

**ANT.:** Denuncia reservada Rol  
N°2671-21 FNE.

**MAT.:** Minuta de Archivo.

**Santiago, 14 de junio de 2022**

**A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO (S)**

**DE : JEFE DIVISIÓN ANTICARTELES (S)**

Por medio del presente, esta División informa a la Sra. Fiscal (S) acerca de la admisibilidad de la presentación del Antecedente, recomendando su archivo, en virtud de las razones que se exponen a continuación:

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 20 de julio de 2021, ingresó a esta Fiscalía Nacional Económica (“FNE” o “Fiscalía”) una denuncia (“Denuncia”) contra las empresas SAAM S.A. (“SAAM”), CPT Remolcadores S.A. (“CPT”) y Remolcadores Ultratug Limitada (“Ultratug”, conjuntamente las tres empresas, las “Denunciadas”) por eventuales conductas contrarias a la libre competencia en el mercado de remolque-maniobra en el Terminal Marítimo San José de Calbuco (en adelante “Puerto San José de Calbuco”).
2. Según la Denuncia, existen indicios de posibles prácticas concertadas que desplegarían las empresas Denunciadas. Entre estos se menciona la similitud que existe en las tarifas dispuestas para 8 de los 13 puertos en que mantienen operaciones. Además, se señala que las Denunciadas habrían abusado colectivamente de su posición dominante en el Puerto San José de Calbuco, cobrando precios excesivos por sus servicios.
3. Adicionalmente, mediante presentación de 21 de abril de 2022, el denunciante acompañó una cotización por servicios de transporte naviero, destacando que la tarifa dispuesta por servicios de remolque en el puerto objeto de la Denuncia

sería hasta cuatro veces superior a aquella que se cobra por los mismos servicios en el Puerto Chincui, sin que existan - a su juicio - razones de costo que lo justifiquen.

4. Según lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto Ley N°211 (“DL 211”), y lo señalado en el párrafo 24 del Instructivo Interno para el Desarrollo de Investigaciones de la Fiscalía Nacional Económica, “[T]oda denuncia estará sujeta a un examen de admisibilidad con el propósito de determinar si corresponde investigar o bien, desestimar la misma”. Dicho examen debe basarse en el mérito de los antecedentes tenidos a la vista y la aptitud de los hechos denunciados para impedir, restringir o entorpecer la libre competencia o tender a producir dichos efectos, al tenor del artículo 3° incisos primero y segundo letra a) del DL 211.
5. Con el objeto de esclarecer los hechos materia de la Denuncia y verificar su admisibilidad, esta División llevó a cabo una serie de diligencias. Entre ellas, se solicitaron antecedentes a las Denunciadas y a Portuaria Cabo Froward S.A., sociedad dueña y administradora del Terminal Marítimo San José de Calbuco. Junto con lo anterior, se citó a prestar declaración al representante legal de la empresa que formuló la Denuncia, así como a los principales ejecutivos de Saam, CPT y Ultratug.
6. Según se expondrá en detalle a continuación, las diligencias efectuadas no han arrojado indicios que sugieran la existencia de prácticas concertadas, así como tampoco antecedentes que otorguen mérito a la hipótesis de abuso coordinado de una posición dominante en el mercado de remolque marítimo en el Puerto San José de Calbuco.

## **II. MERCADO EN QUE INCIDEN LAS CONDUCTAS DENUNCIADAS**

### **II.1. Consideraciones generales**

7. El transporte de carga es un servicio intermedio que permite unir la oferta con la demanda de productos cuando éstos se encuentran alejados

geográficamente<sup>1</sup>. En este sentido, la demanda de servicios de carga deriva de la demanda por bienes que requieren ser transportados y la lejanía entre productor y adquirente<sup>2</sup>.

8. El transporte marítimo de carga representa el 84% del total del volumen comercializado y casi el 70% del valor de las mercancías que se transportan mundialmente<sup>3</sup>. En este contexto, los terminales portuarios juegan un papel relevante para garantizar la eficiencia dentro de la cadena de suministro.
9. En torno a los terminales portuarios, existe una amplia variedad de servicios que tienen por objeto facilitar y darle fluidez al tráfico portuario<sup>4</sup>. La provisión de estos servicios depende del modelo de gestión portuaria y de la regulación vigente, pudiendo ser provistos por la propia empresa portuaria por sí o a través de terceros, o permitiendo que distintos agentes económicos los suministren de forma independiente.
10. En este contexto, el servicio de remolque marítimo de naves se encuentra sujeto a una fuerte regulación operacional y está dotado de una serie de particularidades en relación con los distintos agentes económicos que participan en esta industria. A estas nos referiremos a continuación.

---

<sup>1</sup> Al respecto, esta Fiscalía ha sostenido que *“El transporte internacional de carga implica el traslado de bienes de un lugar a otro, generalmente de forma unidireccional, esto es, sin requerir el regreso del bien a su punto de origen.”*, Informe de la Fiscalía Nacional Económica presentado en “Consulta de la Asociación Chilena de Empresas de Turismo AG. sobre operación de concentración LATAM Airlines Group, American Airlines Inc. y otras”, Rol NC N° 434-2016, de 4 de noviembre de 2016.

<sup>2</sup> Morrell, Peter S.; Klein, Thomas, *“Moving Boxes by Air: The Economics of International Air Cargo”*, Segunda Edición, Routledge, 2018, p. 25.

<sup>3</sup> Cepal 2021, “Logística internacional pospandemia: Análisis de las industrias aérea y de transporte marítimo de contenedores”, pág. 18. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46656-logistica-internacional-pospandemia-analisis-industrias-aerea-transporte> [última visita 13 de junio de 2022].

<sup>4</sup> Así se distinguen: los servicios portuarios de estiba y desestiba de mercancías, de remolque de buques, de practaje, de amarre de buques, de aprovisionamiento de alimentos, de abastecimiento de combustible, de recojo de residuos sólidos y líquidos, de señalización portuaria, de dragado, entre otros. Nota de prensa disponible en <https://www.mundomaritimo.cl/noticias/que-son-los-servicios-portuarios-y-cuales-son-los-modelos-de-gestion-portuaria> [última visita 13 de junio de 2022].

## II.2. Regulación de los Servicios de Remolque Marítimo de Naves

11. Como actividad comercial el remolque marítimo, fluvial y lacustre se encuentra regulado en los artículos 1078 y siguientes del Código de Comercio. Este cuerpo normativo distingue entre remolque-transporte<sup>5</sup> y **remolque-maniobra** (en adelante “remolque” o “remolque marítimo” indistintamente), el que es objeto de la presente Denuncia. Este servicio se encuentra definido como aquellas “[o]peraciones de remolque que tienen por objeto facilitar la entrada o salida de una nave de un puerto, su atraque o desatraque o las faenas de carga y descarga de la misma”<sup>6</sup>. Sobre este último agrega que es *una especie de arrendamiento*<sup>7</sup>.
12. Adicionalmente, el Decreto Ley N°2.222 que Sustituye Ley de Navegación del Ministerio de Defensa Nacional (en adelante “**Ley de Navegación**”), regula una serie de aspectos en relación con la matrícula, inscripción y habilitación para llevar a cabo faenas de remolque en los puertos ubicados en territorio nacional<sup>8-9</sup>.
13. En efecto, la principal exigencia establecida en la Ley de Navegación, es que en las faenas de remolque u otras maniobras que se lleven a cabo en los puertos de Chile sólo puedan utilizarse remolcadores de bandera nacional, sin perjuicio de la autorización que la Dirección General de Territorio Marítimo y Mercante (“**DIRECTEMAR**”) pueda otorgar a remolcadores de bandera extranjera en casos calificados<sup>10</sup>. Para contar con bandera nacional, la nave

---

<sup>5</sup> Entendiendo por tal “*la operación de trasladar por agua una nave u otro objeto*”.

<sup>6</sup> Artículo 1080 del Código de Comercio.

<sup>7</sup> Artículo 1081 del Código de Comercio.

<sup>8</sup> El artículo 4 de la Ley de Navegación caracteriza las naves remolcadoras como naves “especiales”, las que pueden ser mayores o menores dependiendo de su tonelaje de registro grueso (“**TRG**”). Para operar en Chile, deberán ser matriculadas mediante inscripción en el Registro de Matriculas de Naves Mayores o Registro de Matriculas de Naves Menores, dependiendo de su categoría.

<sup>9</sup> El Reglamento de Practicaje y Pilotaje dictado por la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante termina de integrar el marco normativo de esta actividad, reglamentando el pilotaje de las naves que efectúen remolque en los puertos de Chile.

<sup>10</sup> Artículo 41 de la Ley de Navegación.

debe obtener su matrícula chilena, la cual es expendida por la autoridad marítima una vez inscrita en el Registro de matrículas de Naves<sup>11-12</sup>.

### II.3. Mercados Conexos

14. De los antecedentes recabados y el análisis de la industria, es posible distinguir dos mercados conexos: transporte marítimo de carga (II.3.1) y servicios de remolque marítimo de naves (II.3.2), cuya demanda se deriva del movimiento de naves propiamente tal. A continuación, se analizarán ambos mercados y cómo se relacionan entre sí.

#### II.3.1 Transporte Naviero

15. El servicio de transporte marítimo de carga se realiza en buques especialmente contruidos para este efecto, los cuales se pueden clasificar dependiendo del tipo de carga que transportan (buques de carga general, graneleros, de carga fraccionada, portacontenedores, de carga líquida, entre otros)<sup>13</sup>. [REDACTED]
16. Las empresas navieras por su parte operan estos buques principalmente en servicios de línea<sup>15</sup>, esto es, buques que operan en un horario con una rotación fija de puertos y cuyas recaladas se encuentran definidas en fechas

<sup>11</sup> Artículo 13 de la Ley de Navegación.

<sup>12</sup> Al respecto, el artículo 11 de la Ley de Navegación establece que para matricular una nave en Chile se requiere que su propietario sea chileno, y cumpla con los demás requisitos establecidos en la ley.

<sup>13</sup> Esta clasificación es comúnmente utilizada en la industria para más detalles ver, <https://www.shippingandfreightresource.com/what-is-liner-shipping-and-its-role-in-container-shipping/> [última visita 13 de junio de 2022].

<sup>15</sup> También existirían servicios de “*Tramp*”, consistentes en el transporte de carga en naves que no tienen una ruta, un itinerario o un cronograma fijo y que están disponibles en función a la demanda de sus servicios. Para más detalles de este tipo de servicio ver, <https://www.mundomaritimo.cl/noticias/las-diferencias-y- semejanza-entre-un-servicio-de-linea-y-uno-tramp> [última visita 13 de junio de 2022].

preestablecidas en los puertos anunciados, caracterizándose por la regularidad del servicio<sup>16</sup>.

17. En el caso de Chile, a julio de 2020 existían un total de 14 servicios de línea recalando en puertos chilenos en el que participaban 16 empresas navieras, con un total de 148 buques y una frecuencia de llegada semanal<sup>17</sup>. En la práctica, la regularidad de este servicio, y el volumen de naves que manejan, hacen que los servicios de línea sean los principales demandantes de servicios portuarios, entre ellos, el remolque marítimo.
18. Respecto al uso de remolcadores en las faenas portuarias, la autoridad marítima se encuentra facultada para ordenar el uso de estos en aquellos puertos en que considere *indispensable su empleo para la seguridad de las maniobras*, atribución que en la práctica las Capitanías han hecho valer en gran parte de los puertos del país, exigiendo el uso de uno o más remolcadores como apoyo a maniobras que realicen los buques y naves que circulan por nuestro territorio marítimo, tales como el atraque y desatraque<sup>18</sup>. Es obligación de la naviera, o en su defecto del agente de nave, la provisión de este servicio<sup>19</sup>.
19. En razón a que la Denuncia se circunscribe al puerto San José de Calbuco el análisis en los apartados siguientes se centrará en las operaciones en los puertos de las regiones del Biobío, Los Ríos y Los Lagos<sup>20</sup>. La Tabla N°1 que

---

<sup>16</sup> En relación a las empresas navieras, su evolución se destaca por su tendencia a la concentración, la que se explica tanto por fusiones, joint-ventures, conformación de consorcios o alianzas, como también por salidas de algunos actores. Por consiguiente, una parte importante del transporte marítimo de carga está concentrado en pocas empresas, quienes tienen una gran capacidad de negociación a la hora de contratar los distintos servicios portuarios.

<sup>17</sup> El detalle de cada servicio de línea, las empresas navieras involucradas, la frecuencia y la cantidad de naves disponible puede encontrarse en, <https://datos.observatoriologistico.cl/dataviews/244204/caracteristicas-de-servicios-navieros-en-chile/> [última visita 13 de junio de 2022].

<sup>18</sup> Artículo 40 de la Ley de Navegación. En el caso del San José de Calbuco, por disposición de la Capitanía de Puerto de Calbuco, las maniobras de atraque y de zarpe de naves sobre 160 metros de eslora deben efectuarse siempre con dos remolcadores del tipo ASD. C.P. CAB. Véase Ordinario N°12.250/24/VRS, que habilita la operación del Terminal Marítimo San José de Ca buco, de 29 de octubre de 2020.

<sup>19</sup> Artículo 11 Reglamento de Practicaje y Pilotaje de la Dirección General del Territorio Marítimo y Mercante.

<sup>20</sup> En el caso de la región de Los Lagos, se trata de aquella en que se encuentra dispuesto el puerto objeto de la presente Denuncia, mientras que las regiones del Biobío y Los Ríos son aquellas

se exhibe a continuación muestra el número de recaladas durante los años 2019, 2020 y 2021. En ella, es posible observar que puertos como San José de Calbuco o el Puerto de Corral, ubicados en la zona objeto de estudio, presentan un menor número de recaladas que otros puertos como Coronel, lo cual incide en una menor demanda del servicio de remolque<sup>21</sup>.

**Tabla N°1: Número de recaladas de naves por puerto seleccionado, durante los años 2019, 2020 y 2021<sup>22</sup>**

Región	Puerto	2019	2020	2021
Biobío	Coronel			
	Lirquén			
	Penco			
	San Vicente y Talcahuano			
Los Lagos	San José de Calbuco			
	Puerto Montt			
Los Ríos	Corral			

**Fuente:** Elaboración propia en base a los datos disponibles en, <https://datos.observatoriologistico.cl/dataviews/231559/recaladas-de-naves-nacionales-y-extranjeras/> [última visita 13 de junio de 2022] y las respuesta a oficios Reservados N°430-2021, 433-2021 y 438-2021, de 14 de octubre 2021.

aledañas, por lo que sus puertos mantienen cierta proximidad con aquel objeto de la Denuncia, lo que permitiría a las Denunciadas prestar sus servicios con naves ubicadas en los distintos puertos de estas regiones. Además, los puertos ubicados en estas regiones cuentan con ciertas características similares relacionadas al tipo de demanda que enfrentan y al tipo de operaciones que prestan las remolcadoras, entre otras.

<sup>21</sup> La unidad de medida relevante para el servicio de remolque de naves es el número de recaladas, ya que este representa la cantidad de servicios que estas empresas prestan, y no las toneladas de carga que se transportan a través de un puerto. A modo de ejemplo, según datos de DIRECTEMAR, en el Puerto de Arica en 2020 se registraron 259 recaladas, sin embargo, en volumen el movimiento de carga fue similar al registrado en el Puerto San José de Calbuco.

<sup>22</sup> Las Capitanías de los puertos listados en la Tabla N°1 requieren el uso de al menos un remolcador como servicio de apoyo a las maniobras de practicaaje. Cabe precisar, que el número de recaladas dispuesto para los puertos listados en esta tabla, corresponde a aquellas que efectivamente utilizaron remolcadores de acuerdo a información acompañada en respuesta a oficios reservados N°430-2021, 433-2021 y 438-2021 de 14 de octubre de 2021.

### II.3.2 Servicios de Remolque Marítimo de Naves<sup>23</sup>

20. El remolque marítimo de naves es un servicio complementario cuya función principal es asistir en las maniobras de aproximación y tránsito de naves de gran tamaño hacia los puertos, además de colaborar con las actividades de atraque y desatraque.
21. En la zona objeto de análisis, el servicio más requerido a las empresas remolcadoras consiste en la colaboración con maniobras de atraque o desatraque, representando el ██████████ del total de sus ingresos<sup>24</sup>. Adicionalmente, este tipo de embarcaciones suele prestar, a terminales costa afuera, servicios de carga y descarga de hidrocarburos y servicios especiales, tales como asistencia en rescates y salvatajes<sup>25</sup>.
22. Para prestar el servicio de remolque, es necesario el uso de naves especiales de en promedio 30Mts. de eslora y 10Mts. de manga, equipadas con motores de gran potencia y con capacidad de propulsión omnidireccional<sup>26</sup>. Para la operación de la nave, además, se requiere mantener una tripulación estable de cuatro a cinco personas, sin perjuicio de las exigencias establecidas en la resolución de la Capitanía de puerto respectiva<sup>27</sup>.
23. Conforme la información analizada, durante el 2021 se identificaron 15 remolcadores pertenecientes a las Denunciadas con presencia en los

---

<sup>23</sup> De acuerdo a lo indicado en párrafo 10, nos referiremos únicamente al *remolque-maniobra*.

<sup>24</sup> Los otros servicios que prestan frecuentemente los remolcadores son: guardia de seguridad en faenas de transferencia de graneles líquidos, escoltas de naves, fondeo a la gira, entre otros. Respuestas a oficios Reservados N°430-2021, 433-2021 y 438-2021, de 14 de octubre de 2021.

<sup>25</sup> De acuerdo a lo señalado en Memoria Anual Integrada 2020 de SAAM, página 35. Disponible en [https://www.saam.com/wp-content/uploads/2021/03/SAAM\\_Memoria\\_Anual\\_Integrada\\_2020-1.pdf](https://www.saam.com/wp-content/uploads/2021/03/SAAM_Memoria_Anual_Integrada_2020-1.pdf), [última visita 13 de junio de 2022].

<sup>26</sup> Las descripciones de cada nave en particular se pueden encontrar en, <https://www.ultratug.com/fleet/#chile> [última visita 13 de junio 2022] para el caso de Ultratug y <https://www.cpt.cl/servicios/nuestra-flota/remolcadores/chile> [última visita 13 de junio 2022] para el caso de CPT.

<sup>27</sup> Declaración prestada ante esta Fiscalía por el gerente general de Ultratug con fecha 7 de diciembre 2021.

principales puertos de las regiones del Biobío y Los Lagos. Cada una de ellas cuenta cuatro naves en la Región del Biobío y una en la Región de los Lagos<sup>28</sup>.

24. Sobre la distribución de las naves, es usual que las empresas remolcadoras consideren en sus estrategias de posicionamiento los requerimientos de sus principales clientes con el objeto de rentabilizar el capital empleado, incluyendo la nave y su tripulación<sup>29</sup>. Una vez posicionada la nave en un puerto determinado, esta puede ser trasladada mediante navegación a puertos aledaños con el objeto de atender la demanda que allí se presente, siempre que la nave cumpla con las exigencias establecidas en la resolución de la Capitanía de puerto y resulte rentable para el prestador del servicio<sup>30</sup>.
25. De acuerdo a las diligencias efectuadas por este Servicio, se pudo constatar que la principal restricción para la entrada de nuevas empresas en el mercado estaría relacionada con el alto costo de la propia nave remolcadora<sup>31</sup>. En efecto, desde un punto de vista regulatorio, el inicio de operaciones en territorio nacional cuenta únicamente con la exigencia mencionada en el párrafo 12 supra, además de las certificaciones de capacidad y seguridad de la nave remolcadora<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Para CPT: <https://www.cpt.cl/servicios/nuestra-flota/remolcadores/chile#pag=3> [Última visita 13 de junio de 2022], y para Ultratug: <https://www.ultratug.com/fleet/#chile> [Última visita 13 de junio de 2022]. Además de información contenida en el boletín estadístico marítimo de DIRECTEMAR Disponible en <https://www.directemar.cl/directemar/site/edic/base/port/boletines.html> [última visita 13 de junio de 2022].

<sup>29</sup> De acuerdo a información acompañada en respuesta a Oficio Res. N°438-2021 y en declaraciones prestadas ante esta Fiscalía por ejecutivos de Saam y CPT con fecha 7 y 13 de diciembre de 2021, respectivamente. Véase referencia N°37

<sup>31</sup> De acuerdo a las declaraciones de los propios operadores prestadas ante esta Fiscalía con fecha 7 y 13 de diciembre de 2021, el costo de una nave alcanza entre lo [REDACTED] dependiendo de la potencia y el equipamiento requerido.

<sup>32</sup> En efecto, el Ordinario circ. O-71-014 "Establece procedimiento para certificación de la capacidad de tracción a punto fijo (Bollard-Pull) de los remolcadores" establece que para desempeñar el servicio de remolque, la autoridad marítima exigirá que la nave cuente con un Certificado de Capacidad de Tracción "Bollard-Pull".

26. En cuanto a la demanda, los principales clientes son empresas navieras y de hidrocarburos, que pueden formalizar la relación comercial directamente o a través de un agente de naves<sup>33</sup>. Las condiciones comerciales y formas de contratación difieren en función del volumen de operaciones, el tiempo de vigencia del contrato y la cobertura geográfica demandada, pudiendo distinguir contrataciones vía procesos de licitación, negociaciones bilaterales y cotizaciones por servicios esporádicos.
27. Un primer segmento corresponde a aquellos clientes que realizan licitaciones para contratar servicios de remolque, en las que los oferentes compiten por el estándar del servicio y las respectivas tarifas<sup>34</sup>. Se trata de clientes que, por la naturaleza de su actividad, demandan el servicio de forma estable, cuentan con un gran número de recaladas en determinados puertos o mantienen operaciones que se distribuyen en gran parte del territorio marítimo nacional<sup>35</sup>. Entre ellos encontramos a las compañías que prestan servicios de línea, a la Empresa Nacional del Petróleo<sup>36</sup>, y a empresas portuarias que adjudican a una compañía la provisión del servicio de remolque. [REDACTED]

<sup>33</sup> Considerando únicamente aquellas operaciones que se prestaron en los puertos de la zona de análisis, esto es aquellos ubicados en las regiones del Biobío, Los Ríos y Los Lagos.

<sup>34</sup> De acuerdo a declaraciones prestadas por ejecutivos de las Denunciadas ante esta Fiscalía, con fecha 7 y 13 de diciembre de 2021.

<sup>35</sup> De acuerdo a declaraciones prestadas ante esta Fiscalía por ejecutivos de las Denunciadas, con fecha 7 y 13 de diciembre de 2021.

<sup>36</sup> Ver por ejemplo la licitación N°MA31097018 en <https://licitaciones.enap.cl/> [última visita 13 de junio de 2022]. Ver también el reporte de sostenibilidad de Enap 2017 página 58, disponible en <https://www.enap.cl/descarga/forzada/6615> [última visita 13 de junio de 2022] donde se destaca la renovación de contratos de remolcadores con mejoras en las tarifas que conllevan un ahorro aproximado de MMUS\$ 1.8 al año.

<sup>37</sup> De acuerdo a declaraciones prestadas por ejecutivos de las Denunciadas ante esta Fiscalía, con fecha 7 y 13 de diciembre de 2021 [REDACTED] de fecha 7 de diciembre ante esta Fiscalía, indicó: "(...) [REDACTED]

28. Una segunda forma de contratación se materializa mediante contratos entre la naviera (o su agente de naves) y la empresa remolcadora, en los que se pacta el conjunto de servicios, puertos y tarifas. En estos casos, es usual que se tome como referencia el precio dispuesto en los tarifarios que para estos efectos las Denunciadas manejan, y, a partir de él se negocien las tarifas tomando en consideración diversos factores, en base a los cuales es posible alcanzar precios menores a los publicados en tarifarios<sup>38</sup>.
29. Por último, existen servicios especiales o esporádicos de empresas navieras que no prestan habitualmente sus servicios en Chile, las cuales, a través de un agente de naves, solicitan cotizaciones a las empresas remolcadoras. En estos casos, los precios y condiciones del servicio se determinan en función del tarifario vigente y la disponibilidad en las fechas solicitadas<sup>39</sup>.
30. En este ámbito, cabe precisar que los tarifarios antes mencionados son confeccionados con el objeto de dar a conocer a los agentes de naves y navieras que operan en territorio nacional un listado con los precios del servicio de remolque en cada uno de los puertos en que éstas mantienen operaciones<sup>40</sup>.

[REDACTED]

[REDACTED]

<sup>39</sup> De acuerdo a respuestas a Oficios Reservados N°430-2021, 433-2021, y 438-2021 de fecha 14 de octubre de 2021, y lo indicado en declaraciones prestadas por ejecutivos de las Denunciadas ante esta Fiscalía, con fecha 7 y 13 de diciembre de 2021.

<sup>40</sup> De acuerdo a respuestas a Oficios Reservados N°430-2021, 433-2021, y 438-2021 de fecha 14 de octubre de 2021.

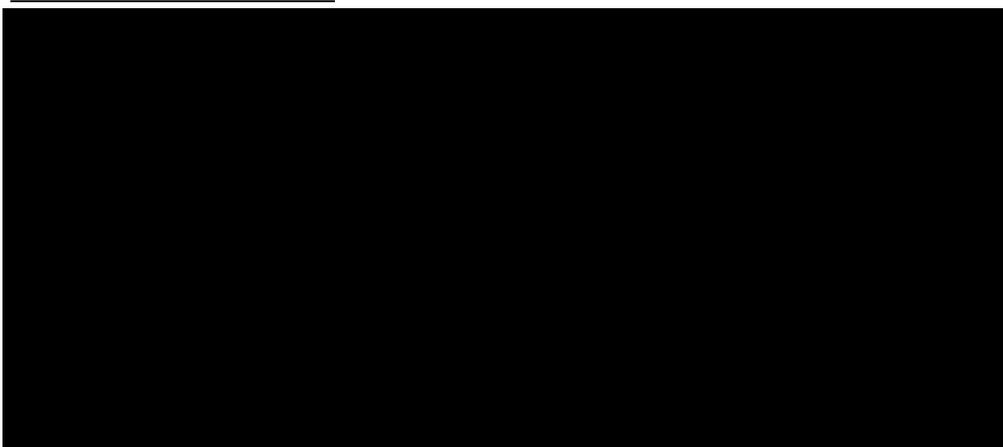
[REDACTED]

31. Por último, el análisis de los datos acompañados en respuesta a oficios, permitió constatar que existe subcontratación de servicios entre los distintos actores de la industria, fenómeno que de acuerdo a los incumbentes estaría relacionado con la dispersión de los puertos y la necesidad de intensificar el uso de los activos fijos, de manera de rentabilizar las inversiones asociadas a los buques<sup>42</sup>.

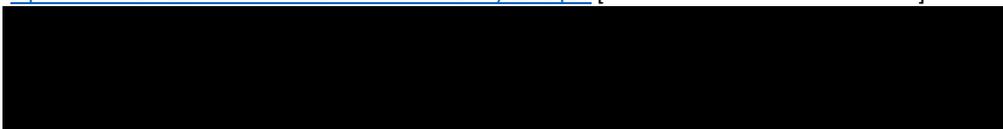
#### II.4 Mercado Relevante

32. Para el análisis del mercado relevante<sup>43</sup> en relación a los hechos denunciados, el mercado de producto se circunscribirá al servicio de remolque-maniobra de naves, y, en el plano geográfico, se acotará al Terminal Marítimo San José de Calbuco [REDACTED]

33. El Terminal Marítimo San José de Calbuco es un puerto industrial privado de uso público propiedad de Portuaria Cabo Froward S.A. filial del Grupo



<sup>43</sup> Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales, FNE, mayo 2021 pg. 10 Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/Guia-para-el-Analisis-de-Operaciones-de-Concentracion-Horizontales-mayo-VF.pdf> [última visita 11 de abril de 2022].



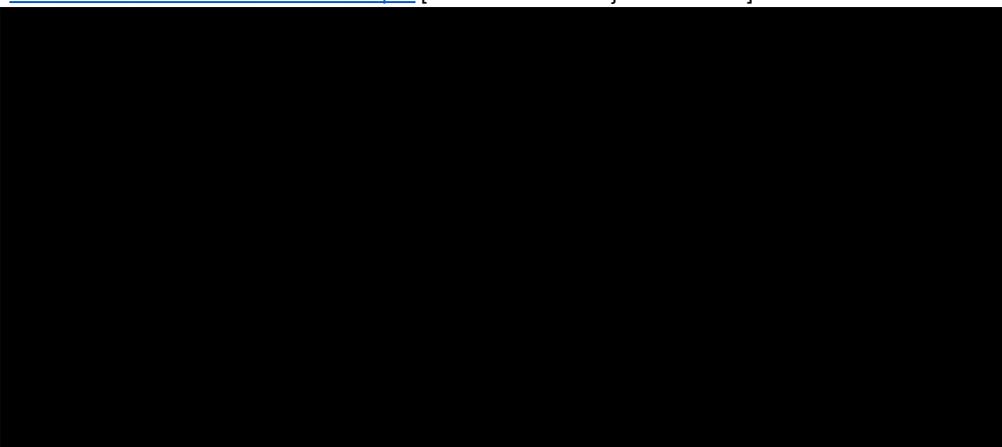
Empresas Navieras S.A.<sup>45</sup>. Se encuentra ubicado a 5 y 50 km de las ciudades de Calbuco y Puerto Montt, respectivamente<sup>46</sup>.

34. Dada la ubicación geográfica de San José de Calbuco, y el bajo número de recaladas que presenta en comparación con otros puertos emplazados en la zona, las empresas remolcadoras no disponen de naves posicionadas de forma permanente en el puerto, por lo cual, para atender sus requerimientos de remolque las Denunciadas deben trasladar sus naves y tripulación hasta este puerto, usualmente desde la bahía de Puerto Montt o Chincui. Por consiguiente, la tarifa que se cobra por prestar el servicio en San José de Calbuco, incorpora el costo de movilización y de oportunidad que implica para la empresa trasladar la nave y su tripulación desde un puerto a otro<sup>47-48</sup>.
35. De acuerdo a la información analizada por esta Fiscalía<sup>49</sup>, las participaciones de mercado de las Denunciadas por puerto en las regiones del Biobío, Los Ríos y Los Lagos no son uniformes. En el caso del puerto de San José de Calbuco, como se detalla en la Tabla N°2, del total de ingresos que perciben por sus

---

<sup>45</sup> Memoria anual 2020 Portuaria Cabo Froward S.A.

<sup>46</sup> Plan maestro Empresa Portuaria Puerto Montt, diciembre 2020. Pág. 36. Disponible en [https://www.empormontt.cl/upload/archivo\\_plan\\_maestro/plan-maestro-empormontt-f23d125da1e29e34c552f448610ff25f.pdf](https://www.empormontt.cl/upload/archivo_plan_maestro/plan-maestro-empormontt-f23d125da1e29e34c552f448610ff25f.pdf) [última visita 13 de junio de 2022].



<sup>48</sup> Esto explicaría, al menos parcialmente, la situación descrita por el Denunciante en presentación de 21 de abril de 2022, según la cual las tarifas dispuestas por las Denunciadas para el servicio de remolque en el Puerto San José de Calbuco serían muy superiores a aquellas cobrada por el mismo servicio en el Puerto Chincui. Otra fuente que explica esta situación, es el tipo de relación comercial y las tarifas convenidas entre esta empresa naviera y las empresas encargadas del remolque.

<sup>49</sup> Ingresos percibidos por las Denunciadas desde enero de 2019 a septiembre de 2021, por operaciones de remolque marítimo en los puertos de las regiones del Biobío, Los Ríos y Los Lagos.

operaciones, las participaciones de mercado que mantienen varían entre

**Tabla N°2: Participación de mercado en cada puerto en base a ingresos por servicios de remolque entre enero 2019 y septiembre 2021.**

Puerto	CPT	SAAM	Ultratug
Talcahuano			
Puerto Montt			
<b>San José de Calbuco</b>			
Coronel			
Corral			
Lirquén			
Penco			

Fuente: Elaboración propia en base a las respuestas a oficios reservados N°430-2021, 433-2021, y 438-2021 de 14 de octubre de 2021.

### III. ANÁLISIS DE LAS CONDUCTAS DENUNCIADAS

36. En el presente acápite se efectuará un análisis de las conductas anticompetitivas denunciadas, a saber, prácticas concertadas (III.1) y abuso coordinado de posición dominante (III.2).

#### III.1. De las supuestas prácticas concertadas en el mercado del remolque marítimo maniobra en el Puerto San José de Calbuco

37. Según la Denuncia, existirían indicios de posibles prácticas concertadas que se llevarían a cabo entre empresas proveedoras del servicio de remolque marítimo en el Puerto San José de Calbuco. Éstos consistirían en: la integración vertical que existe entre las firmas prestadoras del servicio de remolque y las empresas portuarias, la existencia de una relación comercial constante entre las Denunciadas, y, por último, la similitud que existiría en el precio publicado para el servicio de remolque en 8 de los 13 puertos en que operan Saam, Ultratug y CPT<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> La Denuncia agrega que el mercado de remolcadores en el Puerto San José de Calbuco presenta características que facilitan los acuerdos entre las empresas competidoras, entre ellos, el tratarse de un servicio homogéneo cuyas tarifas son públicas, en un mercado altamente concentrado.

38. En relación a la publicidad y similitud de las tarifas, conforme lo expuesto en el párrafo 29 precedente, esta Fiscalía pudo verificar que las Denunciadas confeccionan listas de precios o tarifarios con el objeto de ponerlos a disposición de agencias marítimas y compañías navieras, en los cuales se puede constatar que los precios establecidos para prestar el servicio en ocho puertos del país son efectivamente similares<sup>51</sup>.
39. Sin embargo, como se ha venido detallando, existen importantes diferencias entre las formas de contratación y las condiciones aplicables a los distintos clientes que demandan el servicio. Así, de acuerdo a información que consta en la investigación, los precios dispuestos en los tarifarios se aplicarían únicamente a aquellos clientes con quienes no existen acuerdos contractuales previos derivados de licitaciones o negociaciones bilaterales<sup>52</sup>, por lo que la cantidad de operaciones que se transan al precio dispuesto en el tarifario es residual, representando en el caso de Ultratug cerca de [REDACTED], y en el caso de CPT [REDACTED].
40. Adicionalmente, como se muestra en la Tabla N°3 en el Anexo I del presente informe, los cobros efectivos para un mismo servicio varían entre proveedores dentro de un mismo puerto y un mismo año. Asimismo, se detectaron diferencias entre clientes para el mismo servicio en el mismo puerto, en particular en los clientes con un uso más intensivo del servicio, lo que daría cuenta de la capacidad de negociación que tendrían estos últimos.
41. A mayor abundamiento, el análisis de estos datos también muestra diferencias en los cobros de un mismo servicio entre los distintos puertos. En particular, los puertos con menores volúmenes de recaladas y que no cuentan con

---

<sup>51</sup> Lo anterior considerando los datos aportados en la Denuncia, esto es precios dispuestos por las Denunciadas en sus respectivos tarifarios vigentes para el año 2020, por la prestación del servicio a una nave en los puertos d [REDACTED]

<sup>52</sup> Véase párrafos 26 y 27.

<sup>53</sup> De acuerdo a declaraciones ante esta Fiscalía, prestadas por ejecutivos de Ultratug y CPT, con fechas 7 y 13 de diciembre de 2021, respectivamente.

remolcadores permanentemente posicionados tienen cobros más altos por sus operaciones<sup>54-55</sup>.

42. Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo a lo indicado en declaraciones ante esta Fiscalía, a aquellos clientes que recalcan en el puerto de San José de Calbuco y no cuentan con un acuerdo comercial previo, se les aplicarían las tarifas [REDACTED]  
[REDACTED]<sup>56</sup>. Por tanto, el mayor precio que pagan los buques por el servicio de remolque tendría como explicación el recargo por movilización de la nave y tripulación que debe asumir el demandante del servicio, dada la demanda relativamente menor que enfrenta y que inhibiría a las distintos oferentes a posicionar sus naves en él<sup>57</sup>.
43. Finalmente, como se señaló en la sección relativa a la industria, efectivamente existiría subcontratación recíproca de servicios entre los incumbentes. Al respecto, si bien efectivamente esta práctica podría dar lugar a contactos que signifiquen un riesgo desde el punto de vista de la libre competencia, dados los razonamientos expuestos en los párrafos que anteceden, esta sola circunstancia no justificaría, en ausencia de otros antecedentes, la necesidad de instruir una investigación por una presunta práctica concertada.

### III.2. Sobre el supuesto abuso colectivo de una posición dominante

44. Junto con lo anterior, la Denuncia sostiene que las empresas prestadoras del servicio de remolque de naves estarían incurriendo en un posible abuso de su posición dominante colectiva, el cual tendría el carácter de explotativo, al aumentar de forma excesiva sus tarifas para los servicios prestados en el Puerto San José de Calbuco.

---

<sup>54</sup> Así, los puertos ubicados a mayor distancia de aquellos que son base de posicionamiento de los remolcadores, por ejemplo, el [REDACTED] presentan cobros más altos por este servicio, que aquellos con remolcador permanente o sus puertos aledaños.

<sup>55</sup> Lo anterior podría explicar las diferencias referidas por el denunciante en su presentación de fecha 21 de abril de 2022.

<sup>56</sup> Véase referencia N°47.

<sup>57</sup> Véase Tabla N°1.

45. La posición de dominio colectiva ha sido un tema discutido tanto en la jurisprudencia nacional como en el análisis comparado<sup>58</sup>. Así, se reconoce la posibilidad de que dos o más entidades económicas, jurídicamente independientes entre sí, adquieran una posición de dominio colectiva siempre que, desde el punto de vista económico existan “ligazones económicas” de distinta naturaleza tales que, sin estar coordinadas, puedan abusar a través de una misma conducta<sup>59</sup>.
46. Al respecto, las diligencias realizadas por esta Fiscalía han permitido constatar ciertos elementos que hacen poco probable la adopción de esta conducta por parte de las Denunciadas. En efecto, las participaciones de mercado de las Denunciadas difieren de forma significativa<sup>60</sup>, y los cobros realizados a sus clientes por los servicios prestados son distintos, tanto entre empresas, como entre clientes dentro del mismo puerto. De esta forma, no sería posible sostener que éstas hayan adoptado en forma conjunta la conducta explotativa antes referida.
47. A mayor abundamiento, como se explicó en la subsección que antecede, las diferencias de tarifas entre el Puerto San José de Calbuco y otros puertos de la zona tendrían una justificación objetiva, relacionada con los costos efectivos y de oportunidad que conlleva la movilización del remolcador a los puertos para realizar el servicio<sup>61</sup>. Así, los puertos más alejados de las bases de operación ( ) tendrían cobros incluso más altos que el Puerto San José de Calbuco objeto de la Denuncia<sup>62</sup>.

---

<sup>58</sup> En efecto, el Tribunal Europeo de Justicia ha señalado que las empresas que conforman una posición de dominio conjunta deben encontrarse ligadas de forma tal que les permita adoptar una misma línea de acción en el mercado. Ver el caso *Compagnie Maritime Belge Transports SA and others versus Commission*. Casos C-395 y 396/96P. 2000. Párrafos 36, 41 y 45.

<sup>59</sup> Esto fue también señalado en voto de prevención del Ministro Sr. Paredes en la sentencia 176/2021 de 15 de marzo de 2021, del Honorable Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. En ella, el párrafo N°6 establece que “[n]o deben descartarse a priori conductas de abuso por parte de distintas empresas que, sin estar coordinadas, sí pueden abusar a través de una misma conducta”.

<sup>60</sup> Véase Tabla N°2.

<sup>61</sup> Véase párrafo N°42.

<sup>62</sup> Véase Tabla N°3 en Anexo I.

48. Finalmente, del análisis de este mercado no se identificaron barreras a la entrada insalvables desde el punto de vista regulatorio, siendo la principal limitante a la entrada la inversión necesaria para la compra y mantenimiento de una flota de remolcadores. Tampoco es posible señalar que las actuales empresas participantes hayan ingresado al mercado en razón de prerrogativas especiales o exclusivas. Por el contrario, existirían otros agentes que han ingresado al mercado operando con un remolcador propio<sup>63</sup>.

#### IV. CONCLUSIONES

49. A partir del análisis realizado por esta División, no es posible concluir que existan elementos o indicios que sugieran la existencia de prácticas concertadas o de un abuso de posición dominante colectivo por parte de las empresas denunciadas, en los términos del artículo 3° incisos primero y segundo letras a) y b) del DL 211, en términos que justifiquen la apertura de una investigación.

50. Conforme lo anterior, se recomienda declarar inadmisibile la presente Denuncia, sin perjuicio de la facultad de la FNE de velar permanentemente por la libre competencia en el mercado y de analizar la apertura de una investigación en caso de contar con nuevos antecedentes que así lo ameriten.

Saluda atentamente a usted,

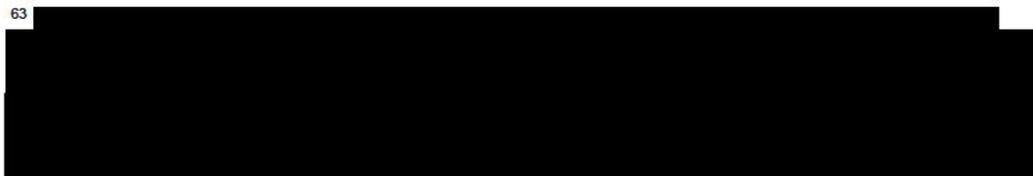
Eugenio José  
Ruiz - Tagle  
Wiegand

Firmado digitalmente  
por Eugenio José Ruiz  
- Tagle Wiegand  
Fecha: 2022.06.14  
19:15:24 -04'00'

**EUGENIO RUIZ-TAGLE WIEGAND**  
**JEFE DIVISIÓN ANTICARTELES (S)**

QVM/AFT

<sup>63</sup>



Para mayor información véase: <https://www.corralport.com/home/flotaqabarras/> [última visita 13 de junio de 2022].

Anexo 1  
 Tabla N°3: Cobros efectivos por servicios en distintos puertos

Cliente/Proveedor/Servicio	San José de Calbuco				Coronel				Corral			
	2020		2021		2020		2021		2020		2021	
	Número de servicios	Promedio Cobro por servicio (US\$)	Número de servicios	Promedio Cobro por servicio (US\$)	Número de servicios	Promedio Cobro por servicio (US\$)	Número de servicios	Promedio Cobro por servicio (US\$)	Número de servicios	Promedio Cobro por servicio (US\$)	Número de servicios	Promedio Cobro por servicio (US\$)

Fuente: Elaboración Propia en base a información acompañada en respuesta a oficios reservados N°430-2021, 433-2021, y 438-2021, de fecha 14 de octubre de 2021.