe N°9/2013, sección 8.2, numeral (iv), p.54; Informe N°6/2009, sección 9.2, numeral (iv), pp.93-94; Informe N°5/2009, sección 9.2, numeral (iv), pp.70-71; e Informe N°4/2009, sección 8.2, numeral (iii), p.24.

*generar renta monopólicas con los activos concesionados (...) es recomendable que el valor mínimo del Canon Anual quede establecido en las Bases y diga relación con el costo de reposición de los activos que se entregan en concesión desde el segundo año, en adelante, pues el primer año se rige conforme a lo dispuesto en el artículo 6° del Reglamento*³¹².

215. Al respecto, el documento denominado “Informe Económico Licitación Concesión Empresa Portuaria Austral”, elaborado por Patricio Arrau Pons, de 15 de diciembre de 2020 (“Informe Arrau”), acompañado por la Solicitante³¹³, indica que el modelo de negocios y financiero del proceso de licitación, entrega proyecciones de valor económico para EPAustral significativamente inferiores respecto del escenario contrafactual de no concesionar³¹⁴.
216. Agrega dicho informe que el valor de los activos de EPAustral resulta ser significativamente menor con concesión vis-a-vis sin concesión si los actuales activos o infraestructura entregada en concesión no es remunerada adecuadamente, lo que de acuerdo con estimaciones preliminares ocurriría si se aplica el cambio de criterio del H. TDLC desde la Segunda Fase de licitaciones³¹⁵. De acuerdo con la metodología que se especifica en el Anexo A del Informe Arrau, para las actuales tarifas y proyecciones de demanda, el valor presente de los activos de EPAustral sin concesión para el período 2022-2041, ascendería a una cifra estimada preliminarmente de unos \$28,75 USD millones de fines de 2019³¹⁶⁻³¹⁷.
217. Luego, el Informe Arrau señala que, a partir de lo anterior, EPAustral debiese recaudar un valor referencial anual de unos \$6,35 millones USD de diciembre de 2019 en el escenario con concesión para que la decisión de concesionar sea indiferente al escenario contrafactual de no concesionar, igualándose en ambos casos el valor presente de los flujos de los activos proyectados³¹⁸. Cabe indicar que

³¹² TDLC, Informe N°18/2020, párrafo 108; Informe N°10/2014, sección 8.2, numeral (iv), pp. 48-49; Informe N°9/2013, sección 8.2, numeral (iv), p.54; e Informe N°4/2009, sección 8.2, numeral (iii), p.24.

³¹³ Documento acompañado en la respuesta EPAustral Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 23 de febrero de 2021.

³¹⁴ Informe Arrau, numeral 6.3, p.80.

³¹⁵ Canon mínimo calculado con el valor libro de los activos y tasas de los instrumentos del Baco Central y otros pagos ajustados a costos de administración eficiente. Véase: Informe Arrau, numeral 6.3, p.80.

³¹⁶ Informe Arrau, numeral 6.3, p.80.

³¹⁷ EPAustral indica que, utilizando la metodología de flujos de caja de los activos descontados, para las actuales tarifas y proyecciones de demanda, el valor presente de los activos de EPAustral sin concesión para el período 2022-2041, ascendería a una cifra estimada preliminarmente en unos US\$28,75 millones. Véase: Respuesta EPAustral Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021, p.2.

³¹⁸ Informe Arrau, numeral 6.3, p.80.

el Informe Arrau indica que las rentabilidades de EPAustral consideradas para el análisis no serían el resultado de la extracción de rentas a los usuarios, cuestión que no ha podido ser verificada³¹⁹.

218. Producto de lo anterior, el Informe Arrau estima que los valores máximos que el concesionario debiera pagar a EPAustral utilizando los criterios del H. TDLC, ascenderían a unos \$722.000 USD por la infraestructura entregada en concesión, por concepto de canon anual de conformidad al valor mínimo que establece el artículo 6° del Reglamento de Licitaciones Portuarias, lo que no permitiría remunerar adecuadamente dichos activos³²⁰. En virtud de lo anterior, EPAustral estableció el pago de un canon adicional ascendente a \$2.800.000 USD anuales, más IVA, lo que correspondería al pago requerido para que la Solicitante rentabilice el valor económico de sus activos, haciendo indiferente la decisión de concesionar o no³²¹.
219. En este sentido, el Informe Arrau indica que, en esta fase de licitaciones portuarias, el H. TDLC debiese cambiar los criterios que ha definido hasta la fecha, de modo que para remunerar el valor de los activos de EPAustral, debiese incorporar el valor de los activos asociados a la infraestructura física, el valor de sus activos intangibles, entre los que se encuentran las políticas públicas relacionadas a la integración con el resto del país, su ubicación privilegiada respecto a actividades económicas como el turismo de intereses especiales, abastecimiento para la pesca industrial de alta mar, entre otros. Este valor correspondería a lo que en economía y las normas internacionales de contabilidad IFRS denominan intangibles o *Goodwill*, que típicamente explican la diferencia entre el valor libro y el valor accionario o económico de empresas abiertas en bolsa³²².

³¹⁹ “A partir de un análisis de Benchmark de indicadores de márgenes de EBITDA y ROE de las EMPOR, es posible concluir que las tarifas cobradas por EPAUSTRAL, luego del ajuste realizado en 2019, no son significativamente distintas de lo que se puede considerar su nivel eficiente y por tanto las rentabilidades que exhibe hoy la empresa no son el resultado de la extracción de rentas a los usuarios. Por tanto, de aplicar en términos estrictos los criterios del TDLC para remunerar los activos entregados en concesión de la Segunda Fase de licitaciones portuarias, EPAUSTRAL sufrirá una importante pérdida de valor si decide concesionar. Ello no ocurrió en los procesos realizados en la Segunda Fase, debido a que disponen de la tarifa de uso de puerto (TUP), las inversiones del concesionario eran significativas y los volúmenes de carga crecieron significativamente. Incluso como se destaca en el trabajo en ejecución Arrau (2020), en el caso de Coquimbo la TUP fue introducida a propósito de la licitación que se realizó entre los años 2011 y 2012, pese a no poseer infraestructura de aguas abrigadas artificialmente.

El problema de pérdida de valor se produce porque en el caso de EPAUSTRAL en particular, y en general de todos los terminales de la macro zona sur austral, en que su infraestructura física tiene un bajo valor libro, se remunera según las tasas de los instrumentos del Banco Central, inferior a la tasa WACC de las compañías, y las inversiones que deberán realizar los concesionarios son de monto menor.” (Informe Arrau, numeral 6.3, p.81).

³²⁰ Informe Arrau, numeral 6.3, p.81.

En el mismo sentido: Respuesta EPAustral Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021, p.2.

³²¹ Respuesta EPAustral Oficio Ord. N°222-21 FNE, presentada con fecha 12 de marzo de 2021, p.2.

³²² Informe Arrau, numeral 6.3, p.81.

220. En opinión de esta Fiscalía, lo formulado por Arrau no sería correcto, pues en su más reciente jurisprudencia el H. TDLC ha indicado que, en caso de que la empresa portuaria estime que su valor económico difiere significativamente del valor económico de los activos objeto de la concesión a los valores libro vigente para los mismos, debe fundamentar el valor de los activos en un estudio técnico³²³.
221. Al mismo tiempo, el H. TDLC ha indicado que para una asignación eficiente de la infraestructura y su compatibilidad con las normas de defensa de la libre competencia es imprescindible que los distintos pagos a EPAustral estén debidamente justificados y asociados a los respectivos costos que deben cubrir, tal y como lo ha sostenido este H. Tribunal en reiteradas ocasiones³²⁴.
222. En el caso particular del canon anual, esta Fiscalía considera que las justificaciones presentadas por EPAustral no permiten verificar que efectivamente el canon anual se justifica en su valor, especialmente en relación con las consideraciones de los activos intangibles a los que hace referencia el Informe Arrau. Ello es sumamente relevante, si se tiene presente que cualquier aumento de los costos del concesionario, como son los pagos a EPAustral, podría afectar las propuestas tarifarias de la licitación, puesto que los participantes deberían internalizar dichos costos en sus ofertas.
223. Finalmente, las BALI contemplan un pago del concesionario por la operación eficiente de EPAustral, donde se deberá pagar la suma de \$1.600.000 USD, más IVA³²⁵. Este monto correspondería a costo fijos y gastos de administración fijos relacionados con la estructura de operación de la empresa Portuaria Austral y que corresponden a Personal, Obligaciones de la empresa y cargos básicos para una operación anual. Todas las cifras serán revisadas y ajustadas al momento previo a venta de bases de licitación.
224. En cuanto al pago anual para la operación eficiente de EPAustral, este podría interpretarse como un canon que, en otros casos que este H. Tribunal ha debido

³²³ TDLC. Informe N°18, párrafo 103, p.57

³²⁴ TDLC, Informe N°18, párrafo 109; Informe N°11/2014, sección 8.2, numeral (v), p. 48; Informe N°10/2014, sección 8.2, numeral (v), pp. 49-50; Informe N°9, sección 8.2, numeral (v), pp. 56-57; Informe N°6/2009, sección 9.2, numeral (v), p. 94; Informe N°5/2009, sección 9.2, numeral (v), p. 71; e Informe N°4/2009, sección 8.2, numeral (iv), p. 25.

³²⁵ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.12.1 letra c).

evaluar³²⁶, se ha advertido que podría estar duplicado y cubierto con el canon anual. Al respecto, este debe ser suficiente para cubrir los costos de administración del contrato de concesión y fiscalización del cumplimiento de las condiciones del mismo por parte de la Empresa Portuaria, considerando que sea lo más bajo posible para incentivar la presentación de menores tarifas a público en las ofertas de los participantes³²⁷.

G. Garantías

225. Las BALI contemplan cinco tipos de garantías exigibles para el futuro concesionario:
- (i) garantía de seriedad de la oferta, la que fue descrita y analizada en la Acápita D precedente, consistente en la boleta de garantía a entregar por los oferentes por un monto mínimo de \$500.000 USD, para asegurar el mantenimiento y la seriedad de la oferta efectuada en relación a la licitación, para caucionar las obligaciones del oferente una vez que pase a ser adjudicatario y para garantizar la suscripción del contrato de concesión³²⁸;
 - (ii) garantía por fiel cumplimiento del contrato de concesión, que corresponderían a la suma total de \$722.000 USD en favor de EPAustral, pudiendo incrementarse de modo que cubra cualquier aumento en el denominado “canon anual” y “pago anual”³²⁹;
 - (iii) garantía de fiel cumplimiento del Proyecto Obligatorio de Inversión, por un total de \$2.000.000 USD, para garantizar la correcta, oportuna e íntegra ejecución de las inversiones que deben ejecutarse en los Terminales a Licitación³³⁰;
 - (iv) garantía para la provisión de fondos de concesión frente de atraque, destinada a garantizar la provisión de fondos para programas de mitigación de trabajadores portuarios, debiendo coincidir al monto estipulado para dichos efectos³³¹, y,
 - (v) garantía de reconstrucción, para caucionar la correcta, íntegra y oportuna ejecución de un proyecto de reconstrucción, de corresponder³³².

³²⁶ En la licitación de PGE, este H. Tribunal indicó que “el Pago para la Operación Eficiente de EPSA corresponde a un pago anual que deberá pagar el concesionario a la empresa portuaria durante toda la vigencia de la concesión. Sin embargo, su cuantía no está determinada en las Bases y su objeto parece coincidir con el que pretende el Canon Variable. Por tal motivo, este Tribunal considera que, de aceptarse, existiría una duplicidad de pagos orientados a los mayores costos de fiscalización y administración del contrato de concesión que se derivarían de incrementos en el volumen de carga transferida, por lo que se rechazará”. En: TDLC, Informe N°18, párrafo 113.

³²⁷ Al respecto, este H. Tribunal en pronunciamientos anteriores ha señalado que estos pagos deben estar razonablemente asociados a costos, siendo en este caso, aquellos necesarios para financiar la operación eficiente de la empresa portuaria. Ver: Informe N°11/2014, N° 8.2, punto (iv), pp.47-48; Informe N°10/2014, sección 8.2, numeral (v), pp.49-50; e Informe N°9/2013, sección 8.2, numeral (v), pp.56-57.

³²⁸ Véase: EPAustral, BALI, numeral 2.8.1 letra d), pp.25-26.

³²⁹ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.12.1, p.53.

³³⁰ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.12.2, pp.53-54.

³³¹ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.12.3, p.54.

³³² Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.16.2, p.61.

226. Conforme al artículo 13 del Reglamento de Licitaciones Portuarias, EPAustral debe incluir en las BALI garantías de seriedad de la oferta, las que deben ser equivalentes, al menos al costo de desarrollo del proceso de licitación, y de fiel cumplimiento de contrato. A su vez, el artículo 14 del referido reglamento dispone que la garantía de fiel cumplimiento de contrato no podrá tener un monto inferior al 100% del ingreso anual que percibe EPAustral por concepto de canon.
227. Al respecto, y desde el punto de vista de la libre competencia, tal como ha indicado el H. TDLC, 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 una³³³.
228. Conforme a lo anterior, y tal como se señaló en el Acápito D precedente, la garantía de seriedad de la oferta no pareciera ser de una cuantía tal que restrinja o entorpezca la participación en la licitación.
229. En cuanto a la garantía por fiel cumplimiento del contrato, la suma total de \$722.000 USD en favor de EPAustral coincidiría con el canon base del canon anual, no apareciendo en principio como un cobro excesivo que pueda disuadir la participación de interesados. Sin embargo, se debe tener presente que las BALI establecen que dicha garantía podría incrementarse de modo que cubra cualquier aumento en el denominado “canon anual” y “pago anual”. Tal como se vio en el acápite precedente, ello debe ser revisado por este H. Tribunal de modo que dicha posibilidad no dé lugar a garantías excesivas que disuadan la participación de interesados.
230. Respecto a la garantía de fiel cumplimiento de los POIs, cabe indicar que el monto de \$2.000.000 USD no aparece como excesivo si se compara con los montos de inversión estimados en el Informe Arrau para los POIs, que estima un monto asociado a estas inversiones por \$8.000.000 USD en el Terminal Prat, por \$8.000.000 USD en el Terminal Mardones y \$3.400.000 USD para el Muelle Natales³³⁴.
231. En cuanto a la garantía para la provisión de fondos de concesión de los frentes de atraque, las BALI establecen que ellas deben coincidir al monto estipulado para los programas de mitigación de trabajadores portuarios que establecen las BALI, de

³³³ Informe N°18/2020, párrafo 140, p.65.

³³⁴ Véase: Informe Arrau, pp.46-47.

modo que, en principio, tampoco se evidencian cobros excesivos asociados a esta garantía.

Finalmente, en cuanto a la garantía de reconstrucción, para caucionar la correcta, íntegra y oportuna ejecución de un proyecto de reconstrucción, de corresponder, las BALI no especifican el monto a cobrar, debiendo tenerse en cuenta el criterio establecido por este H. Tribunal en el sentido de que estos no deben superar lo necesario para cubrir los daños que irrogaría el riesgo que dicha garantía cubre³³⁵.

H. Sanciones y multas

232. El numeral 3.25.1 de las BALI establece las causales de término del contrato de concesión, dentro de las que se incluye el *incumplimiento grave de las obligaciones del concesionario*, las que se indicarán en el contrato de concesión³³⁶.
233. Adicionalmente, las BALI establecen las causales de caducidad de la concesión, indicándose que la no prestación de los servicios básicos durante 48 horas, sin causa justificada, constituirá una causal de incumplimiento grave del contrato de concesión y acarreará la caducidad de la concesión³³⁷.
234. Por otro lado, las BALI contemplan una multa general por incumplimiento de obligaciones del contrato de concesión y las BALI, indicando que el monto se determinará dependiendo de la gravedad o reiteración del incumplimiento, siempre que ese incumplimiento no dé lugar a la terminación del contrato de concesión y no tenga señalada una sanción especial³³⁸. Para esta multa, se establece un monto

³³⁵ TDLC, Informe N°18, párrafo 109.

³³⁶ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.25.1 letra c), p.71. El numeral 3.25.1 letra d) establece que se considerarán como *incumplimiento grave* de las obligaciones del concesionario: i) cobro reiterado de tarifas superiores a las registradas por el concesionario. Se considerará que el cobro de tarifas superiores a las registradas es reiterado cuando EPAustral hubiere aplicado por ese concepto al concesionario, dentro de un período de 24 meses, dos o más multas al amparo de lo dispuesto en la sección letra b) de la sección 3.20 de las BALI; ii) el no pago de dos cuotas consecutivas del Canon Anual o del Pago Anual para la Operación Eficiente; iii) el incumplimiento del Tiempo de Ocupación Máximo Anual en tres mediciones trimestrales consecutivas para el caso del concesionario de los frentes de atraque; iv) el incumplimiento de las condiciones establecidas en el Informe que para estos efectos dicte el H. TDLC; v) la no renovación o reemplazo de las garantías en los casos señalados en la sección 3.13 de las BALI; vi) el haberse aplicado al concesionario las multas referidas en la sección 3.20 de las BALI con la reiteración señalada en el contrato de concesión; vii) la no ejecución de las obras que conforman los Proyectos Obligatorios de Inversión dentro de los plazos establecidos; viii) inicio de un proceso de insolvencia, quiebra o proceso similar por parte de alguno de los concesionarios; ix) la quiebra de alguna de las sociedades concesionarias; y, x) las demás señaladas en el contrato de concesión.

³³⁷ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.25.2, p.71.

³³⁸ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.20.1, p.64.

máximo que, conforme a lo informado por EPAustral será determinado en su oportunidad siguiendo los lineamientos fijados por el H. TDLC en materia portuaria³³⁹.

235. Adicionalmente, las BALI establecen multas específicas para los siguientes casos: (i) incumplimiento de los procedimientos establecidos en el manual de servicios y en los reglamentos de EPAustral, debiendo aplicarse una multa cuyo monto se encuentra pendiente de determinación; (ii) cobro de tarifas superiores a las registradas, pudiendo EPAustral de oficio o a petición del usuario afectado requerir al concesionario la restitución del exceso cobrado con un recargo del 30% a beneficio del usuario; (iii) incumplimiento del tiempo de ocupación máximo, debiendo aplicarse una multa cuyo monto se encuentra pendiente de determinación; (iv) sobreespera, esto es, cuando el tiempo que transcurra desde la fecha y hora requerida por el representante de la nave para el atraque hasta la fecha y hora en que se produce el amarre de su primera espía, exceda los tiempos especificados en las BALI, debiendo aplicarse una multa cuyo monto se encuentra pendiente de determinación; (v) falta de mantenimiento y reparación de los frentes de atraque, EPAustral podrá realizar dicho mantenimiento y reparación, requiriendo al concesionario la restitución de los costos y gastos efectivos incurridos, incrementados con un recargo del 20%; (vi) no entrega de información a EPAustral de acuerdo con las BALI y el contrato de concesión, debiendo aplicarse multas, según sea el incumplimiento de que se trate, cuyo monto se encuentra pendiente de determinación³⁴⁰; (vii) discriminación en acceso a los sitios de los frentes de atraque, en la prestación de los servicios o en las tarifas cobradas, debiendo aplicarse una multa cuyo monto se encuentra pendiente de determinación; (viii) no obtención de seguros, de acuerdo a lo requerido en las BALI y el contrato de concesión, EPAustral tendrá el derecho de obtener cobertura y el concesionario deberá reembolsar el costo de tal cobertura y pagar una multa equivalente al 20% de tales costos; (ix) infracciones laborales, debiendo aplicarse una multa cuyo monto se encuentra pendiente de determinación; y, (x) retraso en la ejecución del POIs,

³³⁹ EPAustral ha indicado que “[e]l monto de las multas será determinado en su oportunidad siguiendo los lineamientos del TDLC en el considerando 171 del Informe N°18/2020 (Terminal mar del Puerto a Gran Escala de San Antonio) que ratificó –a su vez– los criterios expuestos en sus informes previos (...). Tales criterios, pueden sintetizarse diciendo que EPAustral establecerá multas o sanciones eficaces para prevenir el incumplimiento –entre otros– de los estándares de calidad de servicio y otras conductas expresamente tipificadas en el Borrador de las Bases de licitación” (Respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21 FNE, de fecha 12 de marzo de 2021, p.3).

³⁴⁰ En su último informe, este H. Tribunal consideró importante distinguir, para efectos de las multas aplicables, entre el incumplimiento de la obligación de entregar información íntegra y oportuna, de infracciones por entregar información carente de autenticidad o veracidad, criterio cumplido en las presentes BALI. TDLC, Informe N°18/2020, párrafo 145, pp.66-67.

debiendo aplicarse una multa cuyo monto se encuentra pendiente de determinación³⁴¹.

236. En caso de que EPAustral aplique alguna sanción, se establece un procedimiento de reclamo dentro del plazo de 30 días corridos contado desde la fecha de notificación de la resolución que aplica la sanción. Ese mismo plazo de 30 días corridos es el plazo para efectuar el pago de la multa³⁴². Cabe indicar que, si bien no se exige el pago previo para efectuar el reclamo, no es claro el procedimiento ni el plazo para pagar la multa en los casos en que se interpone un reclamo. Lo anterior podría restringir innecesariamente los incentivos a controvertir las sanciones aplicadas y/o generar controversias entre EPAustral y el concesionario para el pago oportuno de las multas.
237. En conclusión, esta Fiscalía es de la opinión, siguiendo los pronunciamientos previos en esta materia de este H. Tribunal, que las bases de licitación definitivas debiesen contemplar las hipótesis de incumplimiento grave que traerán como consecuencia el término anticipado del contrato de concesión, reduciendo así la incertidumbre de los participantes en el proceso y evitando que sea materia de negociación en la etapa posterior a la adjudicación.
238. Adicionalmente, EPAustral debiese especificar el plazo para el pago de multas cuando se ha interpuesto un reclamo. Cabe recordar que exigir el pago previo de la multa, antes de resolver el reclamo por su aplicación, no seguiría lo establecido por este H. Tribunal en esta materia, que ha considerado que es un requisito inconveniente y que, en el extremo, podría desincentivar la participación en la licitación, afectando la competencia *ex ante*³⁴³.

IV. ANALISIS DE RIESGOS POST ADJUDICACIÓN LICITACIÓN DE CONCESIONES

239. Tal como ha establecido el H. TDLC en informes sobre materias portuarias, la competencia en la licitación que asigna terminales portuarios no es la única relevante para el buen funcionamiento del mercado de servicios portuarios, sino que también se debe resguardar la competencia en la provisión de dichos servicios, esto es, la competencia *ex post*³⁴⁴, especialmente considerando que la asignación conjunta de

³⁴¹ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.20.1, pp.64 a 66.

³⁴² Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.20.2 y 3.20.3, p.66.

³⁴³ TDLC, Informe N°18/2020, párrafo 146, p.67.

³⁴⁴ Véase: H. TDLC, Informe N°11/2014, sección 9.1, p.53 e Informe N°18, sección 9.1, pp.67-68.

los Terminales a Licitar inhibiría la posibilidad de contar con oferentes independientes capaces de atender la misma nave de diseño en los principales segmentos de demanda (v.gr. portacontenedores, *Roll-on/Roll-off*, cruceros de gran tamaño y cargueros de tamaño medio).

240. Así, la presente Sección aborda las condiciones de competencia en la provisión de los servicios portuarios y las recomendaciones de medidas que, a juicio de esta Fiscalía, resultan necesarias para evitar eventuales abusos por parte del futuro concesionario.

A. Marco regulatorio aplicable a la prestación de servicios portuarios y resguardos conductuales propuestos por EPAustral

241. La administración y operación de los Terminales a Licitar por parte del concesionario se encuentra regulada en la Ley de Puertos, el Reglamento de Licitaciones Portuarias, el Reglamento de Uso de Frente de Atraque de EPAustral, aprobado por la Resolución N°169 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de fecha 19 de enero de 2010 (“RUFA”), las BALI, y normas generales, como el DL 211.

242. Este conjunto de normas constituyen el marco regulatorio aplicable a la prestación de servicios portuarios, lo que se analiza a continuación, agrupándolo en las siguientes materias: (i) acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios portuarios; (ii) mecanismo contractual de solución de conflictos con terceros; (iii) obligaciones en relación a las tarifas; (iv) normas de calidad; (v) reglas de asignación de capacidad y atención eficiente de las naves y carga; (vi) fiscalización y entrega de información; y (viii) modificaciones del contrato de concesión.

A1. Acceso igualitario y no discriminatorio

243. Los Terminales a Licitar corresponden a puertos de uso público, de modo que el o los futuros concesionarios deberán prestar servicios en forma continua, permanente y no discriminatoria³⁴⁵. El RUFA³⁴⁶ y las BALI establecen que el concesionario deberá confeccionar un Manual de los Servicios³⁴⁷, el que deberá contener las normas y

³⁴⁵ Estas obligaciones se encuentran establecidas en el inciso final del artículo 14 de la Ley de Puertos y en el artículo 19, letra d) del Reglamento de Licitaciones Portuarias.

³⁴⁶ Véase artículos 16 y siguientes del RUFA.

³⁴⁷ Las BALI lo definen como el “instrumento que regula los servicios que presta el Concesionario, así como las normas y procedimientos que rigen para su prestación, incluyendo un detalle de las Tarifas, actividades y recursos involucrados” (EPAustral, BALI, Definición de Manual de los Servicios, p.10).

procedimientos bajo los cuales el concesionario operará el Área de Concesión y prestará los servicios, los que deberán velar por un trato no discriminatorio a los usuarios, el uso eficiente de la infraestructura y el desarrollo armónico y sustentable en el largo plazo de la actividad portuaria debiendo incluir, a lo menos, los siguientes elementos: (i) la identificación de cada uno de los servicios prestados y la forma, el contenido y la oportunidad en que puede ser solicitado cada servicio; (ii) la descripción del procedimiento que se empleará para las solicitudes de prestación del servicio; (iii) la forma y oportunidad para el desistimiento de una solicitud de servicio; y, (iv) la definición, descripción y alcance del servicio, las actividades y recursos involucrados y las tarifas que aplican para cada uno de ellos³⁴⁸.

244. Tal como lo ha determinado el H. TDCL en informes anteriores³⁴⁹, las condiciones para la prestación de los servicios por parte del concesionario deben ser generales y no discriminatorias y estar contenidas en documentos públicos, a disposición de los interesados, tanto en las oficinas que el concesionario mantenga en la Región, como en los medios que utilice en el futuro para informar sobre los servicios que preste.
245. Esta Fiscalía estima que, para dar cumplimiento a lo anterior, es importante que la obligación de dar acceso no discriminatorio se traduzca en que los usuarios de los Terminales a Licitación puedan acceder a los servicios portuarios en condiciones generales, objetivas y no discriminatorias, lo que debe necesariamente considerar que las tarifas a cobrar por el concesionario cumplan dichos criterios. En ese sentido, el concesionario solo debiese poder establecer descuentos públicos, objetivos y no discriminatorios, de modo que, cualquier acuerdo particular entre el concesionario y un determinado usuario, que establezca precios o condiciones más favorables que las publicadas, deberá ser incorporado a las tarifas vigentes y públicas a fin de que todos quienes se encuentren en la misma situación puedan acceder a ellas.
246. Si bien esta Fiscalía ha podido observar que lo anterior es consistente con las BALI³⁵⁰, ello debe ser considerado por el concesionario durante la implementación práctica del contrato de concesión. Lo anterior, pues de acuerdo con el entendimiento de esta Fiscalía, actualmente existirían ciertas cláusulas del Manual de Tarifas y

³⁴⁸ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.9.4, p.46.

³⁴⁹ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 154, p.69.

³⁵⁰ El numeral 3.11.1 de las BALI establece que el concesionario podrá establecer el pago de premios por servicios expeditos u otorgar descuentos de las tarifas en base a criterios objetivos —es decir, basados en costos— y no discriminatorios, debiendo incorporarse los acuerdos en que consten los mismos a las tarifas vigentes y públicas, de modo que todos los usuarios que se encuentren en la misma situación puedan tomar conocimiento de dichas condiciones y acceder a ellas.

Reglamento de Servicios Portuarios de EPAustral, de 9 de marzo de 2020, que permitirían al directorio de EPAustral aprobar rebajas en las tarifas, sin que sean claras las circunstancias en que pueden otorgarse dichas rebajas ni los criterios objetivos para acceder a dichas solicitudes³⁵¹⁻³⁵².

247. En el mismo sentido, el Manual de Tarifas y Reglamento de Servicios Portuarios de EPAustral establece la posibilidad de ofrecer condiciones especiales mediante la celebración de convenios en los servicios de muellaje y transferencia de pasajeros, con aquellas naves menores que permanezcan en los terminales para el cumplimiento de sus funciones, brindando actividades de apoyo a otras naves y para el desarrollo de actividades de transporte de pasajeros³⁵³. De acuerdo con lo informado por EPAustral, actualmente existen diversos convenios de muellaje y acuerdos de prestación de servicios portuarios que han sido celebrados con distintos usuarios, donde EPAustral ofrece tarifas especiales por un período de tiempo determinado, las que no son públicas ni serían ofrecidas en los mismos términos a todos los usuarios de EPAustral³⁵⁴.

248. En virtud de lo anterior, es de suma relevancia que el concesionario establezca condiciones públicas y objetivas, que se encuentren disponibles respecto de todo usuario que cumpla con los requisitos para acceder a descuentos o tarifas especiales, lo que entendemos al día de hoy no es efectivo respecto de EPAustral, debiendo cumplirse además en todo momento con la regulación de tarifas que regirá al concesionario.

A2. Mecanismo contractual de solución de conflictos con terceros

249. El RUFA establece que los usuarios de los frentes de atraque podrán someter al conocimiento y/o resolución del gerente general de EPAustral las controversias que se susciten con los concesionarios respecto de la prestación de los servicios contratados. A partir de lo anterior, EPAustral podrá sancionar con multas a los

³⁵¹ Véase: EPAustral, Manual de Tarifas y Reglamento de Servicios Portuarios, de 9 de marzo de 2020, artículo 5°.

³⁵² Así, por ejemplo, consta en el acta de reunión ordinaria del directorio de EPAustral, de 25 de julio de 2020, la discusión y decisión respecto a ofrecer descuentos a empresas pesqueras que habrían solicitado mantener su nave amarrada al muelle en el periodo de veda, donde se estimó por parte del directorio que el descuento debía ser de similares características para todas las empresas pesqueras para así evitar caer en eventuales acusaciones de discriminación.

³⁵³ Ver: EPAustral, Manual de Tarifas y Reglamento de Servicios Portuarios, de 9 de marzo de 2020, artículo 3°.

³⁵⁴ Respuesta de EPAustral presentada con fecha 23 de febrero de 2021 a Oficio Ord. N°222-21 FNE.

concesionarios que infrinjan las normas y/o procedimientos establecidos en el Manual de los Servicios³⁵⁵.

250. Cabe indicar que las BALI establecen la posibilidad de que EPAustral actúe de oficio en la aplicación de multas ante eventos en que el concesionario realice actos discriminatorios, ya sea en el acceso a los sitios de los Terminales a Licitación, en la prestación de los servicios o en las tarifas cobradas, lo que permite contribuir a la eficacia y eficiencia de la fiscalización de las conductas contrarias a la libre competencia³⁵⁶, ello sin perjuicio del derecho del concesionario de acudir al árbitro o al experto independiente, según la naturaleza de la disputa, para dirimir las discrepancias que pudieran existir sobre la aplicación de sanciones por parte de EPAustral³⁵⁷.

A3. Obligaciones en relación a las tarifas

251. Conforme establecen las BALI, existen distintas reglas para la determinación de los valores máximos que regularán a las tarifas de servicios portuarios básicos por parte del concesionario, diferenciando entre aquellas tarifas incluidas y no incluidas en la fórmula del *Índice Ofertado*.
252. En primer lugar, tal como se expuso en el Acápito C de la Sección III precedente, el numeral 3.11.2 letra a) de las BALI indica que para el caso de las tarifas de servicios básicos incluidos en el cálculo del índice³⁵⁸, el concesionario no podrá fijar valores que resulten en un índice mayor al *Índice Ofertado* finalmente adjudicado en la licitación, reajustado según el factor de ajuste PPI³⁵⁹, denominando como *Índice Tarifario Máximo*³⁶⁰. En segundo lugar, la letra b) de dicho numeral señala que, para aquellas tarifas de servicios básicos no incluidos en el *Índice Ofertado*, sus valores no podrán superar los valores máximos detallados en el Anexo II de las BALI, reajustados igualmente según el factor de ajuste PPI³⁶¹ o IPC³⁶², como corresponda. En este caso, los valores máximos se fijarán por separado, para el Muelle Natales, por un lado, y para los Terminales Prat y Mardones, por otro lado.

³⁵⁵ Véanse los artículos 56 y 57 del RUFA.

³⁵⁶ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.20.2, p.66, en relación con el numeral 3.20.1 letra g, p.65.

³⁵⁷ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.29, pp.72 a 74.

³⁵⁸ Véase Tabla N°21.

³⁵⁹ Índice de Precios al Productor (o *Producer Price Index* en inglés).

³⁶⁰ EPAustral, BALI, numeral 3.11.2, letra a), pp.48-49.

³⁶¹ EPAustral, BALI, numeral 3.11.2, letra b), p.50.

³⁶² Índice de Precios al Consumidor.

253. Respecto a las tarifas que sí son incluidas en la fórmula del *Índice Ofertado*, este Servicio entiende que los valores máximos se aplicarán en común sobre los tres Terminales a Licitar. No obstante, a partir de las BALI no queda clara la libertad que tendrá el concesionario para fijar tarifas con valores distintos entre cada uno de estos terminales³⁶³. De acuerdo con lo indicado por EPAustral, la Solicitante estaría considerando la posibilidad de que existan cobros diferenciados entre las tarifas del Muelle Natales y los terminales de Punta Arenas –siendo las mismas tarifas en este último caso–³⁶⁴, posibilidad que no se desprende de las BALI. Por ello, se le recomienda a la Solicitante esclarecer si el adjudicatario podrá o no establecer tarifas distintas –e incluso valores máximos distintos– entre los Terminales a Licitar, especialmente entre el Terminal Prat y el Terminal Mardones³⁶⁵.
254. De igual forma, en relación con las mismas tarifas, esta Fiscalía considera que las BALI no son lo suficientemente precisas respecto al criterio que utilizará la Solicitante para comparar el índice resultante de las tarifas del concesionario con el *Índice Tarifario Máximo*, pues no existe referencia clara al número de decimales a contemplar, ni tampoco al método de truncamiento a utilizar³⁶⁶. A juicio de esta Fiscalía, es importante que EPAustral precise los criterios de comparación entre ambos índices, debido a que, de no ser así, el concesionario podría ser capaz de fijar –en cierta medida– tarifas más altas que aquellas resultantes de su oferta económica, poniendo en juicio la competencia lograda *ex ante* y la integridad del proceso licitatorio.
255. Respecto a las tarifas que no están incluidas en la fórmula del índice, además de las aprensiones detalladas en la Sección III de este Informe, se observa que la decisión de la Solicitante de fijar valores máximos en CLP para el Muelle Natales implicará que el adjudicatario tendrá, por un lado, tarifas cuyo valor máximo se encontrará en USD, y, por otro lado, tarifas con un valor máximo en CLP³⁶⁷. Esta Fiscalía estima que EPAustral debiese clarificar el funcionamiento de lo anterior, en particular, el tipo

³⁶³ Evidentemente, siempre y cuando dichas tarifas cumplan con no superar el *Índice Tarifario Máximo*.

³⁶⁴ Declaración de EPAustral prestada ante la Fiscalía con fecha 6 de mayo de 2021.

³⁶⁵ Esto, tomando en cuenta que el entendimiento dado a conocer por parte de EPAustral a esta Fiscalía respecto a la posibilidad de que existan cobros diferenciados entre los terminales de Punta Arenas y el Muelle Natales no es completamente coincidente con lo que indican las BALI. Dicho entendimiento fue informado por EPAustral a la Fiscalía en declaración de fecha 6 de mayo de 2021.

³⁶⁶ Hay que considerar que, si bien, la letra m) del Anexo I de las BALI indica que la oferta económica solo podrá contener tarifas con dos decimales, aquello no implica que el índice vaya a tener un máximo de dos decimales, ni tampoco que cuente con un número finito de decimales. Véase: EPAustral, Anexo I de las BALI, letra m), pp.21-22.

³⁶⁷ Véase: EPAustral, Anexo I de las BALI, letra m), pp.21-22; y Anexo II de las BALI, número 3), pp.24-25.

de cambio que se utilizará si el concesionario optase por utilizar una sola moneda, o si no tendrá permitido cobrar en monedas distintas a las fijadas en el Anexo II de las BALI, cualquiera sea el caso³⁶⁸.

A4. Normas de calidad

256. Las BALI establecen que el concesionario deberá cumplir con estándares de calidad de servicio consistentes en las velocidades de transferencia mínima y promedios³⁶⁹, junto a los tiempos de espera de nave. EPAustral verificará el cumplimiento de los citados niveles de servicio a través del Tiempo de Ocupación Máximo de los Frentes de Atraque por parte de cada nave, el Tiempo de Ocupación Máximo Anual de los Frentes de Atraque y el Tiempo de Espera Máximo³⁷⁰.
257. A juicio de esta Fiscalía, lo anterior estaría conforme a los criterios de este H. Tribunal, quien en informes anteriores ha destacado la necesidad de establecer en las bases de licitación o en el contrato de concesión algún estándar de calidad mínimo que deba cumplir el concesionario³⁷¹.
258. Adicionalmente, esta Fiscalía considera que la determinación de multas en caso de incumplimiento en los estándares de calidad de servicio³⁷² también estarían en concordancia con los lineamientos de este H. Tribunal, debido a que el numeral 3.20.1 contempla multas específicas para el incumplimiento por parte del concesionario del Tiempo de Ocupación Máximo y por la sobreespera de las naves para el atraque de la misma.

A5. Reglas de asignación de capacidad y atención eficiente de las naves y carga

³⁶⁸ Asimismo, se solicita corregir la nota (1) de la tabla acompañada en el número 3) del Anexo II de las BALI, puesto que se indica que la tarifa de pasajeros por uso de muelle a cruceros estará en la unidad CLP por PAX, pero la nota (1) señala que dicha tarifa corresponde a un precio unitario expresado en USD por pasajero, constituyendo así una inconsistencia que requiere ser corregida en las BALI.

³⁶⁹ Los que se indican en el Anexo III de las BALI de EPAustral.

³⁷⁰ Todo ello de conformidad al Manual de Verificación de Indicadores que formará parte del contrato de concesión Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.9, pp.44 y siguientes.

³⁷¹ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 170, p.73; Informe N°11/2014, sección 9.2, numeral (iv), p.57; Informe N°10/2014, sección 9.2, numeral (iv), pp.59-60; Informe N°9/2013, sección 9.2, numeral (iv), p.64; Informe N°6/2009, sección 10.2, numeral (iv), pp.103-104; Informe N°5/2009, sección 10.2, numeral (iv), pp.79-80; e Informe N°4/2009, sección 9.2, numeral (iv), p.30.

³⁷² H. TDLC, Informe N°18, párrafos 170 y 171, p.73; Informe N°11/2014, sección 9.2, numeral (v), p.58; Informe N°10/2014, sección 9.2, numeral (v), p.60; Informe N°9/2013, sección 9.2, numeral (v), p.65; Informe N°6/2009, sección 10.2, numeral (v), p.105; e Informe N°5/2009, sección 10.2, numeral (v), p.81.

259. En línea con lo que señala el H. Tribunal³⁷³, es necesario que las condiciones de prioridad y asignación de los espacios, uso de infraestructura y capacidad en los Terminales a Licitarse se encuentren establecidas en los respectivos reglamentos o manuales de servicio que van a regir al concesionario, debiendo realizarse en términos objetivos y no discriminatorios.
260. Al respecto, las BALI indican que se exigirá al concesionario confeccionar un Manual de los Servicios que deberá contener normas de asignación y reserva de capacidad o normas de prioridad en la atención de naves que formarán parte de las condiciones generales de prestación de los servicios portuarios, de conformidad a los criterios generales y requisitos mínimos establecidos en el RUFA. En relación con las reglas de prioridad en la atención de naves, las BALI establecen que el concesionario deberá establecer las normas y los procedimientos aplicables a estas, las que fijarán, a lo menos, los siguientes aspectos respecto de cada regla de prioridad: (i) identificación y descripción de la regla de prioridad; (ii) identificación de los sitios a los que es aplicable; (iii) forma y contenido de la solicitud de atraque y la antelación con que debe presentarse; (iv) procedimientos de programación; y, (v) oportunidad y condiciones en que podrá alterarse la programación³⁷⁴.
261. Junto a lo anterior, las BALI establecen que el concesionario deberá presentar para la aprobación de EPAustral el referido Manual de los Servicios, el que deberá establecer un procedimiento de asignación de naves conforme a criterios técnico objetivos orientados a un uso técnico-económico eficiente de los frentes de atraque³⁷⁵.
262. Además, las BALI contemplan que EPAustral informe a la Fiscalía respecto de cualquier modificación que se pretenda introducir a las normas de asignación de capacidad o prioridad en la atención de naves, a fin de que esta última pueda velar por su conformidad con las normas de defensa de la libre competencia en el ámbito de sus atribuciones³⁷⁶.
263. Finalmente, cabe indicar que las BALI no contemplan sanciones específicas asociadas al mal uso o la demora en la prestación de los servicios a los diversos usuarios de los Terminales a Licitarse, fuera de lo que establece el numeral 3.20 de las

³⁷³ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 175, p.74 e Informe N°11/2014, p.58.

³⁷⁴ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.9.4, pp.46-47.

³⁷⁵ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.21 letra g), p.67.

³⁷⁶ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.23, p.70.

BALI letras c) y d), respecto al incumplimiento del Tiempo de Ocupación Máximo y la sobreespera.

A6. Fiscalización e información disponible y a solicitar

264. El numeral 3.19 de las BALI establece que EPAustral controlará el fiel cumplimiento del contrato de concesión en todos sus aspectos³⁷⁷. Para estos efectos, la empresa portuaria podrá realizar las inspecciones que estime pertinentes y recabar del concesionario y sus accionistas toda información legal y económica que resulte relevante para la prestación del servicio concesionado, con el objeto de supervisar el cumplimiento de la ley, de las BALI, del contrato de concesión y del Informe que dicte el H. TDLC, para este caso en particular³⁷⁸. Este control se realizará sin limitación alguna, y según el formato y los medios técnicos que determine la Solicitante, sin que rijan las reservas de información previstas en la Ley N°18.046 sobre Sociedades Anónimas³⁷⁹.
265. En ese mismo sentido, el Anexo N°1 de las BALI establece dentro de los contenidos mínimos a incluir en los estatutos de la sociedad concesionaria la obligación de sus accionistas de proporcionar a dicha sociedad la información acerca de sus personas relacionadas para efectos de supervisar el íntegro y oportuno cumplimiento de las condiciones fijadas por el H. TDLC y por la Ley de Puertos³⁸⁰.
266. Sobre lo anterior, cabe indicar que la exigencia a los accionistas de entregar información respecto a sus empresas relacionadas se condice con lo establecido previamente por este H. Tribunal en materia portuaria³⁸¹.
267. Ahora bien, atendido que los riesgos de incumplimiento o de posibles conductas anticompetitivas son especialmente relevantes cuando se desarrollan en un contexto de baja probabilidad de detección, esta Fiscalía considera necesario incluir el deber de EPAustral de regular acabadamente su plan de fiscalización, pues, de los antecedentes recabados por esta Fiscalía, no es claro cómo la Solicitante garantizará el fiel cumplimiento al contrato de concesión si no dispone de la información para ello.

³⁷⁷ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.19, pp.63-64.

³⁷⁸ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.19, p.64.

³⁷⁹ Véase: EPAustral, BALI, numeral 3.19, p.63.

³⁸⁰ Véase: EPAustral, Anexo N°1 BALI, letra h) requisitos mínimos que deberá contener la Promesa de Constitución de Sociedad Anónima, Cláusula Cuarta, p.12.

³⁸¹ H. TDLC Informe N°18, párrafo 181, p.75; Informe N°11/2014, sección 9.2, numeral (vi), p.59; Informe N°10/2014, sección 9.2, numeral (vi), p.61; Informe N°6/2009, sección 10.2, numeral (vi), pp.106-107; Informe N°5/2009, sección 10.2, numeral (vi), p.83; e Informe N°4/2009, sección 9.2, numeral (vi), p.32.

268. Así, en primer lugar, este Servicio considera que la Solicitante debiese indicar con claridad la periodicidad y desagregación con la que el concesionario deberá proveer la información, así como también indicar aquellos datos que el concesionario deberá guardar o registrar para su posterior entrega.
269. Esto último es especialmente relevante si se considera que actualmente EPAustral no registra información imprescindible para el adecuado control del concesionario. A modo de ejemplo, esta Fiscalía pudo constatar que EPAustral actualmente no registra a cabalidad la identificación de navieras o armadores, importadores, exportadores o actores de cabotaje, que hacen uso de los Terminales a Licitación, pese a que dicha información resultaría imprescindible para la identificación de los usuarios relevantes³⁸².
270. En el mismo sentido, EPAustral ha indicado que actualmente no dispone de información sobre la carga transferida en el Muelle Kochifas –terminal de uso público dentro de la Región–, de manera que no sería posible para la Solicitante determinar en su totalidad al conjunto de usuarios relevantes, en conformidad a la regla propuesta ante el H. TDLC para dichos efectos³⁸³, la que exige contar con información de la carga marítima transferida en la Región, así como también información sobre los tonelajes de carga movilizadas a nivel nacional³⁸⁴.
271. En opinión de esta Fiscalía, la determinación del conjunto de usuarios relevantes es de suma importancia puesto que, sin dicha información, no es posible que EPAustral pueda verificar el fiel cumplimiento de los límites de integración vertical, ni de cualquier otro resguardo de dicha índole que este H. Tribunal establezca en su Informe. Es por ello que, junto a la facultad de EPAustral para fiscalizar y recabar información del concesionario, debiese esclarecerse el mecanismo que permita el ejercicio efectivo de este control respecto de la carga transferida a nivel regional y nacional.

³⁸² Ver respuesta de EPAustral a Oficio Ord. N°222-21, presentada con fecha 21 de abril de 2021. Al respecto, se puede observar que la Sección III.C precedente no fue posible obtener estimaciones confiables respecto del segmento de importadores, exportadores o consignatarios de la carga, en base a las estadísticas registradas por la Solicitante. Asimismo, a partir de las fuentes de las tablas de dicha Sección, es posible observar que para este Servicio fue necesario oficiar a la Capitanía de Punta Arenas, y a los agentes de naves AG Marítimas Broom e Inchcape, de manera de obtener información respecto del segmento de empresas navieras o armadores, cuyas naves mantuvieron operaciones dentro de la Región.

³⁸³ Solicitud EPAustral, número 4), p.9.

³⁸⁴ Dicha definición de usuario relevante contempla lo señalado en el Informe N°18, párrafo 215, pp.85-86.

272. Por otra parte, en segundo lugar, resulta necesario que EPAustral reciba toda información relevante para la contratación de los servicios portuarios, tales como precios y cumplimiento de estándares de calidad, y que garantice que esta sea puesta a disposición de cualquier interesado, tanto en las oficinas del concesionario como en los medios que utilice para informar sobre los servicios que presta (*v.gr.* sitio web u otra fuente de información pública y asequible)³⁸⁵.
273. De igual forma, esta Fiscalía es de la opinión que las BALI debiesen incluir la obligación anual del concesionario de entregar información relativa a las mallas societarias de los accionistas de las concesionarias y sus empresas relacionadas hasta cada una de las personas naturales que detentan directa o indirectamente su propiedad, como asimismo las toneladas movilizadas en los respectivos frentes de atraque y por región, en los 12 meses anteriores a cada fiscalización, desagregada por tipos de carga y también por modalidades o categorías de usuarios, tanto a EPAustral como a la Fiscalía Nacional Económica, tal y como fue impuesto en el Informe N°18 de este H. TDLC³⁸⁶.
274. Por último, la Solicitante debiese exigir a la sociedad concesionaria el cumplimiento de todas las obligaciones que establece el artículo 50 bis de la Ley N°18.046 sobre Sociedades Anónimas, cualquiera sea su patrimonio, pero en la medida que tenga accionistas independientes del controlador que permitan hacerlo³⁸⁷.

A7. Modificaciones del contrato de concesión

275. Las BALI establecen que EPAustral y el concesionario podrán modificar el contrato de concesión de común acuerdo, en la medida que concurran las condiciones que permiten la modificación de contratos precedidos de una licitación pública y se cumplan las condiciones que eventualmente requiera el H. TDLC³⁸⁸.

³⁸⁵ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 180, p.75; Informe N°11/2014, sección 9.2, numeral (vi), pp.58-59; Informe N°10/2014, sección 9.2, numeral (vi), p.61; Informe N°6/2009, sección 10.2, numeral (vi), p.106; Informe N°5/2009, sección 10.2, numeral (vi), pp.82-83; e Informe N°4/2009, sección 9.2, numeral (vi), p.32.

³⁸⁶ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 183, pp.75-76. Al respecto, este H. Tribunal indicó en dicho Informe que se consideraba necesario incorporar la recomendación formulada por esta Fiscalía en el Informe de Archivo, Fiscalización de Frentes de Atraque de Puertos sujetos a los artículos 14 y 23 de la Ley N°19.542, Rol N°2315-14.

³⁸⁷ H. TDLC, Informe N°18, párrafo 184, p.; Informe N°11/2014, sección 9.2, numeral (vii); Informe N°10/2014, sección 9.2, numeral (vii); Informe N°6/2009, sección 10.2, numeral (vii); Informe N°5/2009, sección 10.2, numeral (vii); e Informe N°4/2009, sección 9.2, numeral (vii).

³⁸⁸ EPAustral, BALI, numeral 3.28, p.72.

276. En relación con lo anterior, dentro de las solicitudes formuladas al H. TDLC por EPAustral se incluye la petición de perfeccionar el mecanismo de adecuación del contrato de concesión establecido en el Informe N°18, solicitando (i) restringir las referencias las materias que se considerarán directamente relacionadas con las variables de adjudicación para modificar el contrato de concesión; (ii) permitir que el H. Tribunal autorice las modificaciones al contrato de concesión una vez que constate el cambio de circunstancias para ello, sin necesidad de que las partes deban recurrir al procedimiento contractual de resolución de controversias; y (iii) rebajar a cinco años el plazo para ejercer el denominado “*ius variandi*”.
277. Cabe indicar al respecto que el Informe N°18 establece que las modificaciones del contrato de concesión podrán realizarse siguiendo las siguientes reglas:
- a) Si se trata de la modificación de aspectos relacionados con las tarifas o el *Índice Tarifario Máximo* y, en general, con materias directamente relacionadas con las variables de adjudicación³⁸⁹, solo podrá efectuarse una vez que (i) hubieren transcurrido a lo menos 10 años desde la operación del respectivo terminal por parte del concesionario; y (ii) el H. Tribunal las hubiere autorizado en un proceso de consulta iniciado por cualquiera de las partes involucradas, de conformidad con el artículo 18 N°2 del DL 211.
 - b) La modificación de aspectos establecidos en el contrato que digan relación con la reclasificación de servicios especiales a básicos solo podrá efectuarse una vez que (i) hubiere transcurrido a lo menos un año desde que haya entrado en operaciones el terminal licitado, y (ii) el H. TDLC hubiere constatado la variación de las condiciones de competencia en el mercado, en un proceso de consulta iniciado por cualquiera de las partes involucradas, conforme al artículo 18 N°2 del DL 211³⁹⁰.
 - c) Las modificaciones de aspectos establecidos en el contrato de concesión no incluidas en los párrafos anteriores podrán realizarse de común acuerdo por las partes, o mediante arbitraje en caso de desacuerdo, una vez que: (i) hubieren transcurrido a lo menos diez años desde que haya entrado en operaciones el

³⁸⁹ El H. TDLC indica que “[s]e considerarán materias directamente relacionadas con las variables de adjudicación, entre otras, las siguientes: (a) las modificaciones a obras adicionales, cualquiera sea su valor o porcentaje de la inversión; salvo que se liciten competitivamente y resulte ganador el mismo concesionario; (b) la extensión del plazo de la concesión; (c) las definiciones para el reconocimiento de obras de avance; (d) la modificación, adición, supresión y/o intercambio de obras de construcción; (e) las precisiones sobre aspectos técnicos contenidas en las Bases de Licitación; (f) modificaciones que afecten al concesionario, como por ejemplo la venta del derecho de concesión o los cambios en los miembros del consorcio original, siempre que alteren los criterios de adjudicación; y (g) las garantías de ingreso mínimo o similares otorgadas al Estado” (H. TDLC. Informe N°18, párrafo 186, pp.76-77).

³⁹⁰ H. TDLC. Informe N°18/2020, párrafo 187, p.77.

terminal, y (ii) las modificaciones propuestas se hayan notificado previamente a la Fiscalía Nacional Económica con, al menos, 90 días de anticipación a su implementación³⁹¹.

278. Respecto a lo dispuesto en la letra a) del párrafo precedente, EPAustral considera que las materias relacionadas con las variables de adjudicación incorporan una inflexibilidad modificatoria que va más allá de aspectos directamente relacionados con la defensa de la libre competencia. A juicio de esta Fiscalía, las variables identificadas en el Informe N°18, tanto en lo que se refieren a tarifas como al índice tarifario, así como a ciertas materias relacionadas directamente con las variables de adjudicación, tales como el plazo de la concesión, las precisiones sobre aspectos técnicos contenidas en las BALI y las modificaciones que afecten al concesionario, cuando afecten los criterios de adjudicación, deben ser revisadas por el H. TDLC en un proceso de consulta, pues, por su relevancia, podrían afectar las condiciones de competencia y el nivel de servicios que existirá en los Terminales a Licitación. Sin dicho resguardo, sería posible que el concesionario y EPAustral modificasen el contrato de concesión contraviniendo lo establecido por el H. Tribunal.
279. Respecto a la letra b) del párrafo precedente, EPAustral estima que resulta ineficiente que en estos casos el H. Tribunal solo constate las variaciones relevantes para que luego las partes deban iniciar un nuevo proceso para determinar el ámbito y extensión de las adecuaciones contractuales, por lo que postulan que en el respectivo proceso de consulta el H. Tribunal autorice, al menos en forma transitoria, tales modificaciones sin necesidad de recurrir al procedimiento contractual de resolución de controversias³⁹². A juicio de esta Fiscalía, el H. TDLC podría determinar, al momento de resolver la consulta que presenten las partes, si atendidas las variaciones a las condiciones de competencia, corresponde adecuar las cláusulas contractuales de acuerdo a lo que en el caso concreto sea solicitado por el concesionario y/o EPAustral.
280. Finalmente, en cuanto a la disminución del plazo a cinco años para hacer uso del mecanismo de modificación, esta Fiscalía no tiene objeciones respecto de admitir revisiones de menor plazo, siempre que las mismas estén motivadas en cambios de circunstancias objetivas y verificables.

³⁹¹ H. TDLC. Informe N°18/2020, párrafo 188, p.77.

³⁹² Solicitud EPAustral, p.95.

B. Integración horizontal

281. Tal como se ha expuesto en la Sección I.A, la Solicitud de EPAustral solicita el establecimiento de una restricción estructural horizontal absoluta solo respecto de los controladores y relacionados a Transmarko Transportes Marítimos Kochifas S.A., entidad que participa en la propiedad de Muelle Kochifas.
282. Al respecto, a partir de la evaluación de las condiciones de competencia en servicios portuarios, esta Fiscalía recomienda decretar una restricción absoluta a la integración horizontal en esta licitación de manera innominada y genérica, esto es, que incluya a la totalidad de puertos de uso público que compiten actualmente o que podrían competir en el futuro, durante el desarrollo del contrato de concesión.
283. La posibilidad de integración horizontal puede tener efectos adversos en la competencia dentro de una licitación, pues un incumbente podría internalizar los efectos de una menor intensidad competitiva en caso de adjudicarse la concesión. Luego, en igualdad de condiciones de eficiencia, un potencial entrante tendría desventajas injustificadas en la licitación frente a un incumbente, con lo que la integración horizontal se erigiría como una barrera a la entrada, tal como ha señalado este H. Tribunal en su último pronunciamiento respecto a concesiones portuarias³⁹³.
284. Por tanto, esta Fiscalía estima que es necesario establecer una restricción absoluta a la integración horizontal, ampliando los términos solicitados por EPAustral, en los mismos términos en que ha sido formulada esta regla por este H. Tribunal respecto de otras concesiones portuarias en las que, incluso, existían mejores condiciones de competencia, con varios incumbentes actuales o potenciales³⁹⁴.

C. Integración vertical

285. En su presentación, EPAustral solicita que se modere la restricción a la integración vertical. En concreto, que se amplíe el umbral que podría ostentar el conjunto de usuarios relevantes de un 60% a un 80%, en el total del capital, derechos políticos y utilidades del futuro concesionario³⁹⁵.

³⁹³ TDLC, Informe N°18, párrafo 228 y siguientes, pp.90 y ss.

³⁹⁴ Ver: Informes N°18/2020, N°10/2014, N°6/2009 y N°5/2009 (este último fue modificado por el Informe N°8/2012, permitiendo la integración horizontal con ciertas condiciones).

³⁹⁵ Solicitud EPAustral, pp.71 y ss.

286. A juicio de esta Fiscalía, un umbral del 80% –o, en cualquier caso superior al 66%– no resulta eficaz en este caso para mitigar los riesgos para la libre competencia derivados de la integración vertical, toda vez que los accionistas minoritarios carecerán de las herramientas de contrapeso en la administración de los Terminales a Licitación, de acuerdo con la normativa que rige a las sociedades anónimas. En efecto, la ampliación del umbral solicitada por EPAustral permitiría a los usuarios relevantes superar el umbral de dos tercios de la propiedad en la concesión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley N°18.046 sobre Sociedades Anónimas. De este modo, y como se verá más abajo, en ausencia de justificaciones de eficiencia asociadas a la estructura de integración vertical propuesta por EPAustral, este Servicio plantea adoptar una alternativa más prudente.
287. En cuanto a los riesgos de la integración vertical en general³⁹⁶, estos han sido latamente descritos en anteriores decisiones de los órganos de la libre competencia, en particular referidos a las condiciones que deben cumplir las licitaciones de frentes de ataque de uso público³⁹⁷.
288. Se estima que los riesgos de exclusión más relevantes estarían relacionados con conductas de discriminación, sabotaje y obtención de información sensible de competidores. En términos generales, se entiende que se está en presencia de una conducta discriminatoria que atenta contra la libre competencia cuando una entidad que cuenta con poder de mercado cobra precios o aplica condiciones comerciales diferentes a sus clientes, sin justificación económica razonable, en particular en sus costos de ofrecer el producto o servicio. Naturalmente, la preocupación desde la perspectiva de la libre competencia es que la discriminación podría llevar a aumentar el poder de mercado del incumbente y reducir la competencia, tanto en el mercado directamente afectado como en otros *aguas abajo*³⁹⁸.
289. Por su parte, se considera que el sabotaje es el deterioro de la calidad de los servicios que una empresa verticalmente integrada presta a sus competidores *aguas abajo*. Es importante hacer presente que una dificultad específica de esta conducta es que

³⁹⁶ Los criterios que suelen regir el análisis de una operación de concentración o una colaboración vertical están contenidos en las “Directrices relativas a restricciones verticales” (2010/C 130/01), de la Comisión Europea.

³⁹⁷ Tales principios se encuentran descritos en los Dictámenes N°1045/1998, N°1209/2002, N°1268/2003 y N°1280/2004, todos de la CPC, así también como en los Informes N°3/2009, N°4/2009, N°5/2009, N°6/2009, N°9/2013, N°10/2014 y N°11/2014, todos del H. Tribunal. En suma, ellos dicen relación con la posibilidad de que un administrador integrado, ya sea *aguas arriba* o *aguas abajo* del terminal portuario, niegue el acceso a una determinada instalación, discrimine entre sus usuarios o incurra en prácticas de sabotaje.

³⁹⁸ Casos en que este H. TDLC ha condenado esta conducta, se pueden encontrar: Sentencia N°29/2005, Sentencia N°76/2008, Sentencia N°85/2009, Sentencia N°88/2009 y Sentencia N°93/2010.

ella puede ser compleja de identificar y fiscalizar, ya que puede concretarse mediante mecanismos sutiles para lograr una merma en la utilidad de los servicios que se prestan³⁹⁹.

290. Al respecto, cabe hacer presente al H. TDLC que ya en casos anteriores esta Fiscalía ha observado la dificultad para obtener la información básica que permita verificar el cumplimiento de las diferentes obligaciones por parte de los concesionarios que buscan evitar estas discriminaciones⁴⁰⁰.
291. Por último, el conocimiento de información sensible de competidores se refiere a la posibilidad que, por ejemplo –como podría ser en el caso analizado en el presente Informe– el operador de una infraestructura, con ocasión de la administración de ella, tenga la habilidad de acceder a antecedentes estratégicos de un competidor –o de sus personas relacionadas– que le dé la posibilidad de obtener una ventaja competitiva en otro eslabón del transporte marítimo. Se considera que la naturaleza de esta información es amplia y puede considerar desde la identidad de clientes hasta condiciones de comercialización, precios o estrategias de negocios, entre muchas otras alternativas⁴⁰¹.
292. Respecto de los riesgos de tipo explotativo, en este caso se relacionan con la posibilidad de incrementar los precios cobrados en otros segmentos de la cadena de transporte marítimo por relacionadas a la concesionaria, en la medida que la administración de los Terminales a Licitación les permita impedir la entrada o restringir la expansión de sus competidores, como se señaló precedentemente.
293. Adicionalmente, cabe considerar la ausencia de competidores portuarios en la Región, salvo del Muelle Kochifas que prioriza la atención de sus propias naves, sin que existan, en el corto a mediano plazo, planes de expandir o generar nueva infraestructura en la Región.

³⁹⁹ Por ejemplo, y en un contexto de servicios de carga, la degradación de la calidad de los servicios podría significar mayores tiempos de espera o de carga y descarga, mayor número de movimientos o la generación de mayores costos en general.

⁴⁰⁰ A modo de ejemplo, véase: FNE, Informe de Archivo, Fiscalización de Frentes de Atraque de Puertos sujetos a los artículos 14 y 23 de la Ley N°19.542, Rol N°2315-14, pp.13-16.

⁴⁰¹ Es importante tener en cuenta que este riesgo también ha sido considerado en las decisiones de los órganos de la libre competencia referidas a las condiciones que deben cumplir las licitaciones de frentes de atraque de uso público en nuestro país. Por ejemplo, en el mismo Informe N°6/2009, del H. Tribunal, el numeral 11.2.2., párrafo final, señala: *“Por último, además del riesgo de discriminación, existen otros riesgos propios de la integración vertical asociados, por ejemplo, al conocimiento de información estratégica de competidores y a la posibilidad de establecer subsidios cruzados. En efecto, la libre competencia podría también verse mermada en tanto la empresa verticalmente integrada conozca los clientes y el nivel de actividad de sus competidores, brindándole esto una eventual ventaja estratégica para su operación y, por ello, mayores posibilidades para realizar prácticas anticompetitivas”*.

294. Para el caso particular de los Terminales a Licitar, de acuerdo a lo expuesto en la Sección II.C precedente, existen segmentos de empresas navieras o armadores, y agentes de naves con altos grados de concentración, lo que incrementa sustantivamente los incentivos de una empresa que ya cuenta con posición dominante a integrarse verticalmente con la administración de los terminales de EPAustral y utilizar dicha administración para protegerse de la competencia potencial de nuevos entrantes y de la expansión de los actuales.
295. Este riesgo es particularmente significativo si efectivamente se asignaran los tres Terminales aún solo concesionario que, a la vez sea el principal usuario de uno o más de estos, pues tendrá la habilidad e incentivos para distorsionar las condiciones de mercado en múltiples segmentos de este, tanto por tipo de carga como tipo de nave.
296. Sin perjuicio de los riesgos identificados, resulta relevante considerar que la propia regulación de la concesión portuaria puede solo operar como un contrapeso a estos riesgos en la medida en que EPAustral cuente con información suficiente para ejercer de manera efectiva sus atribuciones para la debida fiscalización en cuanto a la no discriminación en tarifas y el cumplimiento de los niveles de servicio, como se vio *supra*.
297. Adicionalmente, cabe indicar que EPAustral en su presentación no hace referencia a las posibles eficiencias asociadas a la integración vertical total entre los Terminales a Licitar y algún usuario relevante, ni cómo esas eficiencias superarían los riesgos intrínsecos de la integración vertical.
298. En términos de la teoría económica, las eventuales eficiencias derivadas de la integración vertical radicarían en la eliminación de la doble marginalización y otras externalidades que podrían conllevar menores precios y mayores inversiones⁴⁰². Otra eficiencia derivada de esta estructura dice relación con el menor riesgo de inversión por parte del concesionario al tener asegurado un determinado nivel de demanda, derivado de la atención a la carga transferida por parte de sus entidades relacionadas.

⁴⁰² Véase Motta, M., "Política de competencia. Teoría y Práctica", 1ª edición, 2018, pp. 366-400.

299. En ese sentido, la solicitud de EPAustral asume que todas las precauciones que ha tomado este H. Tribunal en cada licitación de concesiones portuarias serían “innecesarias”, solo porque no se habrían materializado en algún caso las conductas que se buscan prevenir⁴⁰³.
300. Lo que no ha considerado la Solicitante es que precisamente por tales medidas preventivas, explícitas y consistentes, es que se ha evitado una proliferación de conductas anticompetitivas, como sí ha ocurrido en otros países de Sudamérica⁴⁰⁴.
301. Por tanto, en ausencia de justificaciones de eficiencias asociadas a la estructura de integración vertical propuesta por EPAustral, este Servicio plantea adoptar una alternativa más prudente, fijando el umbral de integración vertical para usuarios relevantes en un 40%, o en un porcentaje en ningún caso superior al 60% si se estimase por este H. Tribunal la existencia de eficiencias inherentes a la integración vertical.
302. Asimismo, este H. Tribunal podría evaluar medidas conductuales adicionales y específicas para inhibir la posibilidad de que la concesión de los Terminales a Licitarse sea utilizada para bloquear el ingreso de nuevos competidores o la expansión de los actuales en los mercados donde participan los usuarios relevantes, tales como obligaciones de información a EPAustral sobre tarifas e indicadores de calidad de servicio desagregadas por cliente, restricciones a las facultades de control o influencia decisiva que puedan poseer los usuarios relevantes en la administración de la concesionaria, ya sea directamente o a través de pactos u otras convenciones con los restantes accionistas, y restricciones al flujo de información comercial estratégica que puedan obtener en esa calidad.
303. Cabe señalar también que, en caso de que este H. Tribunal establezca una restricción a la integración vertical, EPAustral deberá establecer, en las bases de licitación definitivas, el procedimiento de reporte de información necesaria para la determinación de usuarios relevantes y el procedimiento de enajenación de participación en caso de que se superen los umbrales de participación en la concesionaria, tal como ya indicado este H. Tribunal en Informes anteriores⁴⁰⁵.

⁴⁰³ Solicitud EPAustral, pp. [..].

⁴⁰⁴ Agregar referencia.

⁴⁰⁵ TDLC, Informe N°18/2020, párrafos 236 y 237; Informe N°11/2014, sección 10.2.1, numeral (ii); Informe N°10/2014, sección 10.2, numeral (ii); Informe N°9/2013, sección 10.3, numeral (ii); Informe N°6/2009, sección 11.4, numeral (ii); Informe N°5/2009, sección 11.3, numeral (ii); Informe N°4/2009, sección 10.3, numeral (ii).

V. CONCLUSIONES

304. Conforme a lo descrito, esta Fiscalía estima que, al resolver la Solicitud, deben tenerse presentes las condiciones particulares existentes en la Región, relacionadas con su condición de zona extrema y con las actividades económicas que ahí se desarrollan, que hacen que la provisión de servicios portuarios tenga particularidades que la diferencian de los servicios de otras zonas del país. Así, por ejemplo, en términos de ingresos, el principal servicio portuario ofrecido en la Región corresponde al servicio de muellaje a la nave, a diferencia de otros terminales del país, cuyos principales ingresos corresponden a la transferencia de carga.
305. En cuanto al mercado relevante en que incide la licitación de EPAustral, esta Fiscalía ha considerado en su determinación las especializaciones de la infraestructura presente en el Muelle Natales y el Terminal Mardones para la atención de cierto tipo de naves, lo que permite segmentar el mercado relevante del producto en cuatro dimensiones de nave de diseño distintas. Adicionalmente, atendidas las particularidades de la Región, que exigen conectar por vía terrestre para la transferencia de carga y/o pasajeros desde la Región de Aysén, y que imposibilitan para ciertos casos la sustitución de los servicios portuarios por zonas conexas dentro de la Región, se ha delimitado el mercado relevante a las provincias de Última Esperanza y de Magallanes, lo que incluye a los cuatro terminales de uso público presentes en la zona.
306. En cuanto a las condiciones de competencia en la licitación, esta Fiscalía estima que resulta deseable revisar la decisión de concesionar los tres terminales a un mismo concesionario, debido a que no es claro que las posibles eficiencias y beneficios asociadas a la licitación conjunta superarán los riesgos de restringir la libre competencia en cada uno de ellos por separado u otros subconjuntos posibles, según el interés que tengan éstas alternativas para diversos operadores portuarios.
307. Para ello, resulta deseable y factible que se evalúe la implementación de otro mecanismo en la licitación de los Terminales a Licitación, que permita asegurar la oferta más competitiva sin restringir de forma absoluta la posibilidad de que estos sean adjudicados separadamente. A modo de ejemplo, en la Sección III.B de este Informe se describió un mecanismo que permitiría asignar eficientemente los tres terminales de la Solicitante, considerando el riesgo de “desinterés” por el Muelle Natales y fomentando la posibilidad de competencia *ex post* entre los terminales de Punta

Arenas. En dicho mecanismo, la adjudicación conjunta sería factible solo en caso de que fuera el resultado más eficiente y competitivo de la licitación.

308. Adicionalmente, en cuanto al diseño y evaluación de la oferta económica que contemplan las BALI, a juicio de esta Fiscalía debiese ser revisada la construcción del *Índice Ofertado*, especialmente en cuanto a la consideración de incluir todas las tarifas de los servicios básicos para su cálculo o, al menos, y de no ser ello posible, de aquellos servicios básicos más relevantes en términos de ingresos.
309. Como se expuso en este Informe, del modo en que fue diseñado dicho índice, solo se contempla la inclusión de tarifas que representan menos del 37% de los potenciales ingresos de la futura concesión, lo que no sería compatible con la promoción de la competitividad dentro del proceso licitatorio, sino que, al contrario, limitaría la posibilidad de los oferentes para competir por las tarifas de los servicios básicos más relevantes. Para esta reestructuración de la fórmula del índice, la Solicitante debiese tener a la vista los eventuales problemas en la homologación de la unidad de medida de ciertas tarifas del *Índice Ofertado* y la determinación del valor de los ponderadores para calcular el referido índice.
310. Asimismo, esta Fiscalía considera que las BALI debiesen ajustar las restricciones impuestas a la presentación de la oferta final ante casos de empate en el *Índice Ofertado*, de modo que dichas restricciones sean consistentes con las facultades del concesionario tras la adjudicación de la licitación, sin que se limite la presentación de ofertas más competitivas mediante la imposición de prohibiciones para subir las tarifas inicialmente ofertadas siempre que en su conjunto conformen un *Índice Ofertado* menor a su primera oferta, de acuerdo a lo que se expuso en la Sección III.C2.
311. Por otro lado, en cuanto a la fijación de los pagos a EPAustral que establecen las BALI, esta Fiscalía estima que el H. Tribunal debe revisar las justificaciones del canon anual determinado por la Solicitante y el “pago por operación eficiente”. Ello es sumamente relevante, si se tiene presente que cualquier aumento de los costos del concesionario, como son los pagos a EPAustral, podría afectar las propuestas tarifarias de la licitación.
312. En cuanto al análisis de los resguardos a la competencia en la provisión de servicios portuarios tras la adjudicación, esta Fiscalía considera que, en virtud de las

obligaciones del concesionario de prestar servicios de forma no discriminatoria, es fundamental que se fijen condiciones públicas y objetivas, que se encuentren disponibles respecto de todo usuario que cumpla con los requisitos para acceder a descuentos o tarifas especiales.

313. En cuanto a la determinación de los valores máximos que regularán las tarifas de los servicios portuarios básicos por parte del concesionario, esta Fiscalía ha identificado una serie de imprecisiones y dudas a partir de las BALI, las que debiesen ser aclaradas por la Solicitante previo a que se adjudique la concesión. Así, por ejemplo, no queda claro a partir de las referidas bases, la libertad que tendrá el concesionario para fijar tarifas con valores distintos entre cada uno de los Terminales a Licitarse, ni es claro el criterio que utilizará EPAustral para comparar el índice resultante de las tarifas del concesionario con el *Índice Tarifario Máximo*.
314. En cuanto a la fiscalización e información a solicitar por EPAustral para controlar el cumplimiento del contrato de concesión, esta Fiscalía considera necesario incluir el deber de EPAustral de regular acabadamente su plan de fiscalización, pues, de los antecedentes recabados en la Investigación, no es claro cómo la Solicitante garantizará el fiel cumplimiento al contrato de concesión si no dispone de la información para ello. Esto último es especialmente relevante si se considera que actualmente EPAustral no registra información imprescindible para el adecuado control del concesionario, relacionada, por ejemplo, con la determinación de los usuarios relevantes.
315. Respecto de los riesgos derivados de una integración horizontal, esta Fiscalía considera que aplicar una restricción limitada solo al operador del Muelle Kochifas resulta insuficiente para resguardar la competencia, especialmente considerando el plazo de la concesión. Por ello, se recomienda el establecimiento de una restricción a la integración horizontal absoluta, de manera innominada y genérica, esto es, que incluya a la totalidad de puertos de uso público que compiten actualmente o que podrían competir en el futuro, durante el desarrollo del contrato de concesión.
316. Finalmente, respecto de las condiciones para la licitación de esta concesión, esta Fiscalía difiere de la solicitante respecto del nivel del riesgo que podría derivarse de una integración vertical pues, de no mediar resguardos efectivos, el futuro concesionario podría favorecer a sus empresas relacionadas que participen en segmentos específicos del mercado de transporte marítimo, mediante conductas

exclusorias, de discriminación, sabotaje y mediante el acceso a información estratégica de sus competidores *aguas abajo*.

317. Contrariamente a lo formulada por la Solicitante, esta Fiscalía considera que ampliar el umbral al 80% del total del capital, derechos políticos y utilidades del futuro concesionario, no resulta eficaz en este caso para mitigar los riesgos para la libre competencia derivados de la integración vertical, toda vez que los accionistas minoritarios carecerán de las herramientas de contrapeso en la administración de los Terminales a Licitación, de acuerdo con la normativa que rige a las sociedades anónimas.
318. Para estimar los riesgos de la integración vertical, se debe tener en consideración la ausencia de competidores portuarios en la Región, salvo para la atención de ciertas naves por parte del Muelle Kochifas, junto a la existencia de usuarios –navieras y agencias de nave– que ya presentan un nivel relevante de concentración, tanto en la transferencia de carga como de pasajeros.
319. Por tanto, esta Fiscalía solicita a este H. Tribunal que fije a modo de restricción a la integración vertical un umbral máximo, para el conjunto de usuarios relevantes, de 40% del capital, derechos a voto o de las utilidades de la empresa concesionaria, o en un porcentaje en ningún caso superior al 60%.

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

SOLICITO AL H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA: Tener por evacuado el informe de la Fiscalía Nacional Económica y, en su mérito, por aportados antecedentes en el procedimiento 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 a este H. Tribunal tener por acompañados bajo confidencialidad los siguientes archivos, que contienen información utilizada por esta Fiscalía para elaborar este informe:

1. “Anexo_Confidencial_Presentación_FNE.pdf”

La solicitud de confidencialidad se funda en que el documento individualizado, si bien es de elaboración propia de esta Fiscalía, contiene información provista por terceros, de carácter comercial sensible y estratégica para las personas de quienes emanan y 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°2648-21 FNE.

La siguiente tabla detalla la información que se solicita considerar como confidencial, su titular y la justificación fáctica y jurídica de esta solicitud:

Naturaleza de la información cuya confidencialidad se pide	Datos comercialmente sensibles y estratégicos.
Identificación del titular de la información	EPAustral, Patagonia Sur, Empresa Portuaria Chacabuco, Empresa Portuaria Puerto Montt, Antofagasta Terminal Internacional S.A., Puerto Central S.A., Puerto Panul, Empresa Portuaria Antofagasta, San Antonio Terminal Internacional, según se indica en cada numeral del documento.
Sección específica del documento que contiene la información	Todos los numerales del documento.
Argumentos legales, económicos o fácticos por los que su divulgación puede afectar el desenvolvimiento competitivo de su titular	Información no es pública, corresponde a información desagregada sobre los ingresos de ciertos terminales de uso público de Chile; los ingresos de EPAustral por muellaje a la nave desagregados por tipo de nave; la evolución de los ingresos por muellaje a la nave de los cuatro terminales de uso público de la Región; la transferencia de carga dentro de los terminales de uso público de la Región; las toneladas de transferencia en terminales de uso público de la Región, por tipo de carga; la transferencia de pasajeros en terminales de uso público de la Región; la sustitución entre los cuatro terminales de uso público dentro de la Región; el número de naves que utilizaron el Muelle Kochifas y al menos uno de los Terminales a Licitación; la participación de las agencias dentro del agenciamiento de toneladas y pasajeros dentro de la Región; la participación de las navieras o armadores dentro del transporte de toneladas y pasajeros en la Región; la participación de las principales agencias y navieras o armadores en la transferencia de toneladas y pasajeros en los Terminales a Licitación.

Adicionalmente, solicitamos a este H. Tribunal tener por acompañados los siguientes documentos, y mantener su confidencialidad, la cual fue decretada mediante Resolución Exenta FNE N°242 de fecha 14 de mayo de 2021, que se acompaña en el Tercer Otrosí de esta presentación:

2. Documento en formato PDF denominado “Informe Económico Licitación Concesión EPAUSTRAL 20201215 vF2 FIRMADO” presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
3. Documento en formato Excel denominado “Cuadros EPAUSTRAL 20201215 - Anexo Informe Economico” presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
4. Documento en formato PDF denominado “ACTA SESION DIRECTORIO 527 rev rpa.docx”, presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
5. Documento en formato WORD denominado “Informe Final Estudio Demanda”, presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
6. Documento en formato PDF denominado “Convenio Muelle Epa”, presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
7. Documento en formato PDF denominado “Convenio Lancha”, presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
8. Documento en formato PDF denominado “Convenio de Uso de Muelle 01.11.2019”, presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
9. Documento en formato PDF denominado “Convenio - 26.06.2014”, presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
10. Documento en formato PDF denominado “contrato version final firmado”, presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.

11. Documento en formato Excel denominado "Sección II", presentado por la Capitanía de Puerto de Punta Arenas con fecha 12 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°240-21 FNE.
12. Documento en formato PDF denominado "Respuestas Sección II Solicitud información FNE", presentado por EPAustral con fecha 12 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord.222-21 FNE.
13. Documento en formato PDF denominado "(2021-03-19) N°014 Oficio Ord. N° 244 22-02-2021" presentado por Patagonia Sur con fecha 19 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°244-21 FNE.
14. Documento en formato Excel denominado "Anexo Respuesta Oficio Ord. N° 369", presentado por San Antonio Terminal Internacional con fecha 24 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°369-21 FNE.
15. Documento en formato Excel denominado "ANEXO RESP. OF 367 15032021", presentado por Puerto Panul S.A. con fecha 24 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°367-21 FNE.
16. Documento en formato Excel denominado "00.Anexo San Antonio", presentado por Puerto Central S.A. con fecha 24 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°366-21 FNE.
17. Documento en formato Excel denominado "Punto 17 - Ingresos Anuales Totales por Terminal - version 010421" presentado por EPAustral con fecha 1 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ord.222-21 FNE.
18. Documento en formato Excel denominado "Informe FNE Antofagasta (1)" presentado por Empresa Portuaria Antofagasta con fecha 8 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ord.368-21 FNE.
19. Documento en formato Excel denominado "ANEXOS TABLAS FNE" presentado por Patagonia Sur con fecha 16 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°244-21 FNE.
20. Documento en formato Excel denominado "ORD_0222-21 Anexo II - abril 21" presentado por EPAustral con fecha 21 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
21. Documento en formato Excel denominado "ORD_0559-21 Anexo", presentado por Agencias Marítimas Broom con fecha 26 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°559-21 FNE.

22. Documento en formato Excel denominado “Responde Oficio ORD N° 0556-21 sobre ROL N° 2648-21 (ANEXO Naves_Armadores_Navieras)” presentado por Inchcape Shipping Services con fecha 27 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°556-21 FNE.
23. Documento en formato Excel denominado “7. Para los años 2015 a 2019” presentado por Empresa Portuaria Chacabuco en la Investigación Rol N°2629-20 FNE, compulsado a la Investigación Rol N°2648-21 FNE con fecha 13 de mayo de 2021.
24. Documento en formato Excel denominado “15” presentado por Empresa Portuaria Puerto Montt en la Investigación Rol N°2631-20 FNE, compulsado a la Investigación Rol N°2648-21 FNE con fecha 13 de mayo de 2021.
25. Documento en formato Excel denominado “04 Planilla Base - Respuestas a FNE Of Ord 2111-2020” presentado por Antofagasta Terminal Internacional S.A. en la Investigación Rol N°2641-20 FNE, compulsado a la Investigación Rol N°2648-21 FNE con fecha 13 de mayo de 2021.
26. Documento en formato Excel denominado “26. Informacion de Tonelaje de Rodados PNT” presentado por EPAustral con fecha 6 de mayo de 2021.

POR TANTO, solicito al H. Tribunal tener por acompañados los documentos indicados, declarando la confidencialidad de los singularizados en el numeral 1, y manteniendo la confidencialidad en la forma solicitada de los singularizados en los numerales 2 a 27.

SEGUNDO OTROSÍ: A efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Auto Acordado N°16 del H. TDLC, solicitamos se tengan por acompañadas las versiones públicas de los documentos individualizados en el primer otrosí.

POR TANTO, solicito a este H. Tribunal tener acompañadas las versiones públicas de los documentos individualizados en el primer otrosí de esta presentación, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Auto Acordado N°16 del H. TDLC.

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

1. Resolución Exenta FNE N°242, de fecha 14 de mayo de 2021, que declara confidenciales ciertas piezas del Expediente Rol N°2648-21 FNE.
2. Documento en formato PDF denominado “Carta Subfiscal Nacional presentada EPAustral” presentada por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
3. Documento en formato PDF denominado “Memoria-2018”, acompañado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en su respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
4. Documento en formato PDF denominado “Memoria-2019”, acompañado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en su respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
5. Documento en formato Excel denominado “Copia de ORD_0312-21 Anexo” acompañado por EPAustral con fecha 9 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°312-21 FNE.
6. Documento en formato PDF denominado “Reglamento de Servicios Portuarios y Manual de Tarifas”, acompañado por EPAustral con fecha 9 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°312-21 FNE.
7. Documento en formato PDF denominado “Correo Directemar”, correspondiente al correo electrónico enviado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
8. Documento en formato WORD denominado “eden_12000_1_MUELLE CORBETA PAPUDO”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
9. Documento en formato PDF denominado “eden_12600_10_Rampa Puerto Edén”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
10. Documento en formato PDF denominado “fil_12000_02_TM Oleoducto Flotante Fach”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
11. Documento en formato WORD denominado “nat_12600_611_Muelle Puerto Bories”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.

12. Documento en formato WORD denominado “nat_12600_811_Rampa Costanera Puerto Natales”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
13. Documento en formato WORD denominado “nat_12600_819_Muelle y Term. Transbordadores Pto. Natales”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
14. Documento en formato WORD denominado “nat_12600_1447_Muelle Skorprios”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
15. Documento en formato PDF denominado “par_12600_59_ Me. Juan Guillemos”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
16. Documento en formato PDF denominado “pda_12000_8_Rampa Punta Delgada”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
17. Documento en formato PDF denominado “pda_12000_9_Rampa Bahía Azul EW”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
18. Documento en formato PDF denominado “tf_12600_114_Rampa Ba. Chilota”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
19. Documento en formato WORD denominado “par_12600_178_Muelle Mardones”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
20. Documento en formato WORD denominado “par_12600_510_Cabo Negro 1 y 2”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
21. Documento en formato WORD denominado “par_12600_512_Me. Arturo Prat”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
22. Documento en formato WORD denominado “par_12600_680_Me. Bahía Laredo”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.

23. Documento en formato WORD denominado “pda_12000_9_TM GREGORIO”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
24. Documento en formato WORD denominado “will_12600_60_Rampa Transbordadores”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
25. Documento en formato WORD denominado “WILL_12600_67_Me. GUARDIAN BRITO”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
26. Documento en formato WORD denominado “WILL_12600_68_PUERTO TORO”, acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
27. Documento en formato Excel denominado “Fiscalía Nacional IP Region Magallanes y Antártica” acompañado por Directemar con fecha 12 de marzo de 2021 en respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
28. Documento en formato PDF denominado “[Posible SPAM] Re_ Instalaciones Porturias Región Magallanes y Antártica” correspondiente al correo electrónico enviado por Directemar con fecha 18 de marzo de 2021, complementando su respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
29. Documento en formato PDF denominado “par_12600_19_Rampa Puerto Nuevo” acompañado por Directemar con fecha 18 de marzo de 2021, complementando su respuesta al Oficio Ord. N°318-21 FNE.
30. Documento en formato PDF denominado “7847 Complementa Oxxean” presentado por Empresas Oxxean S.A. con fecha 17 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord.341-21 FNE.
31. Documento en formato PDF denominado “2) Anexo Respuestas 1,2,3” presentado por Empresas Oxxean S.A. con fecha 17 de marzo de 2021, en respuesta al Oficio Ord.341-21 FNE.
32. Documento en formato PDF denominado “8053 Correo EPAustral” correspondiente al correo electrónico enviado por EPAustral con fecha 1 de abril de 2021, complementando su respuesta al Oficio Ord. N°222-211 FNE.
33. Documento en formato Excel denominado “Toneladas Magallanes” presentado por Servicio Nacional de Aduanas con fecha 15 de abril de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°546-21 FNE.

34. Documento en formato PDF denominado “Convenio de Administración Rampas año 2021” presentado por EPAustral con fecha 23 de febrero de 2021, en respuesta al Oficio Ord. N°222-21 FNE.
35. Documento en formato PDF denominado “RE_ Fiscalía Nacional Económica _ Consulta respecto al Muelle Natales” correspondiente al correo electrónico enviado por EPAustral con fecha 14 de mayo de 2020, complementando su respuesta al Oficio Ord. N°222-211 FNE.
36. Documento en formato PDF denominado “hanseatic Inspiration” correspondiente a un documento enviado por EPAustral con fecha 14 de mayo de 2020, complementando su respuesta al Oficio Ord. N°222-211 FNE.
37. Documento en formato PDF denominado “Hanseatic Nature” correspondiente a un documento enviado por EPAustral con fecha 14 de mayo de 2020, complementando su respuesta al Oficio Ord. N°222-211 FNE.
38. Documento en formato PDF denominado “Rolad Admunsen” correspondiente a un documento enviado por EPAustral con fecha 14 de mayo de 2020, complementando su respuesta al Oficio Ord. N°222-211 FNE.

POR TANTO, solicito a este H. Tribunal acceder a lo pedido.

CUARTO OTROSÍ: De acuerdo con el 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 otrosí 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