

ANT.: Notificación de Operación de Concentración entre NYK, MOL y KL.
Rol FNE F-82-17.

MAT.: Informe de aprobación.

Santiago, 28 JUN. 2017

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO
DE : JEFE DIVISIÓN DE FUSIONES

Por este medio, y de conformidad a lo establecido en el Título IV del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973, y sus respectivas modificaciones ("DL 211"), presento a usted el siguiente informe relativo a la operación de concentración del Antecedente, recomendando la aprobación de la misma, en virtud de las razones que a continuación se exponen:

I. ANTECEDENTES.

I.1. Investigación.

1. Con fecha 1 de junio de 2017 (Correlativo Ingreso N°02186-17) los apoderados de Nippon Yusen Kabushiki Kaisha Ltd. ("NYK"), Mitsui O.S.K. Lines Ltd. ("MOL") y Kawasaki Kisen Kaisha, Ltd. ("KL" o "K Line", y todos conjuntamente denominados "Partes") notificaron ("Notificación") a la Fiscalía Nacional Económica ("FNE" o "Fiscalía"), el acuerdo de creación de un *joint venture*, con el fin de integrar sus negocios globales de transporte marítimo contenerizado de línea y de servicios de terminales de contenedores fuera de Japón¹ ("Operación"). Es preciso tener en consideración que la investigación Rol FNE F-78-2017 se refería a idéntica operación de concentración a que se refiere la presente investigación. La investigación previa había sido iniciada con fecha 10 de abril de 2017, pues las Partes, voluntariamente y en forma previa a la entrada en vigencia del nuevo Título IV del DL 211, habían notificado la Operación a la FNE, basándose en lo dispuesto en la Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración publicada por la FNE en octubre de 2012.
2. Esta División de Fusiones ("División") analizó la Notificación, identificando ciertos errores y omisiones, según consta en resolución de fecha 5 de junio de 2017. Las Partes debidamente representadas, mediante presentación de fecha 15 de junio de 2017 (Correlativo Ingreso N°02338-17), subsanaron los errores y omisiones de la Notificación.

¹ En Chile, las Partes no desarrollan el negocio de terminales de contenedores.

3. Con fecha 15 de junio de 2017, se ordenó el inicio de la investigación de la Operación, bajo el Rol FNE F-82-2017 ("**Investigación**"). En dicha Resolución se ordenó, asimismo, traer a la vista la totalidad de los antecedentes que constan en la investigación Rol FNE F-78-2017, como se indicó, referida a la misma Operación, y los antecedentes que constan en la investigación Rol FNE F-73-2016, en razón de que, si bien corresponde a otra operación de concentración, dice relación con el mismo mercado y, por tanto, los antecedentes sobre la descripción del mismo son atingentes a esta investigación.

I.2. Partes de la Operación.

4. NYK, domiciliada en Japón, es la empresa matriz del grupo multinacional NYK, especializado en transporte marítimo internacional (tanto en contenedores, a granel y mediante *car carrier*), terminales y logística. En Chile, NYK se dedica al transporte marítimo de contenedores en línea, logística, transporte a granel y transporte de automóviles, siendo su filial en Chile, NYK Sudamérica (Chile) Ltda.
5. MOL, con domicilio en Japón, es la matriz del grupo multinacional MOL, dedicado mayormente al transporte marítimo internacional (tanto en contenedores, a granel y mediante *car carrier*), terminales y logística. En Chile, MOL se dedica al transporte a granel seco, al transporte de automóviles y a los buques portacontenedores, siendo su filial chilena MOL (Chile) Ltda.
6. K Line, domiciliada en Japón, es la empresa matriz del grupo multinacional KL, especializado en el transporte marítimo internacional (tanto en contenedores, a granel y mediante *car carrier*), terminales y logística. En Chile, KL se dedica al transporte marítimo de contenedores en línea, transporte a granel, transporte de automóviles y servicio de agencia de transporte marítimo; su filial chilena es "K" Line Chile Ltda.

I.3. Descripción de la Operación.

7. Conforme lo expuesto en la Notificación, las Partes acordaron integrar a nivel global sus negocios de transporte marítimo contenerizado en línea y de servicios de terminales de contenedores, con excepción de los terminales en Japón.
8. La Operación se estructuraría mediante la constitución de una filial en Japón ("**HoldCo**") por parte de NYK, y la consecutiva constitución por parte de HoldCo de una filial en Singapur ("**OpCo**", y en conjunto con HoldCo, "**JV**")².

² [1] Anexo – Antecedentes Confidenciales.

9. El JV actuaría como una entidad independiente, con autonomía funcional³, que sería controlada conjuntamente por las Partes⁴.

II. MERCADOS RELEVANTES AFECTADOS POR LA OPERACIÓN.

10. Tal como se detalla en supra §7, la Operación proyectada consiste en la integración de los negocios de transporte marítimo en línea mediante contenedores y de servicios de terminales, excluyendo aquellos terminales ubicados en Japón. Según los antecedentes aportados, las Partes no proveen servicios de terminales de contenedores en Chile. Por lo tanto, la Investigación se enfocó únicamente en el negocio de transporte marítimo en línea mediante contenedores.
11. La industria de transporte marítimo de carga mediante contenedores ha sido analizada y descrita por la FNE en distintas presentaciones⁵ e investigaciones⁶⁻⁷, así como por el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia⁸.
12. En cuanto a la definición del mercado relevante, la Investigación confirmó los elementos considerados en las investigaciones Rol FNE F-27-2014 y Rol FNE F-35-2014. En tal sentido, el mercado del producto está determinado por el transporte marítimo de carga en línea mediante contenedores. Asimismo, se define el mercado relevante geográfico como cada ruta comercial, definida por el rango de puertos servidos en los dos extremos de un servicio, distinguiendo además por la direccionalidad dentro de cada ruta⁹.
13. El transporte marítimo de carga a través de contenedores se diferencia de otros medios de transporte marítimo por su aptitud para transportar carga de manera fragmentada. En

³ [2] Anexo – Antecedentes Confidenciales.

⁴ [3] Anexo – Antecedentes Confidenciales.

⁵ Consulta ante el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, mediante la cual se solicita al H. Tribunal hacer uso de la facultad que le otorga el artículo 18 N°4 del DL 211, en orden a recomendar al Presidente de la República la modificación de la exención para participar en acuerdo navieros de flete contenida en el artículo 5° de la Ley de Marina Mercante. ERN 14-2012. Disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/05/cons_002_2012.pdf> [Última visita: 20-06-17].

⁶ Informe de archivo Rol FNE F-27-2014, Operación de concentración entre Cía. Sud Americana de Vapores S.A. y Hapag-Lloyd A.G, disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/inpu_F27_2014.pdf> [Última visita: 20-06-17].

⁷ Informe de archivo, Rol FNE F-35-2014, Adquisición del negocio de transporte de contenedores y otros activos de Compañía Chilena de Navegación Interoceánica S.A. por parte de Hamburg Südamerikanische Dampfschiffahrts – Gesellschaft KG, disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2015/03/inpu_F35_2014.pdf> [Última visita: 20-06-17].

⁸ Resolución 109/2013, de fecha 10-04-2013, relativa al ERN 14-12 Expediente de Recomendación Normativa Artículo 18 N°4 D.L. N°211 sobre Conferencias Navieras, disponible en: <http://www.tdlc.cl/tdlc/wp-content/uploads/otras_resoluciones/Resolucion_Termino_109_2013.pdf> [Última visita: 20-06-17].

⁹ Esta definición de mercado relevante es consistente con la definición adoptada por la Comisión Europea: Maersk / PONL (Case No. COMP / M.3829); P&O / Royal Nedlloyd (Case No. IV/M.831); Maersk / Safmarine (Case No. IV/1474); Wallenius Lines AB / Wilhelmsen ASA / Hyundai (Case No. COMP/M.2879); NYK / Lauritzen Cool / Laucool JV (Case No. COMP/M.3798); CMA CGM / Delmas (Case No. COMP/M.3973); Kühne / HGV / TUI / Hapag Lloyd (Case No. COMP/M.5450); CSAV/ HGV/ Kühne Maritime/ Hapag-Lloyd AG (Case No COMP/M.7268); Hapag-Lloyd / United Arab Shipping Company (Case No. COMP/M.8120).

tal sentido, no es necesario que un cliente ocupe la totalidad de la nave; por el contrario, puede utilizar sólo algunos contenedores, e incluso transportar volúmenes menores a un contenedor¹⁰. Asimismo, este medio de transporte se caracteriza por su frecuencia y regularidad, teniendo un programa preestablecido, incluyendo fecha de salida, puertos de recaladas, duración del viaje y tiempos de tránsito.

14. Una definición de mercado relevante de producto plausible más estrecha, es diferenciar entre carga seca y carga refrigerada en aquellos mercados en los que la carga refrigerada supera el 10% en alguna de las direcciones, tal como se realizó en investigaciones anteriores. Sin embargo, es posible dejar abierta la definición precisa de mercado relevante en este caso específico, ya que, en cualquier caso, las conclusiones y análisis de riesgos no varían.
15. Por otra parte, el mercado geográfico se define por ruta comercial, distinguiendo según dirección. Lo anterior, considerando que la adición de un puerto de recalada en un servicio existente no implica mayores costos, y que la distribución de capacidad entre puertos de recalada en una misma costa cambia constantemente, y depende principalmente de los precios cobrados a los clientes finales en cada uno de ellos. Adicionalmente, la existencia de un importante desbalance entre direcciones en algunas rutas comerciales, así como la diferencia en la composición de carga seca y refrigerada, lleva a considerar que se trata de mercados relevantes separados por dirección.
16. En virtud del artículo 2 N°5 del Decreto N° 33, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, de fecha 1 de marzo de 2017, que Aprueba Reglamento sobre la Notificación de una Operación de Concentración, respecto de relaciones horizontales, los mercados relevantes afectados son aquellos mercados relevantes en los que la Operación da lugar a una cuota de mercado combinada de a lo menos el 20%. La siguiente tabla refleja los mercados en que las participaciones de las Partes, en conjunto, superan dicho porcentaje.

Tabla N°1. Participaciones de Mercado Superiores al 20%, 2016

[4]¹¹

Fuente: Datos aportados por las Partes, Seabury¹²

¹⁰ En la industria se diferencia entre Full Container Load (FCL) y Less than Container Load (LCL), que da la posibilidad a exportadores de menor tamaño transportar carga mediante la consolidación de la misma, generalmente a través de *freight forwarders*.

¹¹ [4] Anexo – Antecedentes Confidenciales.

¹² Cabe señalar que la industria dispone de tres fuentes relevantes de información relativas a volúmenes de carga transportada por compañía naviera y zona geográfica. La primera, CTS (*Container Trade Statistics*), ha sido utilizada en investigaciones previas de la FNE y sus limitaciones han sido presentadas en detalle en la sección IV.2 del informe de archivo Rol FNE F-27-2014. En lo que considera la presente Operación, las Partes no son miembros contribuyentes a esta base, por lo que sus volúmenes de carga forman parte de la suma de los volúmenes estimados de las compañías navieras que no aportan datos.

Para efectos de la estimación de participaciones de mercado propias en los mercados afectados, las Partes aportaron los datos de volumen de carga, así como las estimaciones de *Seabury Ocean Database* sobre volumen de carga por

17. En razón de lo anterior, los mercados relevantes afectados por la Operación que se consideraron dentro del análisis fueron:

- i. Costa Oeste de Sudamérica – Lejano Oriente, carga total;
- ii. Costa Oeste de Sudamérica – Lejano Oriente, carga refrigerada;
- iii. Costa Oeste de Sudamérica – Sub Continente Indio, carga total.

III. RIESGOS PARA LA COMPETENCIA.

18. Con respecto a la ruta comercial Costa Oeste de Sudamérica – Lejano Oriente, esta División descarta que la Operación en cuestión pueda resultar apta para reducir sustancialmente la competencia. Lo anterior, debido a la presencia de actores relevantes en el mercado cuyos servicios son similares a los ofrecidos por las Partes, que pueden actuar como contrapeso ante un eventual aumento de precio¹³. Tales actores son Maersk Line y Mediterranean Shipping, Hamburg Süd y Hapag Lloyd (estas tres últimas, hoy parte del consorcio ASPA). Específicamente, en esta ruta comercial, el actor principal en exportaciones de carga total es Maersk Line con [5]¹⁴, mientras que Mediterranean Shipping lidera las exportaciones de carga refrigerada con [6]¹⁵.

19. Asimismo, esta División en su análisis consideró los potenciales riesgos relacionados a los vínculos generados por la Operación entre los distintos consorcios o *vessel sharing agreements* (“VSA”). Éstos son acuerdos de cooperación en virtud de los cuales dos o más empresas navieras ponen a disposición buques, y comparten la capacidad de los mismos para la prestación de un servicio común¹⁶. Tal como se detalló en la Sección IV.1 del informe de archivo Rol FNE F-27-2014, la participación de compañías navieras en servicios de línea reduce la independencia de sus miembros sobre variables de

ruta comercial, tipo de carga y dirección. Esta base, se construye en un 90% a partir de datos de aduanas de los países, y en un 10% restante (en aquellos casos en los que los países no publican datos de aduanas) a partir de la base *UN Comtrade*. La FNE considera que, para la operación en particular, esta base representa de la mejor forma las participaciones de las Partes. Sin embargo, esta información no contiene datos los otros actores del mercado.

Finalmente, la consultora *Brains* ha creado su propia base de datos a partir de la base de datos de Aduanas de Chile. Esta base es la más actualizada; sin embargo, no distingue entre carga seca y refrigerada. Asimismo, y aunque se ha hecho un trabajo de limpieza de datos, incluye de forma marginal a agentes marítimos y empresas de logística (*freight forwarders*) entre los actores del mercado.

¹³ Cabe señalar que la fuente de los datos de participaciones de mercado de los otros actores del mercado es CTS, distinta de la fuente de información utilizada para las Partes. Sin embargo, dado que los volúmenes totales de carga de ambas fuentes son similares, se considera que para estos efectos es posible comparar las participaciones, aun no proviniendo de la misma fuente.

¹⁴ [5] Anexo – Antecedentes Confidenciales.

¹⁵ [6] Anexo – Antecedentes Confidenciales.

¹⁶ Tal como se indica en investigaciones anteriores, en la industria en estudio, las navieras pueden prestar servicios en línea de forma individual, o a través de acuerdos de cooperación, los cuales presentan distintos grados de integración. Entre estos destacan los arrendamientos de espacios o *slots* (conocidos también como *slot charter agreements* o SCA); los consorcios (también conocidos como *vessel sharing agreements* o VSA). Para mayor detalle sobre la naturaleza y las consideraciones de competencia de los acuerdos de cooperación entre navieras, véase Resolución 109/2013, de fecha 10-04-2013, del H. TDLC, referida en supra §8.

competencia relevantes, tales como capacidad total disponible, frecuencia de servicios y puertos de recalada.

20. Por lo anterior se evaluó, si a partir de la Operación, se crearían vínculos entre consorcios previamente existentes, que pudieran reducir la competencia en el mercado. En lo que respecta a la Operación, el único VSA con efecto en la Costa Oeste de Sudamérica es ALEX/CWL, en el que participan exclusivamente las Partes¹⁷. Por lo anterior se descartan riesgos relacionados a la coordinación entre consorcios.
21. En cuanto a la ruta comercial entre la Costa Oeste de Sudamérica y el Subcontinente Indio, se descarta que la Operación pueda reducir sustancialmente la competencia, toda vez que, en este mercado, operan Mediterranean Shipping, Maersk Line y Hamburg Süd con iguales o mayores participaciones. Adicionalmente, en esta ruta no existen competidores que ofrezcan servicios sin transbordo, lo que genera que no exista una diferenciación importante entre los servicios ofrecidos por las Partes y sus competidores. Por ende, se considera que existen competidores independientes al JV que pueden actuar como contrapeso suficiente ante un eventual aumento de precio de flete.
22. Adicionalmente, se descarta que la Operación aumente significativamente los riesgos de coordinación. Según los actores de este mercado, los precios son definidos por las oficinas centrales de cada compañía naviera, y las agencias locales tienen una injerencia muy limitada en la decisión. De esta forma, el análisis de riesgos coordinados debe incorporar consideraciones no sólo de cada ruta comercial, sino que también a nivel global. En efecto, de concretarse el JV, concentraría el 7% de la capacidad global¹⁸, y quedaría en el sexto lugar en el ranking de navieras medido por capacidad total, por debajo de los principales actores del mercado: Maersk Line, Mediterranean Shipping, CMA CGM, Cosco y Hapag Lloyd. Con respecto a las consideraciones de cada ruta comercial afectada, como fue indicado supra, no se espera que la Operación altere significativamente la estructura competitiva de dichas rutas. Asimismo, es relevante considerar que las Partes actualmente operan en la ruta al lejano oriente a través del consorcio ALEX/CWL, en el que participan exclusivamente. Lo anterior implica que el impacto de la Operación sobre la habilidad y los incentivos de los participantes para coordinarse sea bajo.
23. Finalmente, esta División evaluó la aptitud de la Operación para afectar mercados adyacentes en los que participan las Partes, y que no forman parte del JV; esto es, el mercado de transporte marítimo a granel y de automóviles (*car carriers*). En concreto, se

¹⁷ Asimismo, cada una de las Partes ha celebrado SCA con diversas empresas navieras. En el contexto del servicio ALEX/CWL, NYK y KL dan en arriendo *slots* a Hapag-Lloyd, y KL da en arriendo *slots* a APL. Asimismo, en la ruta Costa Oeste de Sudamérica-Lejano Oriente, NYK toma en arriendo *slots* de Hapag-Lloyd, y separadamente, de Maersk Line. Finalmente, en la ruta Costa Oeste de Sudamérica-Norte América, MOL toma en arriendo *slots* de GPX.

¹⁸ Alphaliner 100, disponible en: <https://alphaliner.axsmarine.com/PublicTop100/> [Última visita: 20-06-17].

analizó si la Operación aumentaba significativamente los riesgos de coordinación en estos mercados por su potencialidad de servir como canal de comunicación entre competidores. Al respecto, esta División es de la opinión que la Operación no contribuye a aumentar sustancialmente este tipo de riesgos, toda vez que los mercados de transporte de automóviles y granel cuentan con instancias propias de comunicación¹⁹, sin que parezca necesario recurrir a la estructura del JV²⁰. A lo anterior se suma que las Partes afirmaron que las operaciones de los tres tipos de transporte marítimo se administran actualmente de forma independiente dentro de cada compañía, lo que continuará luego de la Operación. Por todo lo anterior, se estima que el JV no aumentaría de forma significativa los riesgos de coordinación en estos mercados adyacentes.

IV. CONCLUSIÓN.

24. De este modo, conforme al análisis realizado, esta División considera que la Operación notificada no resulta apta para reducir sustancialmente la competencia.
25. Por lo anterior, salvo su mejor parecer, se sugiere aprobar la Operación en forma pura y simple.


FELIPE CERDA BECKER
JEFE DIVISIÓN DE FUSIONES

MPD
MPD

¹⁹ Por ejemplo, las Partes participan de consorcios en el mercado transporte marítimo de automóviles.

²⁰ Lo anterior, de acuerdo a la experiencia nacional y comparada, no excluye la posibilidad que, en otras áreas del mercado de transporte marítimo de carga, - como la industria car carrier -, existan instancias propias que pudieran facilitar un actuar coordinado entre competidores.