En lo principal: Aporta antecedentes. **En el primer otrosí**: Acompaña documentos bajo confidencialidad. **En el segundo otrosí**: Acompaña versiones públicas de documentos que indica. **En el tercer otrosí**: Acompaña documentos públicos.

H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LIBRE COMPETENCIA

Jorge Grunberg Pilowsky, Fiscal Nacional Económico en representación de la **Fiscalía Nacional Económica** (en adelante, "**FNE**" o "**Fiscalía**"), en autos caratulados *"Consulta de Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A. sobre la ejecución de la Resolución Exenta N°152 de la Dirección Nacional de Aduanas"*, Rol NC N° 520-2023, al H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, "**H. Tribunal** o **H. TDLC**"), respetuosamente digo:

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 N° 2 y 31 N° 1 del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 de 1973 ("**DL 211**"), la FNE viene en aportar los siguientes antecedentes a este H. TDLC, en los términos que a continuación se expondrán:

I. LA CONSULTA 2
II. MERCADO DE OPERACIÓN DE CARGA AÉREA DE IMPORTACIÓN 3
III. CONSIDERACIONES DE COMPETENCIA 13
a. Bodegas utilizadas para la operación de carga aérea de importación 13
a.1. Bodega Norte 13
a.2. Centro de Importaciones ("CDI") 16
b. Diferencias en condiciones comerciales vigentes de las bodegas para carga aérea de importación 19
c. Análisis de competencia 22
c.1. Supuestas distorsiones en el proceso de competencia. 22
c.2. Las BALI y los contratos celebrados por la concesionaria y los operadores 24
IV. CONCLUSIONES 28

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

I. LA CONSULTA

1. Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A. ("**Aerosan**" o "**Consultante**")[1] presentó una Consulta ante este H. TDLC solicitando que se pronuncie acerca de si la ejecución de la Resolución Exenta N° 152, de la Dirección Nacional de Aduanas ("**Aduanas**"), de enero de 2023, que autoriza a Menzies Agunsa Import Services SpA ("**MAIS**") para prestar el Servicio de Gestión de Terminales de Carga de importación en el aeropuerto Arturo Merino Benítez ("**AMB**"), infringe el DL 211 y, en la afirmativa, en qué condiciones debe ejecutarse esa autorización para no contravenir las normas que protegen la libre competencia[2-3].

2. La Consultante expone que, luego de la autorización otorgada por Aduanas, las empresas que prestan los servicios de operación de carga aérea de importación en el aeropuerto AMB se encuentran sujetas a condiciones comerciales de uso de la infraestructura diferentes[4].

3. Por un lado, las actividades realizadas por su representada[5], Aerosan, y otras dos empresas que prestan el servicio de operación de carga aérea de importación en el aeropuerto, a saber, Depocargo Depósito Aduanero de Carga Limitada ("**Depocargo**") y Fast Air Almacenes de Carga S.A. ("**Fast Air**"; en conjunto con Aerosan y Depocargo, las "**Incumbentes**"), se rigen por contratos suscritos con la actual concesionaria, Sociedad Concesionaria Nuevo Pudahuel S.A. ("**NPU**") en el marco de las Bases de Licitación para la concesión del aeropuerto AMB vigentes ("**BALI NPU**")[6].

---

[1] La Consultante es una empresa prestadora de servicios de operación de carga aérea de importación en el aeropuerto AMB.

[2] Con fecha 20 de abril de 2023, este H. TDLC dio curso a la consulta, iniciando el procedimiento contemplado en el artículo 31 del DL 211. Asimismo, ofició a esta Fiscalía, a fin de que aportara antecedentes, por lo que con el objeto de ejercer las facultades establecidas en el artículo 39 del DL 211 y para recabar los antecedentes necesarios para el presente informe, esta Fiscalía resolvió iniciar una investigación el día 25 de abril de 2023, bajo el Rol FNE N° 2725-23.

[3] Consulta, p. 1.

[4] Consulta, p. 1 y 2.

[5] El 13 de noviembre de 2000, SCL dio en subconcesión a Aerosan diversos inmuebles para la prestación de servicios no aeronáuticos de operación de carga aérea de importación, con vigencia hasta el 5 de julio de 2013 (contrato de subconcesión Nº 677). Dicho contrato fue modificado por adendas 1, 2, 3, 4 y 5 de 28 de febrero de 2002, 2 de enero de 2006, 16 de noviembre de 2009, 15 de julio de 2011 y 16 de abril de 2012, respectivamente. Mediante adendum 3, de 2009, se extendió la vigencia de dicha subconcesión hasta el 31 de diciembre de 2019. Todo ello según consta en el aporte de información de la Dirección General de Concesiones de Obras Públicas ("**DGC**") de fecha 12 de junio de 2023.

[6] Aprobadas mediante la Resolución DGOP N° 33, de 14 de febrero de 2014, junto con las Circulares Aclaratorias que las complementan, de acuerdo con lo establecido en el DS N° 900

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

4. Por otro lado, MAIS[7] (la "**Entrante**") debe cumplir con las condiciones comerciales establecidas en un contrato de arriendo suscrito con Bodegas ABX Express S.A. ("**ABX**")[8], titular de una subconcesión que lo autoriza para explotar dos infraestructuras dentro de la concesión aeroportuaria: i) el edificio para *courier* o "Bodega Sur", y ii) la "Bodega Norte" (que es actualmente arrendada a la Entrante).

5. La Consultante agrega que, al estar reguladas por contratos de diferentes características, se genera una asimetría en las condiciones de acceso a la infraestructura aeroportuaria por parte de las empresas que prestan servicios de operación de carga aérea de importación. Particularmente, las empresas tendrían i) distintos plazos autorizados para la prestación del servicio; ii) diferentes costos de arrendamiento de las infraestructuras que utilizan; y iii) condiciones materiales de operación diversas[9]. A su vez, afirma que tales diferencias generarían riesgos de competencia relacionados con mayores costos de cambio para los consumidores finales e ineficiencias en la operación de carga en general, lo que, a juicio de la Consultante, permitiría a la Entrante adquirir una posición dominante en el mercado de la prestación de servicios de operación de carga aérea de importación. Finalmente, Aerosan indica que esta asimetría afectará también las ofertas de la futura licitación del terminal de operación de carga aérea de exportación[10].

II. MERCADO DE OPERACIÓN DE CARGA AÉREA DE IMPORTACIÓN

6. Para analizar los posibles riesgos a la libre competencia generados por la aplicación de condiciones comerciales diferentes dentro del aeropuerto AMB, resulta necesario efectuar un análisis descriptivo del mercado, es decir, definir el servicio en cuestión, quiénes son los consumidores, cuáles son los oferentes y su entorno competitivo.

---

de 31 de octubre de 1996 del Ministerio de Obras Publicas ("**MOP**"), en adelante, "Ley de Concesiones de Obras Públicas".

[7] Originalmente, el contrato de arriendo de la Bodega Norte estaba suscrito entre sociedad Agunsa Import Services SpA y ABX. Pero luego de una modificación en la estructura societaria de la arrendataria, Agunsa Import Services SpA fue modificada a sociedad Menzies Agunsa Aviation SpA, que a su vez es dueña del 100% de las acciones de MAIS, a quien fue cedido el contrato. Así, mediante Addendum al contrato de arriendo, efectuado el 23 de enero de 2023, MAIS pasó a ser arrendataria de ABX.

[8] ABX pasó a ser titular de la subconcesión de la Bodega Sur y Bodega Norte luego de que Agunsa S.A. le cediera el contrato de subconcesión con fecha, de 15 de junio de 2015.

[9] Consulta, p. 19 a 21.

[10] Consulta, p. 21 a 25.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

7. Los servicios de operación de carga aérea se encuentran dentro de la categoría de Servicios No Aeronáuticos Comerciales Obligatorios que el concesionario debe ofrecer durante la explotación de la concesión, según la definición que se realiza en las BALI NPU[11], y constituyen una de varias actividades dentro del aeropuerto que involucran el manejo y transporte de bienes y mercancías que se envían y reciben por vía aérea.

8. Así, los servicios de operación de carga aérea se pueden clasificar en (i) importación y en tránsito; (ii) exportación; (iii) carga nacional; y (iv) *courier*[12], transporte expreso y correo[13].

9. El aeropuerto AMB posee instalaciones especiales y exclusivas para la prestación de cada uno de estos servicios de operación de carga aérea[14]. En la Figura N° 1 se muestra un mapa de la zona concesionada y el lugar desde donde se prestan.

[11] BALI NPU, cláusulas 1.10.9.1, 1.10.9.2 y 1.10.9.3. Los servicios que puede prestar la concesionaria o subconcesionarios pueden son clasificados en: a) Servicios Aeronáuticos; b) Servicios No Aeronáuticos No Comerciales; y c) Servicios No Aeronáuticos Comerciales. Luego, los Servicios No Aeronáuticos Comerciales se subdividen a su vez en: a) Servicios No Aeronáuticos Comerciales Obligatorios, que deben ser prestados por la Concesionaria en forma obligatoria durante toda la Etapa de Explotación de la Concesión, y b) Servicios No Aeronáuticos Comerciales Facultativos, correspondientes a aquellos que el Concesionario está autorizado a prestar, durante todo el periodo de explotación. Dentro de los Servicios No Aeronáuticos Comerciales Obligatorios se distinguen los servicios de operación de carga materia de este proceso de consulta.

[12] Un *courier* es una empresa de encomiendas con productos que ingresan al país garantizando que se cumplan con los requisitos reglamentarios y administrativos en protección del consumidor final. Se diferencia de los otros servicios de operación de carga que se detallarán *infra* porque está asociado a importaciones y exportaciones de productos de tamaños más pequeños.

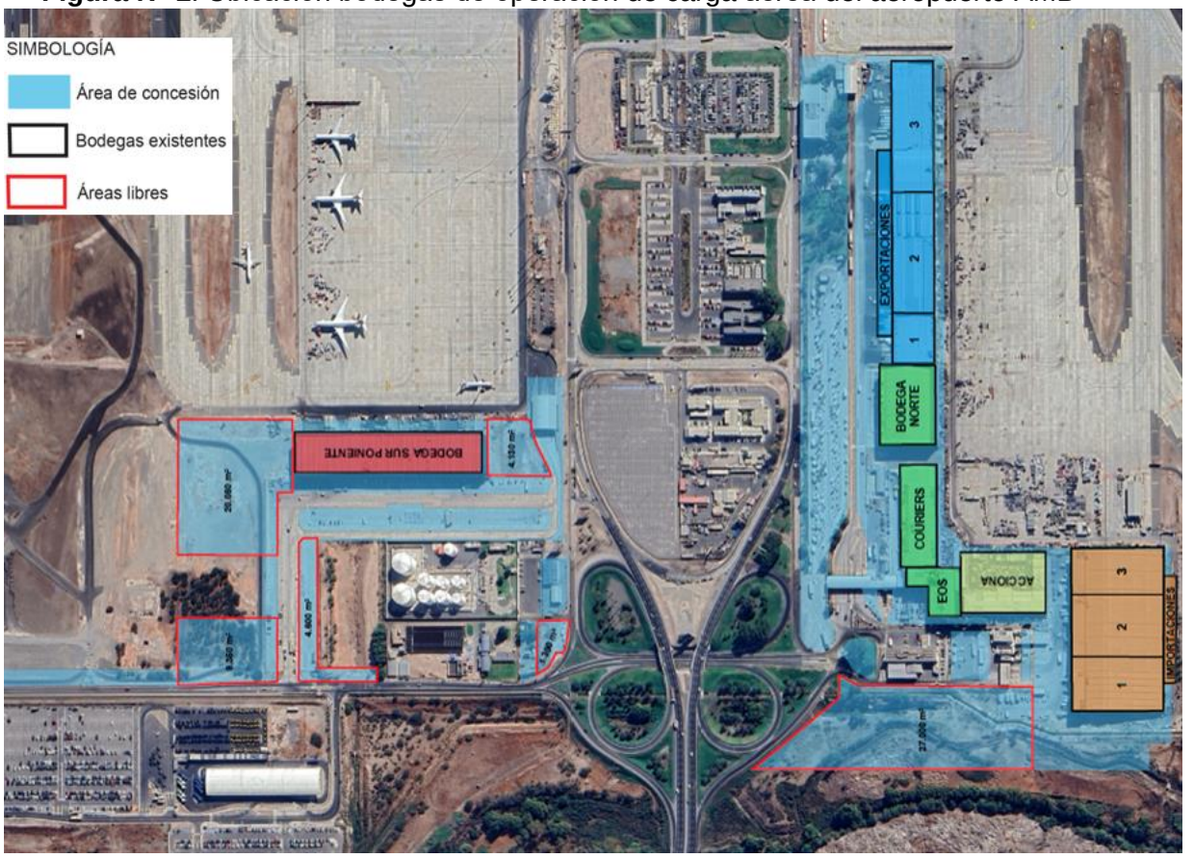
[13] En BALI NPU, se describen estos servicios en el apartado 1.10.9.3.1 j). Mientras que en las BALI SCL, se describen en el apartado 1.10.III. h).

[14] Para la operación de estos servicios se requiere una autorización de Aduanas que habilite a la empresa interesada, a actuar como encargado de un depósito aduanero. Dicha autorización implica que la empresa queda identificada como un “almacenista” en el registro de aduanas y se encuentra limitada a operar en el almacén o bodega autorizada. En: Decreto N° 1114 del Ministerio de Hacienda, Establece Reglamento para la Habilitación y Concesión de los Recintos de Deposito Aduanero. Art. 9.

En la página web http://sistemas.aduana.cl/ se puede consultar por los operadores vigentes de tipo almacenista, encontrándose todas las Incumbentes y la Entrante listadas.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

Figura N° 1: Ubicación bodegas de operación de carga aérea del aeropuerto AMB



Fuente: MOP

10. En la Figura, las bodegas destinadas a la prestación de servicios de operación de carga aérea de exportación son aquellas de color azul y la bodega destinada a operar carga *courier* aparece en verde, adyacente al edificio "EOS"[15]. La bodega destinada a operar carga nacional es la "Bodega Sur Poniente", que se muestra en rojo.

11. Por su parte, las bodegas destinadas a la operación de carga aérea de importación son aquellas de color naranja y consisten en una infraestructura dividida en tres (para los tres Incumbentes), todas adaptadas para almacenar, recibir y despachar mercancías, incluyendo oficinas para su administración. En su conjunto, corresponden al denominado Centro de Importaciones ("**CDI**").

12. Finalmente, se observa la "Bodega Norte", también de color verde, adyacente a las bodegas azules para operación de carga de exportación. Esta bodega puede ser

[15] La bodega para la prestación de servicios de *courier* y el edificio EOS forman en conjunto la denominada "Bodega Sur", infraestructura que fue construida luego de que la sentencia N° 75/2008 de este H. TDLC, ordenara a la concesionaria de entonces entregar en arrendamiento a las empresas *courier* que se lo requieran, un terreno a fin de que éstas construyan las instalaciones que permitan su adecuada operación.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

destinada a diferentes usos, conforme se detallará más adelante y es hoy en día utilizada por la Entrante para operar carga aérea de importación.

13. En específico, el servicio de operación de carga aérea de importación, que es aquél que presta Aerosan y sobre el cuál versa la Consulta, consiste en manejar la mercadería y bienes recibidos desde otros países mediante transporte aéreo, en este caso, en el aeropuerto AMB. De acuerdo con lo descrito en la Consulta, el servicio incluye "*la recepción de la carga, su pesaje, la transferencia hasta el almacén de carga, el despacho aduanero, la clasificación y etiquetado de la carga, y finalmente la entrega al destinatario o su posterior envío por vía terrestre*"[16-17].

14. Los clientes de este servicio son las líneas aéreas y los consignatarios de la carga de importación[18]. Normalmente son las aerolíneas las que definen y contratan a la empresa que manejará su carga, independientemente de quién sea el consignatario[19]. Los principales consignatarios son empresas de tecnología, laboratorios farmacéuticos, industria eléctrica y minería, entre otras[20-21].

15. Esta Fiscalía considera que el servicio de operación de carga aérea de importación sería un mercado relevante en sí mismo, en atención a que los demás servicios no constituyen sustitutos para sus clientes. Así, la sustituibilidad entre la operación de carga aérea de importación y exportación es nula[22], dado su destino, aun cuando algunas empresas prestan ambos servicios en el aeropuerto AMB[23]. Por otra

[16] Consulta, p. 7 e Información aportada por Depocargo en su segunda respuesta al Of. Ord. N° 737-23 FNE.

[17] Durante el año 2022, en el aeropuerto AMB ingresaron 139.358 toneladas de carga aérea de importación Véase: http://www.jac.gob.cl/6ourier6icas/6ourier6icas-historicas/

[18] Información aportada por Aerosan, Depocargo y Fast Air en respuesta a los Of. Ord. N° 737-23, 738-23 y 742-23 FNE.

[19] Excepcionalmente, en aquellos casos en que el consignatario es de un tamaño "relevante", será éste quien tome la decisión final. Toma de declaración a Aerosan, de fecha 10 de mayo de 2023.

[20] Información aportada por Aerosan, Depocargo y Fast Air en respuesta a los Of. Ord. N° 737-23, 738-23 y 742-23 FNE.

[21] Esto sería reflejo de un hecho común en Latinoamérica, en donde los principales productos importados por vía aérea son productos farmacéuticos; equipos electrónicos, audiovisuales y fotográficos; y artículos para el hogar y oficina (no audiovisuales). BID, 2022. El Transporte de Carga Aérea en América Latina y el Caribe, p. 52.

[22] Respecto a los productos exportados, estos corresponderían a productos marítimos (especialmente salmones), hortícolas y semillas. Información pública disponible en: https://www.nuevopudahuel.cl/noticia/carga-exporta-aeropuerto-santiago-2022-record.

[23] Aerosan, Teisa (del mismo grupo económico de Depocargo) y Servicios Aéreos Pudahuel S.A. (Andesur Cargo) realizan operaciones de carga de exportación en el mismo aeropuerto, utilizando bodegas diferentes y segregadas para cada tipo de operación.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

parte, los servicios de operación de carga *courier* se diferencian de los demás servicios debido a que operan cargas de tamaño pequeño[24]. Finalmente, la carga nacional es un servicio de carácter local y no internacional[25].

16. Por su parte, desde el lado de la oferta, la sustituibilidad se encuentra limitada, en atención a que la infraestructura utilizada por las Incumbentes para prestar sus servicios se encuentra destinada exclusivamente a labores de operación de carga aérea de importación por contrato[26] y en atención a la necesidad de contar con autorizaciones aduaneras. El único actor del mercado que podría eventualmente sustituir su oferta en el corto plazo es aquél que opere desde la Bodega Norte, en atención a que dicha infraestructura puede ser destinada a diferentes actividades[27].

17. Ahora bien, cabe resaltar que la infraestructura que ofrece el aeropuerto es imprescindible para poder ofrecer servicios de operación de carga aérea. Según ha señalado este H. TDLC, para definir una facilidad o estructura como esencial, se tienen que cumplir tres requisitos: (i) que el producto sea indispensable para participar en el mercado; (ii) que sea suministrado por una única firma en el mercado aguas arriba; y (iii) que no pueda ser replicado a un costo y plazo razonable por una firma aguas abajo[28], supuestos que concurren en el presente caso.

18. Así, no es posible prestar este servicio fuera de un aeropuerto debido a que las mercancías introducidas al territorio nacional deben ser trasladadas y entregadas en un lugar habilitado por Aduanas[29]. En efecto, de acuerdo a la regulación sectorial, la Dirección Regional de Aduana Metropolitana cuenta solamente con los siguientes puntos habilitados[30]: i) Aeropuerto AMB, ii) Aeródromo de la Independencia, iii) Paso

---

[24] A modo de ejemplo, véase: https://www.latamcargo.com/es/courier

[25] De manera análoga, este H. TDLC ha definido el mercado como los terrenos disponibles a empresas *courier*, sin considerar a los otros tipos de operadores de carga. H. TDLC, Sentencia N° 75/2008. Considerando Trigésimo quinto.

[26] "*Contrato de Entrega de Terrenos*", de 10 de abril de 2018, entre Sociedad Concesionaria Nuevo Pudahuel S.A. y Depocargo Depósito Aduanero de Carga Limitada, Fast Air Almacenes de Carga S.A. y Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A. cláusula 2 y 5.2.

[27] Como se indica en Nota N° 59, *Infra*. Lo anterior, sin perjuicio de que requerirá solicitar las autorizaciones de Aduanas correspondientes.

[28] H. TDLC, Sentencia N° 129/2013, Considerando Undécimo; y Sentencia N° 124/2012, Considerando Undécimo.

[29] DFL Hacienda 213 de 1953 sobre Ordenanza de Aduanas. Art. 56.

[30] Según lo establecido a través del Decreto Supremo N° 1.230/1989, artículo tercero. Las zonas primarias de la Región Metropolitana se encuentran disponibles en la siguiente página web: https://www.aduana.cl/jurisdiccion-y-zonas-primarias-region-metropolitana/aduana/2007-05-15/130819.html

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

Portillo Piuquenes, y iv) Paso Cajón del Maipo, siendo el primero el único en donde se reciben importaciones de carga aérea[31]. Adicionalmente, la zona de carga se ubica de forma estratégica en el aeropuerto entre los espacios públicos y el área destinada a los servicios aeronáuticos, lo que permite un acceso expedito a la carga transportada por las aeronaves[32].

19. En la misma línea, si bien existen otros aeropuertos internacionales en el territorio nacional que operan carga de importación, por el aeropuerto AMB transitó el 97,9% de la carga de importación arribada a Chile el año 2022 (medido en kilogramos)[33]. De igual modo, no existen aeropuertos internacionales cercanos que puedan ejercer una presión competitiva sobre él[34]. Por tanto, para prestar el servicio de operación de carga de importación, esta Fiscalía considera imprescindible poder acceder a la infraestructura del aeropuerto AMB[35].

20. Por último, respecto del tercer requisito, no es factible replicar la infraestructura del aeropuerto AMB dentro de un plazo y costo razonable, debido a que se trata de un proyecto de alta complejidad y envergadura que, además, sólo se justificará económicamente cuando el aeropuerto actual no pueda servir a la demanda existente[36].

21. En concordancia con lo indicado, y de manera análoga, la Sentencia N° 75/2008 de este H. TDLC, señaló que los terrenos e instalaciones dentro del área de concesión

---

[31] El Aeródromo de la Independencia se ubica cerca de la ciudad de Rancagua y sus principales usuarios son la Brigada de Aviación del Ejército de Chile y el Club Aéreo de Rancagua. En página web: https://www.defensa.cl/noticias/aerodromo-la-independencia-entro-en-funcionamiento/

[32] Toma de declaración a MOP, de fecha 16 de mayo de 2023.

[33] Información pública reportada mensualmente en el sitio web de la Junta Aeronáutica Civil ("JAC"). Disponible en: http://www.jac.gob.cl/estadisticas/informes-estadisticos-mensuales-del-trafico-aereo/

[34] Los aeropuertos internacionales más próximo al aeropuerto de AMB son el aeropuerto internacional Carriel Sur, ubicado en la comuna de Talcahuano, y el aeropuerto La Florida, ubicado en la comuna de La Serena. Ambos se encuentran a una distancia en torno a los 400 kilómetros del aeropuerto AMB.

[35] En la sentencia Nº 75/2008, este H. TDLC estableció respecto del Aeropuerto AMB: "*Que, en consecuencia, la ausencia de terrenos que sirvan como sustitutos válidos entrega a SCL una posición dominante en su relación con los operadores courier, dado que los terrenos e instalaciones dentro del área de concesión del aeropuerto AMB representan una instalación esencial para las empresas courier*". Considerando Trigésimo séptimo.

[36] De acuerdo con información pública, el MOP ha licitado un estudio de factibilidad sobre la construcción de un nuevo aeropuerto en la Macrozona Centro del país. Véase: https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=7VohR9FyKf8k+4HJATbTRw==

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

del aeropuerto AMB representan una instalación esencial para las empresas de operación y transporte de carga de *courier* que en él operan[37].

22. En cuanto a la oferta del servicio de operación de carga aérea de importación, actualmente existen 4 empresas competidoras[38], las cuales son:

(i) Aerosan, perteneciente en un 100% al grupo SAAM[39] (Consultante);

(ii) Depocargo, perteneciente al grupo Ultramar[40];

(iii) Fast Air, perteneciente al Grupo LATAM Airlines[41], y;

(iv) MAIS, la empresa entrante, perteneciente en un 100% a Menzies Agunsa Aviation Spa, que, a su vez, pertenece en un 50% a Menzies Aviation (Chile) Limited[42] y 50% a Agencias Universales S.A.

23. En el Gráfico N° 1 se muestran las participaciones de mercado de cada uno de estos actores entre los años 2021 a 2023, medido en cantidad de toneladas transportadas. Como se observa, Depocargo (línea gris) es quien tuvo la mayor participación en los años 2021 y 2022. Sin embargo, durante 2023, ha sido Fast Air (línea amarilla) el competidor con mayor participación.

[37] H. TDLC, Sentencia N° 75/2008. Considerando Trigésimo séptimo.

[38] En el caso del grupo SAAM, Ultramar y Agunsa, estos conglomerados también participan en la industria de operación de carga marítima y mercados conexos. Véase: https://www.saam.com/terminales-portuarios/; https://agunsa.com/que-hacemos/agenciamiento-maritimo/; https://www.ultramar.cl/negocios/#area

[39] Véase: https://www.saam.com/logistica/saam-concreta-compra-de-aerosan-y-pasa-a-controlar-100/

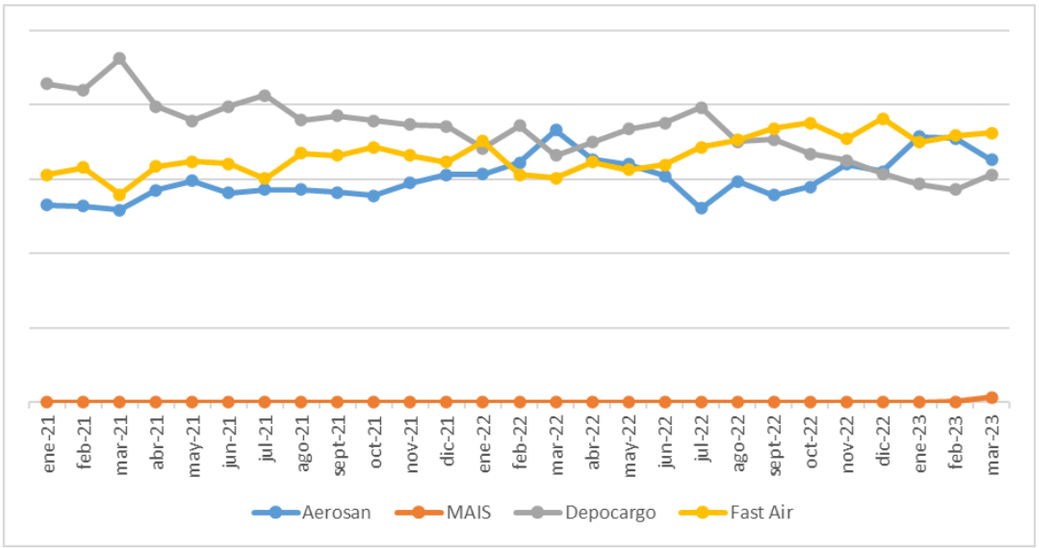
[40] Véase: https://www.depocargo.cl/depocargo/iquique/quienes-somos/2015-09-29/151259.html

[41] Véase: https://www.almacenesfastair.com/es/quienes-somos/

[42] Empresa constituida en Irlanda bajo las leyes de Inglaterra y Gales. Información aportada por MAIS en su segunda respuesta al Of. Ord. N° 739-23 FNE.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

Gráfico N° 1: Cantidad relativa mensual de carga de importación transportada en aeropuerto AMB[43].



Fuente: Elaboración propia en base a la información aportada por Aerosan, MAIS, Depocargo y Fast Air, en respuesta a los Of. Ord. N° 737-23, 738-23, 739-23 y 742-23 FNE.
Nota: No se presenta el eje vertical para resguardar confidencialidad de la información.

24. Este es un mercado que se ha mostrado relativamente estable a través del tiempo, ya que, si bien en el año 2022 hubo una disminución de casi un 20% en la carga de importación transportada respecto al año 2021, al compararlo con el año 2010 se observa un aumento de un 10%[44].

25. Por otra parte, se trata de un mercado altamente concentrado ya que su índice HH sobrepasa el umbral de los 2.500 puntos que utiliza este Servicio para efectos de analizar los mercados[45]. En efecto, desde el año 2021 y hasta marzo de 2023, se observa un índice de concentración de aproximadamente 3.300 puntos[46].

[43] Véase Anexo Confidencial **[1]**.

[44] Véase: http://www.jac.gob.cl/estadisticas/estadisticas-historicas/

[45] Para estos efectos, se utilizó el denominado Índice de Herfindhal Hirschman ("**IHH**") que se calcula sumando los cuadrados de las participaciones de mercado de los diversos actores en términos porcentuales.

[46] Para mayor información en relación a los umbrales, véase: FNE, 2022. Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales, párrafo 35.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

Tabla N° 1: Índice de concentración HH en operación de carga de importación transportada en aeropuerto AMB

Año	2021	2022	2023*
HHI	3403	3342	3338

Fuente: Elaboración propia en base a la información aportada por Aerosan, MAIS, Depocargo y Fast Air, en respuesta a los Of. Ord. N° 737-23, 738-23, 739-23 y 742-23 FNE.
Nota*: Información año 2023 hasta marzo. Si bien en el año 2023 MAIS ya está operando, ello no tiene una incidencia sustancial en el HHI en atención a su baja participación.

26. En relación con las barreras de entrada y expansión en este mercado, cabe considerar, en primer lugar, que conforme a las BALI NPU estos servicios son de libre acceso, es decir, si una empresa quiere entrar a operar, NPU debe permitirlo y no puede negarse[47].

27. Para estos efectos, se pueden considerar las áreas habilitadas actualmente o habilitar áreas nuevas. Al respecto, se debe tener presente que las bodegas del CDI y Bodega Norte se encuentran arrendadas hasta el año 2035[48] y 2032, respectivamente, lo que dificulta una entrada al mercado en los espacios existentes.

28. Por tanto, sería necesario habilitar áreas nuevas para estos efectos. De acuerdo con lo informado por el MOP, las áreas que pueden ser habilitadas para la operación de carga aérea de importación, tal como se muestra en la Figura N° 1 *supra,* son las zonas indicadas en celeste con el perímetro en rojo[49].

29. Conforme a los antecedentes recopilados, habilitar nuevas zonas y/o ampliar las existentes solamente sería posible en el mediano o largo plazo, pues previo a ejecutar un proyecto se deben modificar los planos de proyección del aeropuerto AMB, requiriendo los permisos de las autoridades pertinentes[50]. De acuerdo con la evaluación de la inspección fiscal del aeropuerto AMB, la ejecución de un proyecto de menos de 3 bodegas que no requiera instalaciones para servicios públicos (como Aduanas) y pueda

[47] BALI NPU, cláusulas 1.10.10 C.2 y C.15.

[48] Considerando que el plazo del contrato se comienza a contar el 1 de marzo de 2022.

[49] Actualmente en el sector Sur Poniente del aeropuerto, en donde se desarrollan los actuales terminales de Carga Nacional, Correos de Chile y Depósito Franco, quedarían terrenos disponibles. Información aportada por MOP en respuesta al Of. Ord. N° 782-23 FNE.

[50] En el punto 1.10.9.3.1 j) de las BALI NUP se indica que "*El Concesionario podrá habilitar nuevas áreas para la prestación de este servicio, conforme a lo estipulado en el Plano "Área de Concesión" señalado en el artículo 2.4 de las presentas Bases de Licitación, para que otros operadores puedan prestar servicios a la carga. Para ello, deberá enviar al Inspector Fiscal una Solicitud para la utilización de nuevas áreas para la prestación de este servicio, describiendo el servicio y superficie a utilizar*."

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

aprovechar accesos existentes[51], podría demorar aproximadamente un año y medio. Si adicionalmente se requiere modificar el contrato de concesión, habría que sumar a dicho plazo entre 9 y 12 meses más. No obstante, esta Fiscalía estima que los plazos son probablemente mayores. Así, el desarrollo del proyecto del CDI, que consideraba una modificación al área de concesión, demoró un poco más de 6 años. A su vez, en el caso del proyecto Bodega Sur y Bodega Norte (que también requerían una modificación de la concesión) su desarrollo y ejecución demoró aproximadamente 7 años[52].

30. Respecto a la capacidad de bodegaje de cada uno de los oferentes en relación con el total de la superficie disponible para prestar estos servicios, se muestra en la siguiente tabla el metraje de cada bodega.

Tabla N° 2: Capacidad disponible para el manejo de carga de importación en el aeropuerto AMB

Oferente	Superficie m^2	%	Ubicación bodega
Aerosan	6.699,6	21,01%	CDI
Depocargo	6.699,6	21,01%	CDI
Fast Air	8.932,8	28,01%	CDI
MAIS	9.558,1	29,97%	Bodega Norte arrendada a ABX
Total	**31.890**	**100%**	

Fuente: Elaboración propia en base a la información aportada por NPU y ABX, en respuesta a los Of. Ord. N° 683-23 y 740-23 FNE.

31. En cuanto a la capacidad efectivamente utilizada, Depocargo y Aerosan aprovechan aproximadamente el [2] de su capacidad total disponible, mientras que Fast Air opera en torno al [2] y MAIS utiliza actualmente entre un [2] de su capacidad[53].

32. En base a los antecedentes relativos a las participaciones de mercado y capacidades de bodegaje no se observa que algún competidor en este mercado tenga actualmente por sí mismo una posición dominante[54].

---

[51] Incluiría diseño, aprobación y construcción del proyecto según lo expuesto en aporte de antecedentes de fecha 12 de junio de 2023, remitido por la DGC del MOP.

[52] Contados desde la sentencia N° 75/2008 de este H. TDLC, que ordenó a la concesionaria de entonces entregar en arrendamiento a las empresas *courier* que se lo requieran un terreno, a fin de que éstas construyeran las instalaciones que permitan su adecuada operación. En: Aporte de antecedentes de fecha 12 de junio de 2023, remitido por la DGC del MOP.

[53] Véase Anexo Confidencial **[2]**.

[54] Respecto al análisis de competencia, la FNE determinará las cuotas de mercado utilizando la medida que mejor refleje la significancia competitiva de cada actor. Además, la FNE podrá tener presente eventuales salidas o entradas de actores en el mercado, como también posibles contracciones o expansiones inminentes. Véase: FNE, 2022. Guía para el Análisis de

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

III. CONSIDERACIONES DE COMPETENCIA

a. Bodegas utilizadas para la operación de carga aérea de importación

a.1. Bodega Norte

33. El año 2012 durante la concesión de SCL Terminal Aéreo de Santiago S.A. ("**SCL**")[55], Agencias Universales S.A. ("**Agunsa S.A.**") se adjudicó una subconcesión para la construcción, administración y explotación de dos bodegas en el Terminal de Carga Internacional del aeropuerto AMB. Dicha subconcesión expira en marzo de 2032, es decir, fue adjudicada por un plazo que excedía la concesión de SCL, debiendo NPU, como nuevo concesionario[56], respetar dicho contrato.

34. Esta licitación surgió de la obligación impuesta a la concesionaria, por parte de este H. TDLC en Sentencia N° 75 de 2008, de entregar en arrendamiento un terreno a las empresas *courier* que se lo requieran, a fin de que éstas construyan las instalaciones que permitan su adecuada operación[57]. Conforme a la oferta realizada por Agunsa S.A., el proyecto del edificio para *courier* sería la Bodega Sur, y adicionalmente, se agregó al proyecto la construcción de un segundo edificio, denominado "Bodega Norte"[58].

Operaciones de Concentración Horizontales, párrafos 27 – 31.

Como elementos de análisis de los efectos y riesgos anticompetitivos, la FNE podrá tomar en consideración, factores relacionados con las condiciones de competencia en el mercado tales como cuotas de mercado y posición competitiva de las partes, condiciones de entrada a los mercados, entre otras. Véase: FNE, 2014. Guía para el Análisis de Restricciones Verticales, p. 13.

[55] El aeropuerto AMB fue fundado el año 1967. Su primera licitación fue efectuada el año 1997 y se adjudicó a la empresa SCL Terminal Aéreo de Santiago S.A., iniciándose la concesión el 15 de julio de 1998 con un plazo de 180 meses, hasta septiembre de 2015.

[56] De acuerdo a la letra A.10 de las BALI NPU de la actual concesión, "*tratándose de servicios cuya explotación se encuentre vigente al inicio de la concesión en virtud de subcontratos cuya fecha de término sea anterior al vencimiento del plazo máximo de 360 (trescientos sesenta) días antes señalado, el Adjudicatario o bien el Concesionario, según sea el caso, estará autorizado para extender la vigencia del respectivo subcontrato hasta que se cumpla dicho plazo, con el solo objeto de dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior del presente punto. En el caso que la fecha de término del subcontrato existente sea posterior al plazo máximo antes indicado, el Adjudicatario o bien el Concesionario, según corresponda, estará obligado a respetar las condiciones de dicho subcontrato hasta su extinción.*"

[57] Para implementar lo resuelto en la referida sentencia del H. TDLC, la Dirección General de Obras Públicas del MOP y SCL suscribieron el 18 de junio de 2012 un convenio mediante el cual se autorizó a SCL para licitar la construcción y explotación de una bodega (Bodega Sur), modificando las características de las obras y servicios de la concesión de SCL. Véase: Convenio Complementario de Modificación del Contrato de Concesión N° 4, de 18 de junio de 2012, aprobado por DS MOP N° 256-2012.

[58] Dicha propuesta fue realizada de acuerdo con lo establecido en el acápite N° 2.1, de las Bases de Licitación del proyecto, denominadas "*Solicitud de propuesta para el Desarrollo Inmobiliario y Explotación del Edificio Bodegas Sur del Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de*

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

35. De acuerdo con las bases de licitación, la explotación de la Bodega Norte, que correspondería a la empresa adjudicada, no tendría limitaciones, en el sentido de que se podía desarrollar cualquier actividad en dicha infraestructura, "*siempre que se cuente con la autorización previa y expresa del Concesionario y del MOP*"[59].

36. En junio del año 2013, Agunsa S.A. cedió el contrato que mantenía con SCL para desarrollar el proyecto de los edificios Bodega Sur y Bodega Norte a su filial ABX[60]. Luego, en 2017, SCL cedió su contrato con ABX a NPU, quedando de esa manera vinculada ABX (actual sociedad administradora de la Bodega Norte del aeropuerto AMB) a NPU (nueva sociedad concesionaria del aeropuerto AMB) mediante el contrato de subconcesión[61].

37. En esa oportunidad, además, fueron modificadas algunas condiciones del contrato cedido. En lo pertinente, se modificó la descripción del inmueble entregado en subconcesión y se aumentó la tarifa mensual que ABX debe retribuir a NPU por el uso

---

Santiago", el que establece: "*El proponente podrá presentar un proyecto ampliado del edificio hacia el norte, en el espacio de 9.564 metros cuadrados que se encuentra entre el proyecto propuesto y las instalaciones de la bodega de exportaciones que se encuentra más al sur del terminal de exportaciones según se indica en el Anexo N° 6 del presente documento. En caso de proponer dicha ampliación esta no podrá superar los 5.883 metros cuadrados construidos adicionales al actual edificio, para lo cual deberá enmarcarse dentro del reglamento de edificación de la Zona de Carga según Anexo N°7, y de conformidad con lo establecido en los documentos denominados "Criterios de Diseño y Pautas para Subconcesionarios" y "Procedimientos de Desarrollo de Proyectos y Construcción de Obras" que forman parte de las presentes bases como Anexos Nº 8 y Nº 9, respectivamente y sujeto a la aprobación del MOP. El adjudicado no podrá optar por el proyecto ampliado posterior a esta licitación*".

[59] Pregunta Nº 56 respecto al terreno en el que se emplazaría la Bodega Norte: *"¿Existe alguna restricción respecto al tipo de actividad que se puede realizar en estos terrenos? En las bases se señala que será explotación inmobiliaria por parte del adjudicatario, pero el arrendatario de dichos terrenos ¿Podría hacer cualquier tipo de actividad? (Bodega de importación, Terminal de Exportación (frigorífico), Terminal Extraportuario, ¿etc.)?",* lo que fue respondido*: "R: No existe restricción para desarrollar cualquier actividad, siempre que se cuente con la autorización previa y expresa del Concesionario y del MOP".* Circular complementaria Nº 2, del Convenio Complementario de Modificación del Contrato de Concesión N° 4, de 18 de junio de 2012, aprobado por DS MOP N° 256-2012.

Posteriormente, mediante Oficio Ord. IF-EX AMB. Nº 1.143, de 30 de mayo de 2022, el Inspector Fiscal MOP de la Concesión del aeropuerto AMB explica a ABX la regulación aplicable a la Bodega Norte y la factibilidad de arriendo para operar carga de importación según lo establecido en el contrato Nº 2330, de 5 de abril de 2013, celebrado entre SCL y Agunsa S.A., citando dicha respuesta.

[60] El 5 de abril de 2013, SCL y Agunsa suscribieron un contrato de subconcesión de bienes inmuebles Nº 2330, correspondiente a la Bodega Sur y la Bodega Norte.

[61] Contrato de cesión Nº 965, de 11 de julio de 2017, entre SCL con NPU y ABX, mediante el cual es cedido el contrato de subconcesión entre SCL con ABX singularizado con el Nº 2330, para dar continuidad a la operación de ABX en la Bodega Norte, el cual se encuentra vigente y tiene fecha de termino el 4 de marzo de 2032.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

del área en donde se emplaza la Bodega Norte, debiendo pagarse este canon una vez terminada la construcción e iniciada la explotación de la Bodega Norte por parte de ABX[62].

38. El 8 de marzo de 2022, ABX arrendó dichas instalaciones a MAIS, la empresa Entrante[63]. En este contexto, es que MAIS solicitó a Aduanas la autorización para poder operar carga de importación en ese lugar, la que fue otorgada el 12 de enero de 2023[64] y que es objeto de la presente Consulta, pues constituye formalmente el acto que permite que esta actividad se lleve a cabo dentro de la Bodega Norte.

39. Resulta relevante aclarar la relación existente entre las empresas ABX y MAIS. Conforme se aprecia en la Figura N°2, MAIS es filial de Menzies Agunsa Aviation SpA, empresa constituida en un 50% por Menzies Aviation (Chile) SpA y 50% por Agencias Universales S.A.. No obstante, según los antecedentes recabados, las sociedades Menzies Agunsa Aviation SpA y ABX no deben ser consideradas como parte de un mismo grupo empresarial[65], por lo que tienen intereses económicos contrapuestos en cuanto al precio que MAIS paga por concepto de arrendamiento a ABX[66].

40. A modo de comparación, la renta cobrada a Fast Air por ABX, empresa no relacionada, en el contrato de 1 de enero de 2022, era igual a la que actualmente paga Menzies[67].

41. Por otra parte, en ABX tienen participación Agencias Universales S.A., con un 70%, y Besalco Inversiones y Energía S.A., con un 30%[68].

---

[62] Dicha tarifa se compone por tres montos que corresponden al uso del área en donde se ubica la Bodega Sur y un monto que corresponde al uso del área en donde se emplaza la Bodega Norte. Contrato de cesión Nº 965, de 11 de julio de 2017, entre SCL con NPU y ABX.

[63] Entonces denominada Agunsa Import Services SpA, su antecesora legal. Cuando la sociedad Agunsa Import fue modificada, cambiando su razón social a Menzies Agunsa Import Services SpA, se suscribió el Addendum Nº 1 al contrato de arrendamiento de inmueble entre ABX y MAIS, de fecha 23 de enero de 2023.

[64] Resolución Exenta N° 152, de la Dirección Nacional de Aduanas, de 12 de enero de 2023, que autoriza a Menzies Agunsa Import Services SpA para prestar el Servicio de Gestión de Terminales de Carga de importación en la Bodega Norte del Aeropuerto AMB. Cabe señalar que esta resolución es posterior a la Resolución Exenta Nº 1.496 de 31 de mayo de 2022 de Aduanas, que habilitó a MAIS (entonces denominada Agunsa Import SpA) para actuar como encargado de recinto de depósito aduanero; y antecede a la Resolución Exenta Nº 184, de 16 de enero de 2023, que asigna un código para identificar a MAIS como almacenista en el registro de Aduanas.

[65] Véase Anexo Confidencial **[3]**.

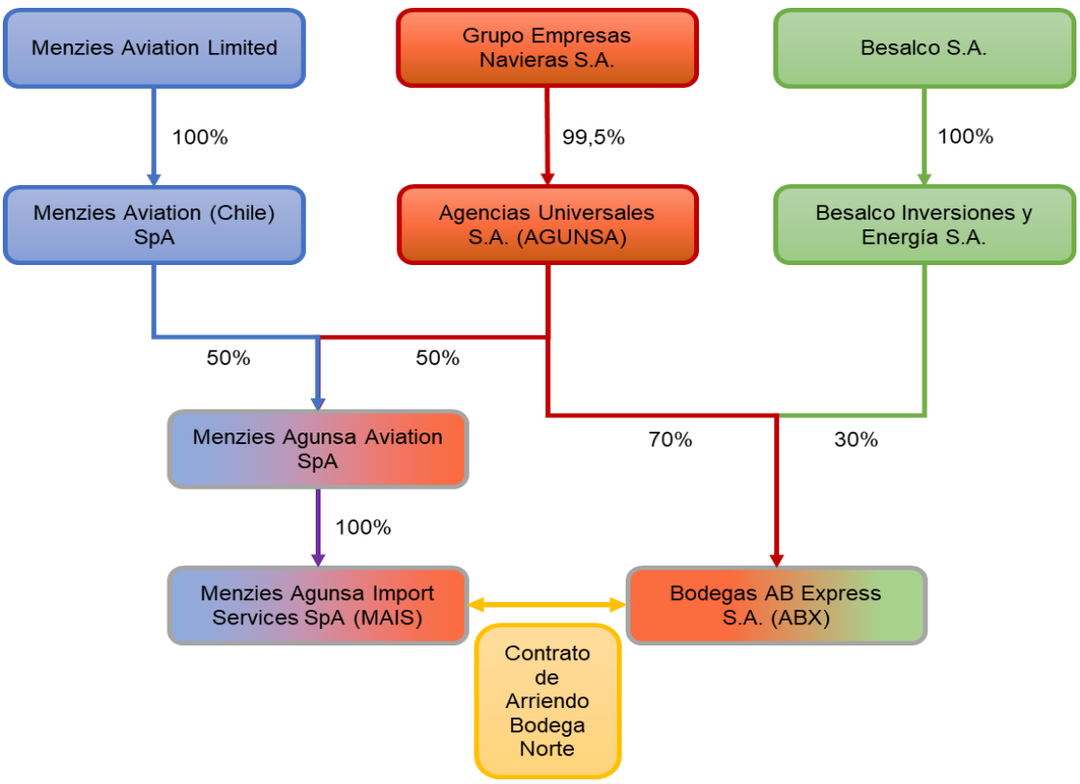
[66] Véase Anexo Confidencial **[4]**.

[67] Véase Anexo Confidencial **[5]**.

[68] Información aportada por MAIS en su respuesta al Of. Ord. N° 739-23 FNE y por ABX en su

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

Figura N° 2: Malla societaria MAIS y ABX



Fuente: Elaboración propia en base a las respuestas de MAIS y ABX a los Of. Ord. N° 738 y 740-23 FNE, e información pública.

42. En atención a lo anterior, esta Fiscalía difiere de la metodología utilizada por la Consultante para calcular las diferencias en los costos de acceso a la infraestructura del aeropuerto AMB que enfrentarían las Incumbentes en comparación con MAIS, toda vez que la Consultante consideró para su análisis los costos en los que incurrió ABX en el proyecto Bodega Norte, en vez del canon de arrendamiento que paga MAIS a ABX[69].

a.2. Centro de Importaciones ("CDI")

43. Desde el 1 de octubre de 2015, NPU administra el aeropuerto AMB según los lineamientos fijados en la Ley de Concesiones de Obras Públicas y en las BALI NPU del año 2014. Esta concesión contemplaba la ejecución del denominado "Plan Maestro"

respuesta al oficio 740-23 FNE. Véase: Memoria y Balance Anual 2022 Agunsa, p. 14, y Memoria Integrada 2022 Besalco, p. 40. Disponible en: https://agunsa.com/wp-content/uploads/2022/03/Agunsa_22_5MAY.pdf y https://www.besalco.cl/wp-content/uploads/2023/03/Memoria-Besalco_2022_web.pdf

[69] De ello se deduce que calificó el costo del arrendamiento que paga MAIS como un precio de transferencia, y comparara los costos relacionados a la construcción del CDI con el proyecto de Bodega Norte. Consulta, punto 5.1.2, "Desigualdad de costo base de operación", p. 20-21.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

para el desarrollo futuro del aeropuerto y sus ampliaciones[70]. A esa fecha, las tres Incumbentes ya operaban en el aeropuerto AMB, cada una con una subconcesión para prestar servicios de gestión de terminales de carga aérea de importación otorgada por el concesionario anterior, SCL. Dos de dichas subconcesiones tenían una duración que, al igual que en el caso de la Bodega Norte, excedían el plazo de la concesión de SCL[71].

44. Con el objeto de dar cumplimiento a dicho plan, y para poder continuar adecuadamente con la prestación de sus servicios, el 15 de mayo de 2017 las subconcesionarias Incumbentes celebraron con NPU un acuerdo que establecía i) la entrega de los espacios en los que operaban dichas empresas para su demolición[72], y ii) los principios que regirían el diseño, construcción y habilitación de un edificio a donde se trasladarían las empresas operadoras de carga de importación: el ya mencionado Centro de Importaciones o CDI[73].

45. Conforme a lo acordado entre NPU y las empresas operadoras de carga aérea de importación, correspondía a estas últimas construir el CDI por su propia cuenta y costo[74]. Como contrapartida a las obligaciones contraídas, se estableció que las tres empresas recibirían en arriendo las superficies construidas para que ellas mismas

---

[70] Iniciado el periodo de concesión de NPU, y en atención a la necesidad de ejecutar el Plan Maestro relativo a la ampliación del aeropuerto AMB (cláusula 1.2.2 Nº 94 de las BALI NPU), en el año 2016 se inició la construcción del Nuevo Terminal Internacional.

[71] En efecto, Aerosan, mantenía un contrato de subconcesión suscrito en noviembre del año 2000 (subconcesión N° 667), cuyo adendum N° 3 extendió su vigencia hasta diciembre de 2019. Depocargo, mantenía un contrato de subconcesión suscrito en diciembre del año 2000 (subconcesión N° 904), y también suscribió un adendum N° 3 que extendió su vigencia hasta diciembre de 2019. Por otra parte, Fast Air había suscrito un contrato de subconcesión en junio de 2002 (subconcesión N° 901) cuya duración era hasta julio de 2013. Luego, suscribió un segundo contrato de subconcesión ese mismo año (N° 2307), el cuál contemplaba un plazo de duración de poco más de 2 años, hasta septiembre de 2015, justo antes del inicio de la puesta en servicio provisoria de la concesión de NPU. En: Aporte de antecedentes de fecha 12 de junio de 2023, remitido por la DGC del MOP.

[72] Contrato de "*Contrato de Entrega de Terrenos*" de fecha 10 de abril de 2018, entre Sociedad Concesionaria Nuevo Pudahuel S.A. y Depocargo Deposito Aduanero de Carga Limitada, Fast Air Almacenes de carga S.A. y Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A.

[73] Este proceso no fue público por lo que solamente se consideraron las empresas que ya operaron en el aeropuerto AMB.

La construcción consideraba dos fases. La Fase 1A que correspondía a las obras civiles de galpón y edificio y sus obras exteriores correspondientes a las instalaciones destinadas a Depocargo y Aerosan; y la Fase 1B, que consideraba las instalaciones destinadas a Fast Air, incluyendo la habilitación de las oficinas correspondientes. Véase: Contrato de construcción del CDI celebrado entre Aerosan, Depocargo y Fast Air con la empresa Constructora Precon S.A., de 19 de julio de 2018.

[74] De acuerdo con lo indicado en el considerando N° 12, del documento denominado "*Términos del Acuerdo Proyecto Centro de Importaciones*", de 15 de mayo de 2017; y en el punto Nº 3, "11) Proyecto", del Contrato de Entrega de Terrenos, celebrado entre NPU y Depocargo, Aerosan y Fast Air, el 10 de abril de 2018.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

pudieran prestar los servicios de operación de carga aérea de importación en dichas instalaciones, por un plazo de 13 años y 7 meses[75]. De no mediar tal acuerdo, habrían tenido que cesar sus actividades, pues sus contratos de subconcesión expiraban el año 2019, para el caso de Aerosan y Depocargo, y en el año 2015 para el caso de Fast Air[76].

46. Una vez habilitadas las primeras bodegas, Aerosan y Depocargo trasladaron sus operaciones al CDI durante 2019. El último sector del CDI en estar habilitado para su uso fue el de Fast Air[77] en marzo de 2022, empresa que entre 2016 y 2022, durante la construcción del CDI, operó desde la Bodega Norte mediante un contrato con ABX[78].

47. De ese modo, el CDI fue ocupado por las tres empresas Incumbentes, las que se rigen por sus respectivos contratos de arrendamiento celebrados con NPU[79], al alero de las BALI NPU. Y por otra parte, la Bodega Norte fue arrendada por ABX a MAIS, mediante contrato que se rige por las reglas de la subconcesión que mantiene ABX para la explotación de las Bodegas Sur y Norte.

48. En la siguiente figura, se grafica una línea del tiempo con los hitos más relevantes de los hechos relativos a la presente Consulta.

[75] Para formalizar lo anterior, se celebraron los respectivos contratos de arriendo, que no empezarían a regir sino hasta que la construcción del CDI estuviera completa. Véase: i) Contrato Nº 3587 de arriendo entre NPU y Fast Air, de 15 de enero de 2018; ii) Contrato Nº 3586 de arriendo entre NPU y Depocargo de 15 de enero de 2018; iii) Contrato Nº 3588 de arriendo entre NPU y Aerosan 10 de abril de 2018.

[76] La cláusula sobre la duración del contrato consideraba varios hitos, iniciándose el plazo del contrato en la fecha en que ocurriera el primero de ellos. En el caso de Aerosan y Depocargo el plazo se estableció desde (a) la fecha de firma del acta de entrega de los espacios actuales de Aerosan y Depocargo definida en el Programa de las Obras de Ampliación de AMB aprobado por la Inspección Fiscal, la cual no podía ocurrir antes del 30/06/2019, (b) la fecha de firma del acta de inicio de operación en el Espacio, o (c) el 01/03/2022. De igual modo, en el caso de Fast Air el plazo iniciaba desde (i) la fecha de firma del acta de inicio de operación en el Espacio o (ii) el 01/03/2022.

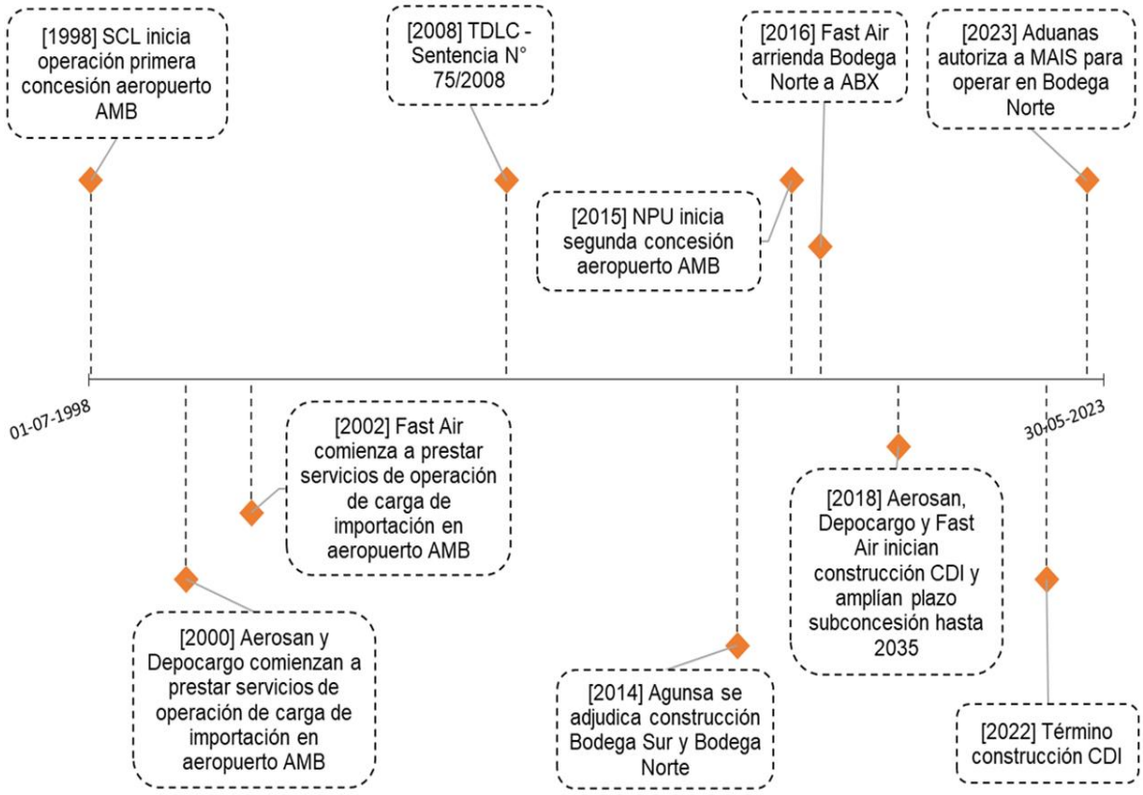
[77] Desde el año 2016 y hasta el año 2022 -mientras durara la construcción del CDI- Fast Air arrendó a ABX la Bodega Norte para prestar sus servicios, atendido que la operación de dicha empresa se desarrollaba en un sector que sería utilizado para la ampliación del aeropuerto AMB. Por su parte, Aerosan y Depocargo pudieron permanecer en las bodegas en que operaban hasta que estuvieron habilitados sus respectivos sectores en el CDI.

[78] Contrato de arriendo entre ABX y Fast Air, de 1 de octubre de 2016, el que fue renovado y cuyo último periodo corresponde al contrato de arriendo fecha 1 de enero de 2022 con vencimiento el 31 de marzo de 2022.

[79] Véase: *Supra* nota N° 75.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

Figura N° 3: Línea de tiempo



Fuente: Elaboración propia.

b. Diferencias en condiciones comerciales vigentes de las bodegas para carga aérea de importación

49. Tal como se indicó en el capítulo I *supra*, un factor cuestionado por la Consultante son las condiciones comerciales bajo las cuales estas empresas acceden a las dependencias del aeropuerto, particularmente, lo que las operadoras pagan por arriendo a NPU y a ABX, según sea el caso. Por un lado, las Incumbentes enfrentan un costo mensual de arriendo de [6][80]. Por su parte, MAIS paga un arriendo mensual a ABX de [7][81]. A su vez, ABX paga un arriendo mensual a NPU, por la Bodega Norte de [8][82].

50. Ahora, para evaluar si efectivamente existe una diferencia en las condiciones de acceso a la infraestructura del aeropuerto AMB[83], a juicio de esta Fiscalía no es correcto hacer una comparación directa entre las rentas de arrendamiento. En efecto, es

[80] Véase Anexo Confidencial **[6]**.

[81] Véase Anexo Confidencial **[7]**.

[82] Véase Anexo Confidencial **[8]**.

[83] Consulta, subcapítulo 5.1.2 Desigualdad de costo base de operación, p. 20.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

necesario considerar los costos que tuvieron que desembolsar las Incumbentes en el proyecto de construcción del CDI.

51. Así, en primer lugar, se calculó el valor actual neto ("**VAN**")[84] del costo de construcción y los pagos mensuales que corresponden al arriendo del CDI por metro cuadrado de terreno, considerando el horizonte de tiempo contemplado en el proyecto y una tasa de interés. Posteriormente, dichos costos fueron convertidos a una cantidad uniforme anual equivalente (valor anual equivalente o "**VAE**")[85], que es la misma para cada período, para el CDI por metro cuadrado de terreno.

52. En la siguiente tabla se muestra la información utilizada para evaluar el costo de cada bodega, como también el cálculo del valor actual de los costos por metro cuadrado.

[84] El VAN es una métrica de evaluación de proyectos utilizada comúnmente en finanzas, en la cual se estima cuál es el valor de todos los flujos futuros de ingresos y costos que tendrían hoy. Esta métrica considera que el valor del dinero disminuye con el tiempo, por lo cual una cierta cantidad de dinero hoy vale más que esa misma cantidad de dinero mañana. A modo de ejemplo, si hay un proyecto por el cual se recibe un pago hoy y mañana de 1100, con una tasa de descuento de 10%, el VAN del proyecto es de 2100 (1100 + 1100/(1+10%)), pero no es 2200 (que corresponde a la suma lineal de los pagos).

[85] El VAE consiste en estimar un proyecto que tenga el mismo VAN, tasa de descuento y duración que el proyecto estudiado, pero que el flujo de ingresos y costos sea exactamente el mismo para todos los periodos.

A modo de ejemplo, un proyecto que recibe un ingreso hoy de 3000 y mañana de 1100, con una tasa de descuento de 10%, tiene un VAN de 4000 (3000 + 1100/(1+10%)). Con la información anterior, se puede estimar un proyecto que tenga el mismo ingreso hoy y mañana, y que el valor del VAN sea el mismo. En este caso de ejemplo, un proyecto que recibe un ingreso hoy 2095,24 y mañana 2095,24 también tiene un VAN de 4000 (2095,24 +2095,24/(1+10%)).

En síntesis, un proyecto que recibe un ingreso hoy 3000 y mañana 1100, es equivalente a un proyecto que gana en todos los periodos un monto de 2095,24, utilizando una tasa de descuento de 10%.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

Tabla N° 3: Información de CDI para estimar VAN[86]

Variables	CDI
Costo de construcción (UF/m2)[87]	**[9]**
Arriendo mensual (UF)[88]	**[9]**
Superficie (m2)[89]	22.332
Arriendo mensual por metro cuadrado (UF/m2)	**[9]**
Duración contrato arrendamiento[90]	13 años y 7 meses
Tasa de descuento[91]	3,5%
VAN por metro cuadrado (UF/m2)	**[9]**

Fuente: Elaboración propia en base a la información aportada por NPU, Aerosan y Depocargo, en respuesta a los Of. Ord. N° 683-23, 737-23 y 742-23 FNE.

53. En base a los resultados presentados en la tabla anterior, se obtiene que las Incumbentes tendrían un costo por concepto de inversión y gasto en arriendo, llevado a valor presente, correspondiente a [11] UF/m2. Si anualizamos este resultado, obtenemos que para el CDI el VAE corresponde a [11] UF/m2[92].

54. Por otro lado, al anualizar el valor mensual del arriendo que paga MAIS a ABX, obtenemos un VAE de [12] UF/m2[93]. Es decir, en base al análisis de condiciones comerciales realizado por este Servicio, se obtiene que el pago que realiza MAIS sería mayor que lo que desembolsan las Incumbentes, incluso considerando los costos iniciales de inversión en que incurrieron para la construcción del CDI[94].

[86] Véase Anexo Confidencial **[9]**.

[87] Véase Anexo Confidencial **[10]**.

[88] Contrato entrega de terreno NPU y Aerosan, Depocargo y Fast Air; Cesión y modificación contrato N° 965 entre SCL-NPU y ABX.

[89] Contrato entrega de terreno NPU y Aerosan, Depocargo y Fast Air; Cesión y modificación contrato N° 965 entre SCL-NPU y ABX.

[90] Contrato entrega de terreno NPU y Aerosan, Depocargo y Fast Air. Cabe señalar que el contrato de entrega de terrenos no indica desde que fecha se contabiliza el inicio del plazo, lo que se estableció en los respectivos contratos de arriendo. Véase: *Supra* nota N° 76.

[91] Tasa utilizada por Aerosan en su estimación de costos, sin que esta Fiscalía haya verificado su razonabilidad. Información aportada por Aerosan en su primera respuesta al Of. Ord. N° 742-23 FNE.

[92] Véase Anexo Confidencial **[11]**.

[93] Véase Anexo Confidencial **[12]**.

[94] Terminados los respectivos contratos, el CDI y la Bodega Norte pasarán a beneficio exclusivo de la Concesionaria durante el tiempo restante de la concesión, para finalmente pasar a ser de propiedad fiscal. Véase: Contrato Entrega de Terreno, de fecha 10 de abril de 2018. Cláusula 2. Información aportada por NPU en su primera respuesta al Of. Ord. N° 683-23 FNE y Contrato de Arrendamiento de Inmueble, de fecha 8 de abril de 2022. Cláusula 1.4.5. Información aportada por ABX en respuestas al Of. Ord. N° 740-23 FNE.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

55. En cuanto a la ubicación de las bodegas, y de acuerdo con los antecedentes a los que tuvo acceso esta Fiscalía, no fue posible acreditar que el emplazamiento de la Bodega Norte otorgara algún tipo de ventaja para MAIS. En efecto, su ubicación en el aeropuerto AMB es en la misma zona en donde se ubica el CDI, teniendo todas las bodegas acceso a las pistas destinadas a la descarga de mercadería de los aviones, según se puede observar en la Figura N° 1. De acuerdo con las diligencias realizadas, la Bodega Norte se encuentra a aproximadamente 350 metros de distancia de las bodegas del CDI[95].

56. Por último, con relación al plazo autorizado para el uso de las bodegas, se observa que el contrato de las Incumbentes cesaría el 2035[96], mientras que el contrato de arrendamiento de MAIS termina el año 2032, por lo que actualmente no se observa que MAIS tenga algún tipo de ventaja para efectos de realizar inversiones, según se indica en la Consulta.

c. Análisis de competencia

c.1. Supuestas distorsiones en el proceso de competencia.

57. De acuerdo con lo analizado en la sección anterior, se identificaron diferencias en los costos en que deben incurrir las empresas competidoras para acceder a la infraestructura del aeropuerto AMB, pero en un sentido diferente al señalado por la Consultante, pues serían las Incumbentes quienes tienen costos mensuales menores a los que paga MAIS por la infraestructura que cada una ocupa en el aeropuerto AMB.

58. No obstante, cabe señalar que estas desigualdades no debiesen tener un impacto relevante en la política de precios, por tratarse de costos fijos por capacidad instalada de almacenamiento. Así, de acuerdo con la teoría económica, la decisión del precio óptimo está relacionado con el costo marginal o costo variable del servicio en cuestión, mientras que los costos fijos afectarían principalmente las ganancias que

[95] Toma de declaración a DGC del MOP, de fecha 6 de junio de 2023.

[96] Considerando que el plazo del contrato se comienza a contabilización el 1 de marzo de 2022.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

tienen las empresas si permanecen en el mercado[97- 98]. Por lo tanto, se puede descartar que las diferencias detectadas tengan la capacidad de generar distorsiones relevantes al proceso competitivo.

59. Adicionalmente, a juicio de esta Fiscalía, la entrada de un nuevo actor es un hecho positivo que debiera fomentar la competencia en el mercado de operación de carga de importación aérea, pudiendo los clientes acceder eventualmente a mejores precios y/o calidad de los servicios ofertados.

60. Ahora, ello no resta importancia al hecho de que, en la práctica, el acceso a la infraestructura del aeropuerto AMB no ha sido asignado de manera competitiva ni bajo condiciones equivalentes para todos sus usuarios.

61. En atención a lo anterior, esta Fiscalía propondrá algunas recomendaciones para evitar que se produzcan tales circunstancias en el futuro, particularmente en consideración al mandato de no-discriminación al que deben atenerse quienes poseen o administran una infraestructura necesaria, también establecido en las BALI SCL[99] y en las BALI NPU[100], cuyo incumplimiento injustificado podría configurar una conducta anticompetitiva.

---

[97] *"Desde el punto de vista teórico, a uno le gustaría hacer una distinción entre el ahorro de costos que tienen un efecto directo sobre los costos variables de producción y el ahorro de costos que afecta principalmente los costos fijos. El primer tipo de ganancias en eficiencia probablemente tendría consecuencia directa sobre los precios, mientras que las segundas afectarían los costos fijos (es decir, independientemente del volumen de producción) y, por lo tanto, las empresas no modificarían sus decisiones de precios (que dependen solamente de los costos variables). Las ganancias en eficiencia en costos fijos todavía podrían tener un efecto positivo en el bienestar, pero eso sería solamente como resultado de un aumento en beneficios debido a una menor duplicación de costos fijos, ya que el excedente del consumidor no cambiaría."* M. Motta, 2018. Política de competencia: teoría y práctica, p. 293.

[98] En sede de libre competencia, esto se ve reflejado en que el traspaso a consumidor final de las eficiencias en costos fijos no es considerada tan relevante al momento de ponderarlas con los riesgos emanados de los actos o hechos analizados. M. Motta, 2018. Política de competencia: teoría y práctica, página 293. También véase: UE, 2004. Directrices relativas a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado, párrafo 98, y; FNE, 2022. Guía de Operaciones de Concentración, párrafo 166.

[99] Cláusula 1.10.3 "*Obligaciones, derechos y disposiciones generales del concesionario en cuanto a los servicios aeronáuticos y no aeronáuticos, según el caso*", letra A "*Obligaciones del concesionario*", Nº 2, de las BALI SCL "*No establecer discriminaciones ni ejercer conductas que pudieran afectar el acceso igualitario de compañías aéreas o de cualquier otro usuario a las instalaciones y servicios del aeropuerto*". Dicha norma se vincula con la cláusula 1.10.4 "Sanciones por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1.10.3".

[100] Cláusula 1.10.10 "*Obligaciones, Derechos y Disposiciones Generales del Concesionario en cuanto a los Servicios Aeronáuticos y No Aeronáuticos, según el caso*", letra A "*Obligaciones del Concesionario*", Nº 7 "*No establecer discriminaciones arbitrarias o ejercer conductas que pudieran afectar el acceso igualitario de las compañías aéreas o de cualquier otro usuario, relacionado o no con estas, a las instalaciones, equipamiento, áreas o servicios del Aeropuerto, o que tengan por finalidad o efecto eliminar, restringir o entorpecer la libre competencia*"; y

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

c.2. Las BALI y los contratos celebrados por la concesionaria y los operadores

i. Contratos cuya duración excede la vigencia de la concesión.

62. Una de las prácticas que genera diferencias en el acceso a las dependencias del aeropuerto AMB, corresponde a la celebración de contratos de subconcesión o arrendamiento que permiten a terceros realizar una actividad económica por un plazo mayor al de la duración de la concesión.

63. Así, esta Fiscalía observó que durante el periodo en que SCL era concesionario del aeropuerto AMB se celebraron 96 contratos con estas características[101], todos los cuales fueron cedidos a NPU luego de adjudicarse la concesión.

64. Entre ellos, se encuentra el contrato de subconcesión suscrito entre SCL y ABX, que da lugar al arrendamiento de la Bodega Norte por parte de ABX a MAIS, toda vez que su duración hasta el año 2032 excedía con creces el plazo de la concesión de SCL que duró hasta 2015[102-103]. Por su parte, si bien los contratos vigentes que mantienen las Incumbentes para hacer uso de las instalaciones del CDI se suscribieron durante la actual concesión, dos de ellas también contaban con subconcesiones que excedían el plazo de la concesión SCL[104].

---

cláusula A.13. "*En todos aquellos casos en que, en virtud de las presentes Bases de Licitación, el Concesionario deba elaborar un Mecanismo de Asignación para la prestación de un determinado servicio, deberá velar porque dicho mecanismo no establezca discriminaciones arbitrarias ni constituya o induzca a una conducta abusiva de su posición dominante, afectando el acceso igualitario de cualquier usuario a las instalaciones, equipamiento, áreas o servicios del Aeropuerto o, en general, que tenga por efecto, eliminar, restringir o entorpecer la libre competencia*".

[101] De acuerdo con el Oficio Ord. Nº 633, de 29 de mayo de 2023, del Director General de Concesiones de Obras Públicas, emitido en respuesta al Oficio Ord. Nº 782, de 19 de mayo de 2023, de la Fiscalía Nacional Económica, NPU debió recibir 96 contratos celebrados durante la concesión de SCL, los cuales debe respetar hasta el término de cada uno de ellos.

[102] Dicho contrato fue aceptado por NPU mediante la cesión de contrato Nº 965 de 11 de julio de 2017, entre SCL y NPU, en la que se modificaron las cláusulas correspondientes a la dimensión de las bodegas cedidas y las tarifas que debía pagar ABX a NPU, las que fueron autorizadas, a su vez, por el MOP. De acuerdo con el Oficio Ord. Id – Ex Amb. Nº 1.435, de 14 de julio de 2022, del Inspector Fiscal de la concesión del aeropuerto AMB, NPU debió recibir el contrato 2330 entre ABX y SCL, celebrado durante la concesión de SCL, el cual debe respetar hasta su término.

[103] En ese sentido, como contraprestación bien aparece que sea NPU quien pueda exigir a ABX y con ellos a MAIS el cumplimiento de las cláusulas sobre libre acceso y trato igualitario que están contenidas tanto en las bases de SCL como de NPU.

[104] Véase: *Supra* nota N° 71.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

65. Este tipo de contratos, a juicio del MOP, sería necesario cuando, para prestar un servicio por parte de un tercero, se requieren inversiones que precisan de un plazo mayor para obtener su retorno al que resta para la expiración de la concesión[105].

66. Ahora bien, esta Fiscalía considera que la suscripción de contratos como los descritos, además de ser excepcional, en el sentido de suscribirse solamente cuando ello es necesario para efectos de llevar a cabo un proyecto, debiese estar siempre acompañada de resguardos que permitan asegurar que las condiciones de acceso para otras empresas, durante la próxima concesión, sean equivalentes y no discriminatorias.

67. En el caso particular, se observa que tanto las BALI SCL[106] como las BALI NPU[107] establecen: (i) normas relativas a la no-discriminación arbitraria en el acceso a las instalaciones del aeropuerto AMB; y (ii) normas que obligan al concesionario a resguardar que las condiciones que pacte no afecten el acceso igualitario[108]. A juicio de esta Fiscalía, estas disposiciones otorgan al concesionario facultades suficientes para asegurar que diferentes usuarios puedan acceder en condiciones equivalentes a la infraestructura de la concesión, sin perjuicio de que es deseable que los propios contratos de subconcesión y de arrendamiento, según corresponda, contemplen disposiciones en dicho sentido.

ii. Publicidad y transparencia

68. Otro de los problemas detectados en relación con la práctica de celebrar contratos y adendas cuyos plazos exceden el periodo de la concesión, es que su existencia no es necesariamente conocida por los demás actores del mercado, lo que puede ser especialmente indeseable si se trata de servicios que van a ser licitados por la nueva concesionaria.

69. Así, dicha información es muy relevante para que una empresa evalúe las condiciones de entrada a un determinado mercado, pues afecta sus proyecciones económicas y la disponibilidad de pago al concesionario y/o inversión máxima en relación con un determinado proyecto.

---

[105] Oficio Ord. Nº 633, de 29 de mayo de 2023, del Director General de Concesiones de Obras Públicas. En respuesta al Oficio Ord. Nº 782, de 19 de mayo de 2023, de la Fiscalía Nacional Económica.

[106] BALI SCL, cláusula 1.10.3 A.7.

[107] BALI NPU, cláusula 1.10.10 A.7

[108] BALI NPU, cláusulas 1.10.10 C.2 y C.15.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

70. Por tanto, la entidad licitante debiera contar con directrices y establecer oportunidades para la entrega de información que sea clara, idónea y suficiente a los oferentes, en el sentido que incluya todo aspecto pertinente. En particular, los oferentes deberían saber con certeza de la existencia de cualquier contrato, acuerdo o condición que pueda afectar la prestación de sus servicios dentro del aeropuerto AMB.

71. En atención a lo anterior, esta Fiscalía considera la necesidad de adoptar medidas de publicidad consistentes en: i) la creación de una nómina pública de los contratos celebrados por parte de la concesionaria con las empresas que operan en la concesión; y ii) el establecimiento de un repertorio para acceder a los contratos indicados en la nómina, con el debido resguardo de los datos personales o sensibles según sea el caso, de tal modo que cualquier interesado en participar en la prestación de un servicio en el aeropuerto AMB, conozca las condiciones en las cuales deberá operar. Así, por ejemplo, en opinión de esta Fiscalía, el canon de la renta de arrendamiento y/o las condiciones bajo las cuáles los usuarios del aeropuerto acceden a su infraestructura debiese ser un dato público[109]. No así las condiciones bajo las cuales prestan sus servicios a sus clientes finales u otros elementos que podrían afectar su desenvolvimiento en el mercado en el que participan "aguas abajo". En la misma línea, habría que mantener reserva de aquellos antecedentes que deben ser mantenidos bajo confidencialidad por razones de seguridad, tales como planos de las instalaciones del aeropuerto.

72. Sin perjuicio de lo indicado, en este caso particular, esta Fiscalía considera que la Consultante y Depocargo debieron tener conocimiento, al momento de negociar las condiciones comerciales bajo las cuales se celebró el acuerdo para la construcción y operación del CDI, de que existía la posibilidad de que entrara un cuarto actor al mercado[110], pues ambas participaron en la licitación para la construcción de la Bodega

[109] Por una parte, ello se justifica en atención a que se trata del acceso a infraestructura pública que califica de esencial respecto de varios de sus usuarios. Ello permite que los usuarios del terminal conozcan las condiciones de acceso de sus competidoras y puedan exigir que éstas se igualen en caso de que difieran. Por otra parte, dicho costo corresponde a uno de los costos fijos que enfrentan las empresas, lo que no constituye una variable sensible para la competencia.

[110] De acuerdo con el documento denominado CGG 063.2013, de 5 de marzo de 2013, mediante el cual SCL comunicó a Agunsa S.A. la *"Adjudicación del Contrato de Subconcesión para el Desarrollo Inmobiliario y Explotación del Edificio Bodegas Sur del Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de Santiago"*, remitido por el MOP en respuesta de 12 de junio de 2023, participaron en el procedimiento las empresas Agencias Universales S.A., Bodegas San Francisco Ltda., Cimenta Administradora de Fondos de Inversión S.A., Depocargo S.A., Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A., y Servisair Chile S.A., de modo que, de acuerdo con dicho antecedente, la Consultante habría tenido conocimiento de la existencia de la Circular Complementaria N° 2, en cuya pregunta y respuesta N° 56 se detalla los usos posibles de la

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

Sur. De igual modo, Fast Air, empresa que arrendó la Bodega Norte entre 2016 y 2022, precisamente para operar desde ella carga de importación, debió saber al momento de acordar con NPU el proyecto CDI en 2017, que en la Bodega Norte podría entrar a operar un eventual competidor una vez que la desocupara.

iii. Las BALI y las cláusulas que permiten excepcionar la licitación pública

73. Las BALI NPU establecen como regla general, que la provisión de Servicios Aeronáuticos y/o No Aeronáuticos a través de terceros, debe ser de acuerdo con las bases de licitación y asignada a través de un proceso licitatorio. No obstante, se establecen también una serie de excepciones a la obligación de licitar, entre las cuáles se encuentran los servicios de gestión de terminales de carga[111].

74. De acuerdo con los antecedentes recabados, estas excepciones se establecen para aquellos casos en que el acceso puede ser libre[112]. Al respecto, esta Fiscalía considera que siempre que ello sea posible, es decir, que se verifique que efectivamente hay espacio disponible para asegurar un libre acceso y que no existan barreras a la entrada que imposibiliten en la práctica dicha entrada, es razonable que estos servicios se provean conforme a dichas reglas.

75. Por otra parte, en aquellos casos en que se verifique que no existe un libre acceso de los actores al mercado por existir limitaciones de espacio u otras restricciones, será una licitación que se adjudique a quienes ofrezcan menor precio a

---

Bodega Norte.

[111] La letra C.2 del Art. 1.10.10 de las Bases dispone en lo que interesa que "*Cuando el Concesionario otorgue la prestación y explotación de un Servicio Aeronáutico y/o No Aeronáutico a través de terceros, de acuerdo a lo establecido en las presentes Bases de Licitación, éste deberá llevar a cabo un proceso de licitación, a excepción de aquellos casos en los cuales se exige un mecanismo de asignación conforme a lo establecido en el punto C.15 del presente artículo, así como de todos aquellos servicios establecidos en 1.10.9.2, letra a) de 1.10.9.3.1 y 1.10.9.3.2, todos artículos de las presentes Bases de Licitación, los cuales se regirán por lo dispuesto en estas Bases y en el Reglamento de Servicio de la Obra*."

[112] En relación a la justificación de dichas excepciones, mediante Oficio Ord. Nº 633, de 29 de mayo de 2023, del Director General de Concesiones de Obras Públicas, el MOP señaló que: "*Se estimó pertinente que los servicios que cuenten con un espacio predefinido en el Anteproyecto Referencial entregado por el MOP, que no tengan posibilidad de expansión (ampliación de espacios), y cuya prestación sólo se puede realizar en el interior de un aeropuerto, se regulen a través de un mecanismo de asignación, el cual permite que todo aquel que quiere prestar un servicio determinado y de espacio limitado en el aeropuerto, tenga la oportunidad de hacerlo. Y en el caso de que alguno de esos servicios sea comercial, es decir, que el Concesionario tenga derecho a percibir un ingreso, adicionalmente se incorpora un sistema de tarifas máximas (price cap)*".

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

público el mecanismo que resulte más idóneo para determinar a las empresas que podrán otorgar esos servicios[113].

76. Así, se observa que los espacios disponibles para la prestación de servicios de operación de carga aérea dentro del aeropuerto AMB se encuentran definidos y cuentan cada uno con espacios limitados, por lo que, si bien actualmente podrían agregarse algunas bodegas adicionales, no es evidente que a futuro el acceso pueda efectivamente ser libre, en el sentido de que todo aquél que quiera entrar a operar en alguno de estos mercados pueda hacerlo.

77. En el mismo sentido, se advierte que los servicios de transporte y operación de carga aérea, ambos excluidos de la obligación de licitar conforme a las BALI NPU, han sido en repetidas ocasiones objeto de cuestionamientos de competencia[114].

78. Por tanto, se recomienda evaluar periódicamente las excepciones a la obligación de licitar que se establecen en las BALI NPU y en futuras bases de licitación, pues una vez que ya no es posible garantizar el libre acceso, debiesen asignarse de forma competitiva, mediante una licitación a menor pago al usuario final, adjudicándose a la mayor cantidad de empresas posibles para generar competencia en la medida de lo posible.

IV. CONCLUSIONES

79. Analizados los antecedentes recabados en el contexto de la Investigación N° 2725-23 FNE, es posible descartar que las diferencias existentes en las condiciones de acceso a la infraestructura aeroportuaria por parte de las Incumbentes en relación con

[113] Al respecto, cabe recordar que el mecanismo de asignación de concesiones y subconcesiones que permite emular condiciones de competencia ex post a la adjudicación, es el de licitación pública (siempre que se adjudique a menor pago al usuario y/o considere criterios similares de eficiencia). Así lo ha reconocido este H. TDLC, al señalar que para la entrega de servicios que posteriormente se prestarán en condiciones monopólicas, o en una competencia acotada, las licitaciones públicas pueden estimular la competencia ex ante o "por la cancha", con miras a emular los resultados de un mercado competitivo ex post. Resolución Nº 13 del H. TDLC, de fecha 27 de junio de 2006, considerando noveno, y resolución Nº 52 del H. TDLC, de fecha 30 de abril de 2018, párrafo 40.

También ha indicado que en aquellos procedimientos en que se asignen derechos exclusivos al postulante que ofrezca las menores tarifas o mejor calidad al usuario final, se logra imitar efectivamente el equilibrio de un mercado competitivo. Sentencia Nº 121 de este H. TDLC, de 10 de mayo de 2012, considerando trigésimo primero.

[114] Sentencia Nº 61 del H. TDLC, de fecha 27 de diciembre de 2017, resuelvo Nº 2; Sentencia N° 75 del H. TDLC del 30 de septiembre de 2008.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

MAIS, tengan la capacidad de generar distorsiones al proceso competitivo en el mercado de los servicios de operación de carga aérea de importación.

80. Por otra parte, de acuerdo con los antecedentes recopilados por este Servicio, estas diferencias en las condiciones comerciales por el uso de infraestructura entre empresas competidoras que actúan en el mismo mercado, se originaron en prácticas contractuales del anterior concesionario, SCL, que tienen efectos más allá de la duración de la concesión, conllevando a que este Servicio realice las siguientes recomendaciones, sin perjuicio de lo que el H. TDLC resuelva y estime pertinente.

81. En primer lugar, esta Fiscalía considera necesario que la suscripción de contratos que exceden la duración de una concesión esté siempre acompañada de resguardos que permitan asegurar que las condiciones de acceso para otras empresas que actúan en el mismo mercado, durante la próxima concesión, sean equivalentes y no discriminatorias. Así, por ejemplo, dichos contratos deberían indicar expresamente el modo en que podrían modificarse bajo una nueva concesión, sin que esto implique negociaciones privadas entre el concesionario y algún usuario de la infraestructura del aeropuerto que altere las condiciones comerciales y la extensión del plazo para su uso.

82. De igual modo, se estima relevante que los interesados en participar en mercados tales como aquellos sobre los que versa esta Consulta, cuenten con información clara, idónea y suficiente al momento de participar en una licitación y/o realizar inversiones de largo plazo. En atención a ello, esta Fiscalía recomienda adoptar las siguientes medidas de publicidad: i) la creación de una nómina pública de los contratos celebrados por parte de la concesionaria con las empresas que operan en la concesión; y ii) el establecimiento de un repertorio para acceder a los contratos indicados en la nómina, con el debido resguardo de los datos personales o sensibles según sea el caso.

83. Finalmente, esta Fiscalía recomienda evaluar periódicamente las excepciones a la obligación de licitar que se establecen en las BALI NPU y en futuras bases de licitación, de manera que no incluyan servicios que, en la práctica, no pueden ser prestados por cualquier interesado en hacerlo, ya sea por existir limitaciones de espacio u otras restricciones.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

POR TANTO,

AL H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA RESPETUOSAMENTE PIDO: Tener presente los antecedentes aportados por la Fiscalía Nacional Económica.

PRIMER OTROSÍ: Por este acto, acompaño bajo confidencialidad los documentos que contienen la información utilizada por esta Fiscalía para elaborar el presente informe, los que se enumeran a continuación, por los fundamentos que se indicarán más adelante en el presente otrosí:

1. Archivo PDF denominado "1. (ii) Acuerdo CDI.pdf", enviado a esta Fiscalía por Depocargo Depósito Aduanero de Carga Ltda., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N° 737, de fecha 11 de mayo de 2023.
2. Archivo PDF denominado "2. b) Res. 152 13.01.2023 Autoriza operación e inicio explotación AGUNSA IMPORT.pdf", enviado a esta Fiscalía por Agencias Universales S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°739, de fecha 11 de mayo de 2023.
3. Archivo PDF denominado "3. 3 Contrato.pdf", enviado a esta Fiscalía por Depocargo Depósito Aduanero de Carga Ltda., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°737, de fecha 11 de mayo de 2023.
4. Archivo PDF denominado "4. 1. FAST AIR Arriendo Bodega Norte 01.10.2016.pdf", enviado a esta Fiscalía por Bodegas AB Express S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N° 740, de fecha 11 de mayo de 2023.
5. Archivo PDF denominado "5. 2. FAST AIR Arriendo Bodega Norte 01.01.2022.pdf", enviado a esta Fiscalía por Bodegas AB Express S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°740, de fecha 11 de mayo de 2023.
6. Archivo PDF denominado "6. CCTO N° 307.pdf", enviado a esta Fiscalía por Bodegas AB Express S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°740, de fecha 11 de mayo de 2023.
7. Archivo PDF denominado "7. CESION N° 965.pdf", enviado a esta Fiscalía por Bodegas AB Express S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°740, de fecha 11 de mayo de 2023.
8. Archivo PDF denominado "8. Contrato de arrendamiento N° 3586, entre Nuevo Pudahuel y Depocargo Deposito Aduanero de Carga Limitada, de fecha 15 de enero de 2018.pdf", enviado a esta Fiscalía por Sociedad Concesionaria Nuevo Pudahuel, con fecha 12 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N° 683, de fecha 3 de mayo de 2023.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

9. Archivo PDF denominado “9. Contrato de arrendamiento N° 3587 entre Nuevo Pudahuel y Fast Air Almacenes de Carga S.A. de fecha 15 de enero de 2018.pdf”, enviado a esta Fiscalía por Sociedad Concesionaria Nuevo Pudahuel, con fecha 12 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N° 683, de fecha 3 de mayo de 2023.
10. Archivo PDF denominado “10. Contrato de arrendamiento N° 3588 entre Nuevo Pudahuel y Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A., de fecha 10 abril de 2018.pdf”, enviado a esta Fiscalía por Sociedad Concesionaria Nuevo Pudahuel, con fecha 12 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N° 683, de fecha 3 de mayo de 2023.
11. Archivo PDF denominado “11. Contrato Entrega de Terreno (Nuevo Pudahuel y Depocargo, Fast Air y Aerosan), de fecha 10 de abril de 2018.pdf”, enviado a esta Fiscalía por Sociedad Concesionaria Nuevo Pudahuel, con fecha 12 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°683, de fecha 3 de mayo de 2023.
12. Archivo PDF denominado “12. CONTRATO N° 2330.pdf”, enviado a esta Fiscalía por Bodegas AB Express S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°740, de fecha 11 de mayo de 2023.
13. Archivo PDF denominado “13. ORD 1856 ABX.pdf”, enviado a esta Fiscalía por el Ministerio de Obras Públicas, con fecha 1° de junio de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°782, de fecha 19 de mayo de 2023.
14. Archivo PDF denominado “14. CGG 063-2013.pdf”, enviado a esta Fiscalía por el Ministerio de Obras Públicas, con fecha 12 de junio de 2023, en respuesta a solicitud de esta Fiscalía de fecha 7 de junio de 2023.
15. Archivo PDF denominado “15. ORD. IF. EX AMB. N°1435-2022.pdf”, enviado a esta Fiscalía por el Ministerio de Obras Públicas, con fecha 1° de junio de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N° 782, de fecha 19 de mayo de 2023.
16. Archivo PDF denominado “16. Documento confidencial.doc.pdf”, enviado a esta Fiscalía por Menzies Agunsa Aviation SPA., con fecha 7 de junio de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°854, de fecha 5 de junio de 2023.
17. Archivo Excel denominado “17. Anexo 1 (Cuadro Ventas-Gastos).xlsx”, enviado a esta Fiscalía por Agencias Universales S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°739, de fecha 11 de mayo de 2023.
18. Archivo Excel denominado “18. FNE Información.xlsx”, enviado a esta Fiscalía por Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A., con fecha 24 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°742, de fecha 12 de mayo de 2023.
19. Archivo Excel denominado “19. Info Ene 2021 a May 2023 (tons ing cost ut arriendo).xlsx”, enviado a esta Fiscalía por Depocargo Depósito Aduanero de Carga Ltda., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°737, de fecha 11 de mayo de 2023.
20. Archivo PDF denominado “20. Ocupación 2020-2023.pdf”, enviado a esta Fiscalía

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

por Depocargo Depósito Aduanero de Carga Ltda., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°737, de fecha 11 de mayo de 2023.

21. Archivo Excel denominado “21. Ocupación Fast Air.xlsx”, enviado a esta Fiscalía por Fast Air Almacenes de Carga S.A., con fecha 22 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°738, de fecha 11 de mayo de 2023.
22. Archivo Excel denominado “22. Respuesta pregunta 2.xlsx”, enviado a esta Fiscalía por Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°742, de fecha 12 de mayo de 2023.
23. Archivo Excel denominado “23. Respuesta pregunta 4.xlsx”, enviado a esta Fiscalía por Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A., con fecha 17 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°742, de fecha 12 de mayo de 2023.
24. Archivo Excel denominado “24. Toneladas por Servicio.xlsx”, enviado a esta Fiscalía por Fast Air Almacenes de Carga S.A., con fecha 22 de mayo de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N°738, de fecha 11 de mayo de 2023.
25. Archivo Excel denominado “25. Memoria de Cálculo FNE.xlsx”, elaborado por esta Fiscalía.
26. Archivo PDF denominado “26. Anexo Confidencial.pdf”, elaborado por esta Fiscalía.

En relación con los documentos N°1 a N°25, solicito mantener la confidencialidad decretada en la Resolución Exenta FNE N° 22, de 3 de julio de 2023[115], en aplicación de lo dispuesto en el literal a) del artículo 39 del DL 211 en relación al inciso noveno del artículo 22 del DL 211, pues contienen 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. TDLC o a funcionarios de esta Fiscalía puede perjudicar el desenvolvimiento competitivo de sus titulares.

En relación con el documento N°26, solicito decretar su confidencialidad de conformidad al artículo 22 inciso noveno del DL 211 y el acuerdo segundo del Auto Acordado N°16/2017, pues contiene información de carácter comercial sensible y estratégica de terceros. Fue elaborado por la Fiscalía Nacional Económica en base a la información contenida en los documentos N°1 a N°24, declarados confidenciales mediante Resolución Exenta FNE N° 22, de 3 de julio de 2023.

SÍRVASE H. TRIBUNAL: Tener por acompañados los documentos indicados, bajo confidencialidad.

[115] Resolución que se acompaña en el tercer otrosí de esta presentación.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

SEGUNDO OTROSÍ: Para los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Auto Acordado N°16/2017 del H. TDLC, solicito se tengan por acompañados los siguientes documentos como versiones públicas preliminares de aquellos acompañados bajo confidencialidad en el primer otrosí:

1. Archivo PDF denominado “1. (ii) Acuerdo CDI_VP.pdf”.
2. Archivo PDF denominado “2. b) Res. 152 13.01.2023 Autoriza operación e inicio explotación AGUNSA IMPORT_VP.pdf”.
3. Archivo PDF denominado “3. 3 Contrato_VP.pdf”.
4. Archivo PDF denominado “4. 1. FAST AIR Arriendo Bodega Norte 01.10.2016_VP.pdf”.
5. Archivo PDF denominado “5. 2. FAST AIR Arriendo Bodega Norte 01.01.2022_VP.pdf”.
6. Archivo PDF denominado “6. CCTO N° 307_VP.pdf”.
7. Archivo PDF denominado “7. CESION N° 965_VP.pdf”.
8. Archivo PDF denominado “8. Contrato de arrendamiento N° 3586, entre Nuevo Pudahuel y Depocargo Deposito Aduanero de Carga Limitada, de fecha 15 de enero de 2018_VP.pdf”.
9. Archivo PDF denominado “9. Contrato de arrendamiento N° 3587 entre Nuevo Pudahuel y Fast Air Almacenes de Carga S.A. de fecha 15 de enero de 2018_VP.pdf”.
10. Archivo PDF denominado “10. Contrato de arrendamiento N° 3588 entre Nuevo Pudahuel y Servicios Aeroportuarios Aerosan S.A., de fecha 10 abril de 2018_VP.pdf”.
11. Archivo PDF denominado “11. Contrato Entrega de Terreno (Nuevo Pudahuel y Depocargo, Fast Air y Aerosan), de fecha 10 de abril de 2018_VP.pdf”.
12. Archivo PDF denominado “12. CONTRATO N° 2330_VP.pdf”.
13. Archivo PDF denominado “13. ORD 1856 ABX_VP.pdf”.
14. Archivo PDF denominado “14. CGG 063-2013_VP.pdf”.
15. Archivo PDF denominado “15. ORD. IF. EX AMB. N°1435-2022_VP.pdf”.
16. Archivo PDF denominado “16. Documento confidencial.doc_VP.pdf”.
17. Archivo Excel denominado “17. Anexo 1 (Cuadro Ventas-Gastos)_VP.xlsx”.
18. Archivo Excel denominado “18. FNE Información_VP.xlsx”.
19. Archivo Excel denominado “19. Info Ene 2021 a May 2023 (tons ing cost ut arriendo)_VP.xlsx”.
20. Archivo PDF denominado “20. Ocupación 2020-2023_VP.pdf”.
21. Archivo Excel denominado “21. Ocupación Fast Air_VP.xlsx”.
22. Archivo Excel denominado “22. Respuesta pregunta 2_VP.xlsx”.

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl

23. Archivo Excel denominado “23. Respuesta pregunta 4_VP.xlsx”.
24. Archivo Excel denominado “24. Toneladas por Servicio_VP.xlsx”.
25. Archivo Excel denominado “25. Memoria de Cálculo FNE_VP.xlsx”.
26. Archivo Excel denominado “26. Anexo Confidencial_VP.pdf”.

SÍRVASE H. TRIBUNAL: Tenerlos por acompañados.

TERCER OTROSÍ: Solicito al H. TDLC tener por acompañados los siguientes documentos de carácter público:

1. Resolución Exenta FNE N° 22, de 3 de julio de 2023, que declara confidenciales ciertas piezas del Expediente Rol N° 2725-23 FNE.
2. Archivo PDF denominado “2. ORD 1143 ABX.pdf”, enviado a esta Fiscalía por el Ministerio de Obras Públicas, con fecha 1° de junio de 2023, en respuesta al Oficio Ord. N° 782, de fecha 19 de mayo de 2023.

SÍRVASE H. TRIBUNAL: Tenerlos por acompañados.

Jorge David Grunberg Pilowsky

Firmado digitalmente por Jorge David Grunberg Pilowsky
Fecha: 2023.07.03 17:28:17 -04'00'

Huérfanos N°670.
Pisos 8, 9 y 10.
Santiago de Chile
Tel. (56 2) 27 535 600
www.fne.gob.cl