

ANT.: Adquisición de control en SAAM Ports S.A. y SAAM Logistics S.A. por parte de Hapag-Lloyd AG. Rol FNE F332-2022.

MAT.: Informe de aprobación.

Santiago, 19 de julio de 2023.

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFE DE DIVISIÓN DE FUSIONES (S)

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 Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973 (“**DL 211**”), presento a usted el siguiente informe (“**Informe**”), relativo a la operación de concentración del Antecedente (“**Operación**”), recomendando su aprobación, de manera pura y simple, por las razones que a continuación se exponen:

I.	ANTECEDENTES.....	2
I.1	Investigación.....	2
I.2	Partes y entidad objeto de la Operación	3
I.3	Operación.....	5
II.	INDUSTRIA.....	6
II.1	Navieras	6
II.2	Terminales portuarios	8
II.2.1	Puerto de Iquique	12
II.2.2	Puerto de Antofagasta	13
II.2.3	Puerto de San Antonio.....	13
II.2.4	Puerto San Vicente.....	14
II.3	Servicios logísticos	15
II.3.1	Almacenamiento extraportuario	15
II.3.2	Logística de contratos o <i>contract logistics</i>	15
II.4	Marco normativo y coordinación de procedimientos	16
III.	MERCADO RELEVANTE	18
III.1	Transporte marítimo de línea mediante contenedores.....	18
III.2	Servicios portuarios	19
III.2.1	<i>Hinterland</i> de Iquique (ITI)	20
III.2.2	<i>Hinterland</i> de Antofagasta (ATI).....	24
III.2.3	<i>Hinterland</i> de San Antonio (STI)	25
III.2.4	<i>Hinterland</i> de San Vicente (SVTI).....	27
III.3	Servicios de almacenamiento extraportuario	28
IV.	EFFECTOS DE LA OPERACIÓN	28
IV.1	Bloqueo de clientes	29
IV.2	Bloqueo de insumos	32

IV.2.1	Situación de Antofagasta (ATI) y San Vicente (SVTI).....	33
IV.2.2	Situación de los puertos de Iquique (ITI) y San Antonio (STI)	36
	a) <i>Habilidad</i>	36
IV.3.1	Riesgos exclusorios	48
IV.3.2	Riesgos explotativos	49
V.	CONCLUSIONES	51

I. ANTECEDENTES

I.1 Investigación

1. Con fecha 2 de noviembre de 2022, mediante documento ingreso correlativo N°32.611-22 (“**Notificación**”), Hapag-Lloyd Aktiengesellschaft (“**Hapag-Lloyd**”), Sociedad Matriz SAAM S.A. y SAAM Inversiones SpA (“**Vendedoras**” y conjuntamente con Hapag-Lloyd, “**Partes**”), notificaron a esta Fiscalía Nacional Económica (“**Fiscalía**” o “**FNE**”) una operación de concentración consistente en la adquisición por parte de Hapag-Lloyd de SAAM Ports S.A. (“**SAAM Ports**”) y SAAM Logistics S.A. (“**SAAM Logistics**” y conjuntamente con SAAM Ports, “**Sociedades Objeto**” y, a todo, “**Operación**”).
2. Mediante resolución de fecha 16 de noviembre de 2022, la Fiscalía declaró incompleta la Notificación, conforme al artículo 50 inciso final del DL 211. Posteriormente, con fecha 30 de noviembre de 2022, mediante documento ingreso correlativo N°33.025-22, las Partes subsanaron los errores y omisiones de la Notificación identificados por la FNE. En consecuencia, con fecha 15 de diciembre de 2022, de conformidad con el artículo 50 inciso tercero del DL 211, se instruyó el inicio de la investigación de la Operación, bajo el Rol FNE F332-2022 (“**Investigación**”).
3. Durante el transcurso del plazo previsto en el artículo 54 inciso primero del DL 211 (“**Fase I**”), la FNE realizó diversas gestiones y diligencias de investigación, a fin de recabar información de diversos actores de los mercados de transporte marítimo y servicios logísticos, entre los cuales se encuentran las Partes, compañías navieras y puertos competidores de las Partes, *freight forwarders*, empresas portuarias estatales, autoridades sectoriales y distintos agentes económicos que participan de la industria en la que operan las Partes.
4. Con fecha 23 de enero de 2023, la División de Fusiones de la FNE (“**División**”) comunicó a las Partes los riesgos para la competencia que la Operación podría generar, y que consistieron en: (i) riesgos verticales de bloqueo de insumos, desde los puertos hacia las navieras.; y (ii) riesgos de conglomerado, respecto de las navieras y los servicios extraportuarios. Lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 53 inciso primero del DL 211. Posteriormente, con fecha 25 de enero de 2023, y de acuerdo con lo señalado en el artículo 60 del DL 211, las Partes y la Fiscalía acordaron suspender el plazo del procedimiento por un término de 20 días hábiles administrativos.
5. Con fecha 16 de febrero de 2023, las Partes acompañaron una propuesta de medidas de mitigación (“**Propuesta de Medidas**”)¹ de conformidad con el artículo 53 inciso

¹ Habiendo sido informados del contenido y fundamentos de los riesgos que la Operación podía producir, las Partes ofrecieron la Propuesta de Medidas, consistente en un conjunto de remedios conductuales destinados a mitigar los riesgos y que, en síntesis, pueden resumirse en lo que sigue: (i) la obligación de Hapag-

tercero y la Guía de Remedios de la FNE de 1 de junio de 2017. Con fecha 27 de febrero de 2023, esta División expuso a las Partes su retroalimentación y comentarios respecto de por qué la Propuesta de Medidas no resultaba apta para mitigar aquellos riesgos que, en Fase I, se estimó que la Operación podía producir para la competencia.

6. Posteriormente, con fecha 10 de marzo de 2023, la Fiscalía dictó una resolución extendiendo la investigación hasta por un plazo de 90 días adicionales (“**Fase II**”)², por considerar que la Operación, aun sujeta a la Propuesta de Medidas, podría resultar apta para reducir sustancialmente la competencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 54 letra c) del DL 211.
7. Durante Fase II, la División de Fusiones efectuó gestiones de investigación adicionales con el objeto de realizar un examen en profundidad tanto de la Operación como de los mercados en los que ésta incide. Específicamente, se hicieron gestiones dirigidas a las Partes, a sus competidores (en los mercados de transporte naviero, servicios portuarios y servicios logísticos), a autoridades sectoriales, asociaciones gremiales y otros actores de estos mercados. Adicionalmente, durante esta etapa de la Investigación, terceros interesados en la Operación aportaron antecedentes, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 55 del DL 211³. Finalmente, con fecha 18 de mayo de 2023, las Partes acompañaron el documento correlativo ingreso N°39.123-23, con un informe titulado “*Efectos de la integración vertical entre Hapag-Lloyd y SAAM en Iquique*” realizado por Compass Lexecon (“**Informe Compass**”).
8. Con fecha 15 de junio de 2023, mediante documento correlativo ingreso N° 39.760-23, las Partes retiraron la Propuesta de Medidas.
9. Como se expondrá en el presente Informe, los resultados de esta Investigación extendida permiten afirmar que la Operación no resulta apta para reducir sustancialmente la competencia, descartándose los riesgos señalados en Fase I y, consecuentemente, la necesidad de las medidas de mitigación que fueron ofrecidas por las Partes.

I.2 Partes y entidad objeto de la Operación

10. Hapag-Lloyd es la matriz de un grupo internacional alemán de empresas activas en el sector de transporte marítimo, ofreciendo servicios de línea para el transporte global de carga contenerizada, a través de una flota de más de 250 buques portacontenedores (entre unidades propias y arrendadas). Además, Hapag-Lloyd está activa en el mercado de prestación de servicios de terminales portuarios en Europa y África⁴. En nuestro país, la única filial activa de esta empresa es Hapag-

Lloyd de no discriminar respecto de la solicitud, negociación o utilización de los servicios de terminales portuarios y sus condiciones comerciales generales, tales como tarifas cobradas, la aplicación de descuentos o cualquier otra política o regla que sirva para determinar la provisión o asignación de capacidades, ventanas y/o preferencias de atraque; y (ii) la prohibición de atar la venta de los servicios de transporte marítimo en línea mediante contenedores ofrecidos por Hapag-Lloyd a la contratación de servicios de almacenamiento extra portuario ofrecidos por la División de Negocios de SAAM Logistics en Chile.

² La resolución de la FNE que extiende la investigación FNE F332-2022, se encuentra disponible en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2023/04/res_exte_face2_F332_2022.pdf [última vista: 19 de julio de 2023].

³ En específico, aportaron antecedentes: Empresa Portuaria San Antonio, Empresa Portuaria Talcahuano-San Vicente, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.

⁴ Hapag-Lloyd tiene presencia en los siguientes terminales portuarios: (i) una participación del 25,1% en Container Terminal Altenweder GmbH, entidad que opera en el puerto de Hamburgo; (iii) una participación del

Lloyd Chile SpA, cuya actividad principal es actuar como actor local de su matriz. Antes de la Operación Hapag-Lloyd no opera terminales portuarios en Chile.

11. En cuanto a su estructura de control, Hapag-Lloyd es de propiedad de las siguientes entidades: (i) Kuehne Maritime GmbH (“**Kuehne**”) con un 30% de participación; (ii) CSAV Germany Container Holding GmbH⁵ (“**CSAV Container**”) con un 30% de participación; (iii) HGC Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement mbH⁶ (“**HGV**”) con un 13,9% de participación; (iv) Qatar Holding Germany GmbH con un 12,3% de participación; (v) Public Investment Fund del Reino de Arabia Saudita con un 10,2% de participación, y (vi) un 3,6% de capital flotante. Hapag-Lloyd es co-controlada por las sociedades Kuehne, CSAV Container y HGV, en virtud de un pacto de accionistas que otorga [REDACTED].
12. Por parte de las Vendedoras, las entidades que toman parte en la Operación son: (i) Sociedad Matriz SAAM S.A. (“**SM SAAM**”), sociedad anónima abierta constituida de conformidad con las leyes de Chile y empresa matriz de un grupo internacional dedicado a la prestación de servicios al comercio exterior⁸ (“**Grupo SAAM**”), el cual opera en 14 países de América; y (ii) SAAM Inversiones SpA (“**SAAM Inversiones**”) una sociedad por acciones constituida bajo las leyes de Chile, filial de propiedad exclusiva de SM SAAM⁹.
13. En relación con la estructura de propiedad y control de SM SAAM, la empresa es parte del Grupo Luksic, siendo controlada por: (i) Quiñenco S.A., con un 23,17% de participación; y (ii) las filiales de Quiñenco S.A., Inversiones Rio Bravo S.A. e Inmobiliaria Norte Verde S.A., con un 33,25% y un 3,31% respectivamente¹⁰.
14. En cuanto a las Sociedades Objeto, SAAM Ports es una sociedad anónima cerrada, filial del Grupo SAAM bajo la cual se estructura la división de terminales portuarios. A través de sus filiales, SAAM Ports participa en la administración y operación de cinco terminales portuarios en Chile como se aprecia en la tabla siguiente¹¹:

30% en Container Terminal Wilhelmshaven en Alemania; (iii) una participación del 49% en Spinelli Group, operador italiano de terminales de contenedores y proveedor de logística integrada (iv) una participación del 10% en el terminal de contenedores 3 del puerto Tánger Med 2 en Marruecos; y (v) adicionalmente, Hapag-Lloyd se convertirá en cofundador de un *joint venture* para la construcción de un nuevo terminal en el puerto de Damietta en Egipto, el que se espera comience a operar en 2024.

⁵ CSAV Container es controlada en un 100% por Compañía Sudamericana de Vapores S.A. la que, a su vez, es controlada por Inversiones Rio Blanco S.A. (34,03%); Quiñenco S.A. (25,21%) e Inmobiliaria Norte Verde S.A. (7,21%). Tanto Inversiones Rio Blanco S.A. como Inmobiliaria Norte Verde S.A. son filiales propiedad, directa o indirecta, de Quiñenco S.A., empresa controlada en un 82,8% por el grupo empresarial de la familia Luksic (“**Grupo Luksic**”).

⁶ Empresa destinada a la gestión de patrimonios e inversiones de la ciudad de Hamburgo, de propiedad exclusiva de la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo.

⁷ A este respecto, véase lo señalado por la Comisión Europea en Caso N° COMP/M.7268 – CSAV/HGV/Kühne Maritime/Hapag-Lloyd AG.

⁸ SM SAAM es la sociedad matriz y holding directa de las principales filiales del Grupo SAAM, las cuales operan las cuatro divisiones de negocios del grupo: (i) terminales portuarios; (ii) logística; (iii) logística de carga aérea; y (iv) remolcadores. La división de terminales portuarios y la división de logística se organizan bajo las Sociedades Objeto y, en consecuencia, forman parte del perímetro de la Operación. A su vez, las divisiones de negocios de logística de carga aérea y remolcadores se encuentran fuera del perímetro de la Operación.

⁹ De acuerdo a lo señalado por las Vendedoras en la Notificación, la única función de SAAM Inversiones es la de ser accionista minoritario de todas las filiales de SM SAAM, toda vez que éstas son en su mayoría sociedades anónimas que necesitan más de un accionista para existir válidamente de acuerdo con las leyes chilenas.

¹⁰ Las acciones restantes son de propiedad de fondos de pensiones chilenos (2,53%), fondos de inversión local (12,3%), fondos de inversión extranjeros (2,2%), y otros accionistas minoritarios (23,24%).

¹¹ Además, la división de negocios de SAAM Ports tiene presencia internacional, operando terminales en otros cinco países de América: Estados Unidos, México, Costa Rica, Colombia y Ecuador.

Tabla N°1. Terminales portuarios de SAAM Ports.

Terminal	Participación	Otros accionistas
Iquique Terminal Internacional ("ITI")	100%	-
Antofagasta Terminal Internacional ("ATI")	35%	Grupo Empresas Navieras (35%).
		Inversiones Punta de Rieles Ltda. (30%).
San Antonio Terminal Internacional ("STI")	50%	SSA Holdings International Chile Ltda. (" SSA Marine ") (50%).
San Vicente Terminal Internacional ("SVTI")	50%	SSA Marine (50%).
Puerto Corral	50%	Inversiones Portuarias Ltda. (50%).

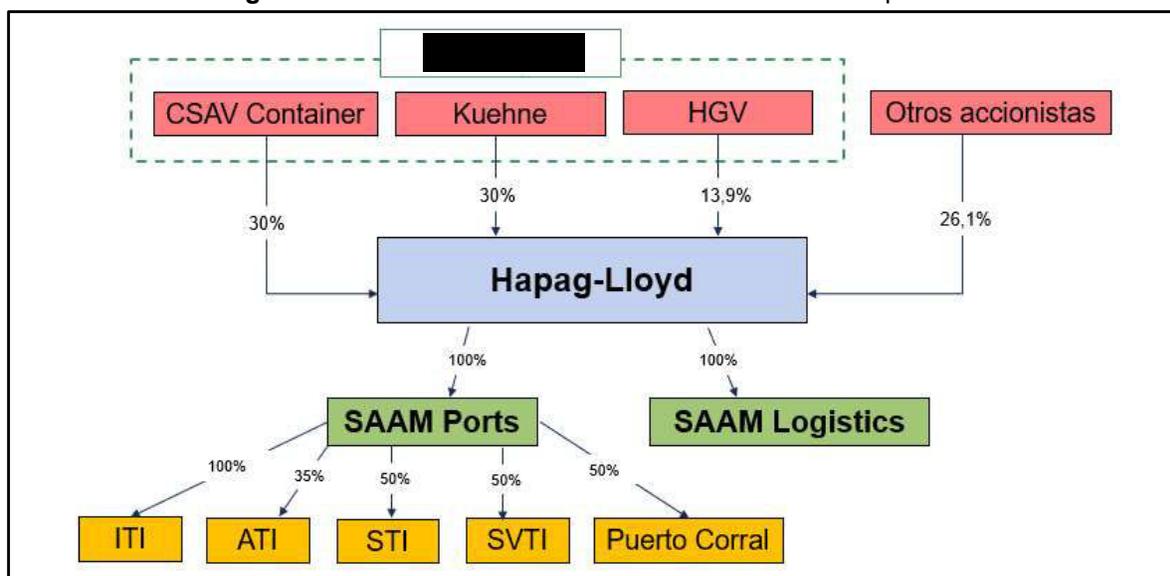
Fuente: Elaboración propia con datos de las Partes.

15. Por su parte, SAAM Logistics es una sociedad anónima cerrada, filial del Grupo SAAM, bajo la cual se ofrecen servicios logísticos. A través de sus filiales directas e indirectas, SAAM Logistics provee servicios en dos segmentos: (i) almacenamiento extraportuario¹²; y (ii) logística de contratos o *contract logistics*.

I.3 Operación

16. La Operación consiste en la adquisición por parte de Hapag-Lloyd¹³ de las empresas matrices de los negocios de terminales portuarios y logística del Grupo SAAM, es decir, de las Sociedades Objeto.
17. En virtud de un *Share and Purchase Agreement*, el Comprador acordó adquirir la totalidad de las acciones emitidas y en circulación de SAAM Ports y SAAM Logistics y sus filiales directas e indirectas. Así, la Operación se trata de aquellas contempladas en el artículo 47 letra b) del DL 211, al adquirir Hapag-Lloyd derechos que le permitirán influir decisivamente en la administración de SAAM Ports y SAAM Logistics.
18. En la imagen siguiente puede apreciarse la estructura societaria que se generaría una vez finalizada la Operación.

Imagen N° 1: Estructura societaria una vez finalizada la Operación.



Fuente: Elaboración propia.

¹² Prestados a través de la sociedad SAAM Extraportuarios S.A., filial indirecta de SAAM Logistics.

¹³ De acuerdo con lo señalado por las Partes en la Notificación, está previsto que todos los derechos y obligaciones a ser adquiridos por Hapag - Lloyd sean transferidos y asumidos por dos sociedades vehículos de propósito especial, que serán filiales directas de propiedad exclusiva de Hapag-Lloyd.

II. INDUSTRIA

19. La Operación influye en diversos segmentos de la cadena logística de transporte, involucrando al transporte marítimo de carga en contenedores, servicios portuarios y otros servicios logísticos asociados a estas actividades. La interacción de estas actividades, y los efectos de su integración, han sido analizados tanto por esta Fiscalía como por el Honorable Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“**H. TDLC**”) en diversas oportunidades, según se da cuenta en distintas secciones de este Informe.

II.1 Navieras

20. Las navieras o armadores son las empresas encargadas del transporte marítimo de carga. Los servicios ofrecidos por las navieras se pueden distinguir de entre los servicios “de línea” y los servicios “*tramp*” o “*spot*”¹⁴. Los servicios de línea son aquellos prestados regularmente, con itinerarios preestablecidos y recaladas en puertos específicos. Estos servicios son los que se utilizan típicamente para el transporte de carga en contenedores. Por otro lado, los servicios “*tramp*” o “*spot*” se caracterizan por su carácter no regular u ocasional, sin itinerarios predeterminados. Las navieras que ofrecen este tipo de servicios por lo general se especializan en el transporte de carga fraccionada o a granel.
21. La clasificación anterior, que ha sido expuesta en diversas decisiones previas de la FNE¹⁵, es relevante para el análisis de la Operación, dado que determina el modo en que las navieras se relacionan con los terminales portuarios, como clientes de éstos. Así, las empresas navieras que prestan servicios de línea (como Hapag-Lloyd) generalmente se relacionan mediante contratos de largo plazo con los terminales, que acuerdan la reserva de ventanas de tiempo y sitios de atraque con el objeto de asegurar recaladas periódicas para sus itinerarios. Por el contrario, las empresas navieras *tramp* o *spot* no tienen itinerarios preestablecidos y, por lo general, no suscriben este tipo de contratos con los terminales, acogiéndose a las tarifas públicas y órdenes de preferencia establecidos en los manuales de servicios de los terminales portuarios.
22. Otra característica relevante de la industria naviera es que resulta usual que los servicios de línea sean provistos mediante acuerdos de colaboración entre dos o más actores. Según ha analizado previamente la FNE, el objeto de estos acuerdos es “*establecer una cooperación para la explotación conjunta de un servicio de transporte marítimo, que permita mejorar el servicio que ofrecería individualmente cada uno de los miembros del consorcio a falta de éste, a fin de racionalizar sus operaciones, y ello mediante disposiciones técnicas, operativas y/o comerciales, exceptuándose la fijación de precios*”¹⁶⁻¹⁷.

¹⁴ Esta clasificación no excluye la existencia de otros tipos de servicios, sean de línea, o *tramp* o *spot*, que son prestados a determinados tipos de carga en específico (i.e. transporte de vehículos en buques *roll-on/roll-off*).

¹⁵ Véase en este sentido: Informe de archivo relativo a la operación de concentración entre Cía. Sud Americana de Vapores S.A. y Hapag-Lloyd A.G., Rol FNE F27-2014 (“**Informe Rol FNE F27-2014**”); Informe de aprobación relativo a la operación de concentración entre NYK, MOL y KL, Rol FNE F82-2017 (“**Informe Rol FNE F82-2017**”); e Informe de aprobación relativo a la adquisición de acciones de Grupo Empresas Navieras, SAAM Puertos y Ransa Comercial en Terminal Puerto Arica por Inversiones Neltume e Inversiones y Construcciones Belfi S.A., Rol FNE F135-2018 (“**Informe Rol FNE F135-2018**”).

¹⁶ Informe Rol FNE F27-2014, párrafo 43, pie de página 18, e Informe Rol FNE F82-2017, párrafo 35.

¹⁷ Véase también el inciso segundo del artículo 5° de la Ley de Fomento a la Marina Mercante (Decreto Ley N° 3059 de 1979), el cual habilita expresamente a las empresas navieras chilenas para: “*En conformidad*

23. Entre los acuerdos de colaboración de flete más importantes se encuentran los consorcios, que constituyen convenios operativos para la provisión conjunta de un servicio de línea¹⁸. Según el grado de cooperación entre sus participantes, se han distinguido cuatro tipos de acuerdos: (i) los *vessel sharing agreements* o acuerdos de compartimiento de naves (“VSA”)¹⁹; (ii) los *slots charter agreements* o acuerdos de arrendamiento de espacios o *slots* en naves²⁰; (iii) los *slot swap agreements* o acuerdos de intercambio de espacios o *slots*; y (iv) las alianzas entre compañías navieras²¹⁻²².
24. Este tipo de acuerdos son una práctica extendida en la industria naviera, debido a que la provisión de servicios de transporte regular de línea requiere un volumen mínimo de carga transportada. En particular, su objetivo consiste en la reducción de los costos de operación sin implicar –en general– acuerdos de precios entre sus miembros. Permite el intercambio de equipamiento y uso conjunto de terminales portuarios y servicios asociados, entre otros, además de permitir el uso más eficiente de los buques a través de la minimización de su capacidad ociosa²³.
25. Para la evaluación de los efectos de la Operación en la competencia, resulta relevante profundizar en los VSA. Éstos son acuerdos donde cada miembro del consorcio aporta un número determinado de naves a operar por sí para la gestión conjunta del servicio en una ruta comercial determinada. En contrapartida, cada miembro recibe un número de *slots* de contenedores en todas las naves desplegadas en el servicio conjunto²⁴. La asignación de *slots* de contenedores está predeterminada, y las navieras que no utilizan los *slots* que le fueron asignados no son compensadas, sin perjuicio de que existe la posibilidad de que los miembros del VSA comercialicen *slots* entre ellos²⁵. Bajo este esquema, los costos de operación del servicio suelen ser de cargo de quien opera la nave, sin que haya un reparto de costos entre los participantes del VSA²⁶.
26. Estos acuerdos incluyen la determinación de la capacidad ofrecida en el servicio conjunto, su itinerario y los puertos de recalada. Sin embargo, en general, éstos no

a las prácticas y usos del transporte marítimo internacional, las referidas empresas podrán participar en conferencias navieras de fletes, convenios de pool y consorcios que regulen y racionalicen servicios y, en consecuencia, para estos efectos, no estarán sujetas a las normas del decreto ley N° 211, de 1973. Los respectivos acuerdos y tarifas deberán registrarse en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en la forma que determine el Reglamento”.

¹⁸ A este respecto, véase lo señalado en el Informe FNE F35-2014, párrafo 17.

¹⁹ Acuerdos operacionales entre compañías navieras en relación con las rutas individuales o *trades* para la prestación de un servicio conjunto, a cambio de recibir espacios para contenedores en todos los buques desplegados en el servicio conjunto sobre la base de la capacidad total aportada.

²⁰ Una compañía naviera (*charterer*) alquila un número predeterminado de espacios para contenedores en un buque de otra compañía naviera a cambio de dinero en efectivo o de espacios en sus propios buques (intercambio de espacios). Los *slots charter agreements* no suelen implicar aspectos de toma de decisiones conjuntas.

²¹ Similares a los VSAs, pero cubren múltiples rutas en lugar de una única ruta.

²² Respecto a la distinción de los acuerdos en estos cuatro tipos, véase lo señalado en Notificación, p.22, pie de página 25, así como en el Informe FNE F35-2014, párrafos 18-21, Informe Rol FNE F27-2014, párrafos 42-45, e Informe FNE F168-2018, párrafo 27, pie de página 23.

²³ A este respecto, véase lo señalado en el Informe FNE F35-2014, párrafos 18 y 22.

²⁴ A este respecto, véase lo señalado en: (i) respuesta a Oficio Ordinario N°1881-22; (ii) Informe Compass, p. 29; (iii) Informe FNE F35-2014, párrafo 19; y (iv) Informe Rol FNE F27-2014, párrafo 45.

²⁵ Estos *slots* son comercializados a una tarifa establecida mensualmente por el VSA, la cual incorpora la variación en los costos de combustible, servicios portuarios y el valor del “*time charter hire level*”. Al respecto, véase Informe Compass, p. 29.

²⁶ A este respecto, véase lo señalado en respuesta a Oficio Ordinario N°1881-22 y en respuesta de Evergeen a Oficio Circular Ordinario N°87-22.

implican coordinación ni acuerdos de precios entre las navieras que lo suscriben²⁷. Asimismo, tampoco comprenden una negociación conjunta con los puertos de atraque, sino que –de acuerdo con los antecedentes de la Investigación– cada naviera negociarí los servicios portuarios de forma individual, como regla general²⁸.

27. En Chile, Hapag-Lloyd opera cuatro servicios de línea mediante VSAs. Estos son: (i) Conosur Service – CON²⁹; (ii) ANDEX Sling 1 – AN1³⁰; (iii) ANDEX Sling 2 – AN2³¹; y (iv) South America West Coast Express – SWX³²⁻³³. Adicionalmente Hapag-Lloyd opera un servicio *feeder*, el cual transporta carga desde Callao a Antofagasta, Valparaíso y San Vicente³⁴. La siguiente tabla resume los puertos servidos, así como las navieras que forman parte de cada uno de estos VSA.

Tabla N°2. Servicios ofrecidos vía VSA por Hapag-Lloyd que pasan por Chile³⁵.

Servicio	Puertos	Navieras parte del VSA
CON	Guayaquil, Callao, Arica, Antofagasta, San Antonio, San Vicente, Río Grande, Itapoa, Santos y Rio de Janeiro.	Hapag-Lloyd, [REDACTED] [REDACTED]
AN1	Callao, Iquique ³⁶ , Antofagasta, Valparaíso, Coronel, Yantian, Hong Kong, Keelung, Ningbo, Shanghai, Busan, Manzanillo y Lázaro Cárdenas	Hapag-Lloyd, HMM, MSC y ONE.
AN2	Buenaventura, Callao, Mejillones, San Antonio, Coronel, Lirquén, Shekou, Xiamen, Hong Kong, Ningbo, Shanghai, Busan, Yokohama, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Rodman.	Hapag-Lloyd, HMM, MSC y ONE.
SWX	San Antonio, Callao, Buenaventura, Posorja, Manzanillo, Caucedo, Londres, Havre, Rotterdam, Amberes y Hamburgo.	Hapag-Lloyd, CMA CGM y Cosco.

Fuente: Elaboración propia con datos de las Partes.

II.2 Terminales portuarios

28. Tal como ha sido analizado en numerosas ocasiones en nuestro país³⁷, los terminales portuarios representan un eslabón fundamental en la cadena logística internacional,

²⁷ A este respecto, véase lo señalado en respuesta a Oficio Ordinario N°1881-22, así como en el Informe FNE F35-2014, párrafos 19 y 24 e Informe FNE F168-2018, párrafo 27. También véase Informe Compass, p. 29.

²⁸ Respuestas de One Line, Evergreen y CMA CGM a Oficio Circular Ordinario N°87-22.

²⁹ Este VSA conecta la costa oeste de Sudamérica (“WCSA”, por sus siglas en inglés) – con la costa este de Sudamérica (“ECSA”, por sus siglas en inglés), pasando por Chile en Arica, Antofagasta, San Antonio y San Vicente. En particular, fue suscrito entre Hapag-Lloyd AG y [REDACTED]

³⁰ Este VSA conecta WCSA – el lejano oriente (“FEA”, por sus siglas en inglés) – Norteamérica (“NA”, por sus siglas en inglés), pasando por Chile en Iquique, Antofagasta, Valparaíso y Coronel. En particular, fue suscrito entre Hapag-Lloyd AG, HMM, Mediterranean Shipping Company (“MSC”) y ONE en marzo de 2018.

³¹ Este VSA conecta WCSA – FEA – NA – América Central y el Caribe (“CCA”, por sus siglas en inglés), pasando por Chile en Mejillones, San Antonio, Coronel y Lirquén. En particular, fue suscrito entre Hapag-Lloyd AG, HMM, MSC y ONE en marzo de 2018.

³² Este VSA conecta WCSA – CCA – norte de Europa (“NE”, por sus siglas en inglés), pasando por Chile en San Antonio. En particular, fue suscrito entre Hapag-Lloyd AG, CMA CGM y COSCO en junio de 2019.

³³ Véase lo señalado en respuesta a Oficio Ordinario N°1881-22.

³⁴ Notificación, párrafo 39.

³⁵ Véase lo señalado en respuesta a Oficio Ordinario N°1881-22 y Notificación, pp.22-23.

³⁶ El [REDACTED] de la carga transferida en ITI proviene del servicio AN1, servicio parte de un VSA suscrito por Hapag-Lloyd y en el cual esta naviera opera siete de los once buques que lo realizan. Al respecto véase Informe Compass, párrafo 4.33.

³⁷ A nivel nacional, desde la dictación de la Ley de Puertos (según se define más adelante), los puertos públicos han sido objeto de análisis constante por parte de las autoridades de competencia de nuestro país. En

ofreciendo sitios para el atraque de las naves y prestando servicios de movilización, acopio, almacenaje y manejo de la carga transportada.

29. Los terminales portuarios han sido caracterizados, tanto por el H. TDLC como por esta Fiscalía, en base a diversos criterios. Una primera caracterización dice relación con la propiedad de los puertos, distinguiéndose entre puertos públicos y privados. Como será revisado más adelante, esta clasificación es relevante, ya que los puertos públicos y privados se encuentran sujetos a regímenes regulatorios diferentes³⁸. Luego, una segunda caracterización dice relación con la apertura del terminal al público general, distinguiéndose entre puertos de uso público y de uso privado. Por último, también se han segmentado los puertos en atención a dos dimensiones de la capacidad de atención de la infraestructura portuaria: (i) según el tipo de naves que se pueden atender, o la “*nave de diseño*” del puerto³⁹; y (ii) según el tipo de carga que se puede transferir en el terminal⁴⁰.
30. La industria portuaria en nuestro país está sujeta a una fuerte regulación sectorial, consagrada en la Ley N°19.542 sobre Modernización del Sector Portuario Estatal (“**Ley de Puertos**”), mediante la cual se reformó el sector portuario, al reemplazar a la Empresa Portuaria de Chile⁴¹ por diez empresas portuarias estatales (“**Empresas Portuarias**”), continuadoras legales de ésta última. De acuerdo con la Ley de Puertos, las Empresas Portuarias tienen por objeto la administración, explotación, desarrollo y conservación de los puertos y terminales públicos, labor que pueden realizar en forma directa o a través de terceros, mediante el otorgamiento de concesiones portuarias⁴².
31. En ciertos casos, establecidos específicamente en los artículos 14 y 23 de la Ley de Puertos, las Empresas Portuarias deben solicitar un informe a la extinta Comisión Preventiva Central (“**CPC**”) –cuyo sucesor legal es el H. TDLC– para que determine las condiciones de competencia bajo las cuales se deben llevar a cabo las licitaciones públicas de las concesiones portuarias⁴³.
32. Desde la entrada en vigencia de la Ley de Puertos son numerosos los dictámenes de la CPC e informes y resoluciones del H. TDLC que se han pronunciado sobre

un primer momento la Comisión Preventiva Central, y luego el H. TDLC, han elaborado más de veinte informes aprobando las bases de licitación para el otorgamiento de concesiones sobre frentes de atraque públicos a lo largo de todo el país. En estos informes, las autoridades de competencia se han pronunciado respecto a diversos aspectos de los procesos licitatorios, así como de las condiciones de competencia en la industria portuaria.

³⁸ Los puertos públicos se encuentran sujetos a la regulación establecida en la Ley de Puertos (según se define más adelante), mientras que los puertos privados se sujetan a la regulación establecida en el Decreto con Fuerza de Ley N°340 sobre Concesiones Marítimas del Ministerio de Hacienda del año 1960 (“**DFL 340**”). A diferencia de lo establecido en la Ley de Puertos, el DFL 340 no regula aspectos relacionados al modo en que deben administrarse las concesiones marítimas, ni la forma en que se relacionan el concesionario con otros actores que participen del mismo mercado o la participación de autoridades de competencia en la elaboración de las bases de licitación.

³⁹ El concepto de nave de diseño dice relación con la nave de mayor eslora total, calado máximo y desplazamiento a plena carga que puede operar en un determinado frente de atraque. Véase Ley de Puertos, artículo 53.

⁴⁰ Contenerizada, fraccionada, graneles sólidos o líquidos, etc.

⁴¹ La Empresa Portuaria de Chile administraba los puertos nacionales desde el año 1960.

⁴² Ley N°19.542, artículo 7°.

⁴³ De acuerdo con el artículo 14 de la Ley de Puertos, las Empresas Portuarias Estatales deben contar con un informe del H. TDLC para otorgar en concesión portuaria los frentes de atraque que administran u operan, cuando en los puertos o terminales estatales de la misma región no exista, aparte del frente de atraque por licitar, otro frente de atraque capaz de atender la nave de diseño de aquel frente objeto de la concesión portuaria.

Asimismo, el artículo 23 de la Ley de Puertos exige a las Empresas Portuarias Estatales un informe del TDLC para implementar un esquema mono-operador en los frentes de atraque que administran u operan, cuando en los puertos o terminales estatales de la misma región no exista otro frente de atraque operado bajo un esquema multi-operador, aparte del frente de atraque a licitar, capaz de atender la nave de diseño correspondiente al frente objeto de la licitación.

procesos de licitación en el sector portuario, los cuales han buscado principalmente: (i) resguardar la competencia en la licitación; (ii) precaver ciertos riesgos de conductas anticompetitivas en el frente de atraque licitado mediante resguardos estructurales, fijando límites a la integración entre el concesionario del terminal⁴⁴ y otros agentes económicos⁴⁵; y (iii) establecer las condiciones en que el titular de la concesión prestará los servicios portuarios. Adicionalmente, en el transcurso de la vigencia de algunos contratos de concesión portuaria, el H. TDLC se ha pronunciado respecto a las condiciones para la modificación y/o alzamiento de algunos de los resguardos señalados anteriormente⁴⁶.

33. De este modo, la manera en que las sociedades concesionarias de frentes de atraque públicos prestan los servicios a los usuarios se encuentra regulada por la Ley de Puertos y su reglamento⁴⁷, los Reglamentos de Uso de Frentes de Atraque (“**RUFA**”)⁴⁸ los respectivos dictámenes de la CPC e informes y resoluciones del TDLC, las bases de licitación⁴⁹, los contratos de concesión, manuales de servicios⁵⁰ y las demás normas de carácter general.
34. A partir de estas normas, decisiones y convenciones, aplicables directamente a las diferentes sociedades concesionarias, se desprenden obligaciones relevantes para ellas en lo referido a las condiciones para la prestación y provisión de servicios portuarios, estableciendo, entre otros⁵¹: (i) normas para garantizar el acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios del puerto; (ii) reglas de asignación y reserva de capacidad; (iii) obligaciones tarifarias; (iv) normas mínimas de calidad y de atención eficiente de las naves y carga; y (v) posibles límites de integración vertical y/u horizontal.
35. Respecto de las normas para garantizar el acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios del terminal, éstas obligan a los concesionarios a prestar servicios a todo aquel que lo requiera, en términos y condiciones generales y no discriminatorias, las

⁴⁴ O sus controladores o accionistas.

⁴⁵ En relación con los resguardos estructurales, se han establecido una serie de reglas en relación con la participación máxima que los concesionarios podrán tener en los terminales potencialmente competidores (límite a la integración horizontal), así como respecto de otros actores relacionados verticalmente con el negocio portuario que cumplan con la condición de “*usuarios relevantes*” del terminal licitado (límite a la integración vertical).

⁴⁶ Dicha modificación a los resguardos procede previa solicitud de la respectiva Empresa Portuaria al H. TDLC, a requerimiento del concesionario, en un procedimiento no contencioso de consulta. Así, por ejemplo, en la Resolución N°11 del año 2006, el H. TDLC modificó el umbral de prohibición de integración vertical establecido en el Dictamen N°1045/1998 de la CPC subiéndolo de 40% a 60% para el Frente de Atraque “Molo Sur” de San Antonio. El Informe N°8 del H. TDLC del año 2012, modifica el Informe N°5 del año 2009, permitiendo con condiciones la integración horizontal del Frente de Atraque N°2 de Valparaíso con otro terminal en la misma región. Del mismo modo, el Informe N°21 del H. TDLC del año 2022, eliminó el umbral de prohibición de integración vertical que recaía sobre el concesionario del Puerto de San Vicente, establecido en el Dictamen N°1045.

⁴⁷ Decreto 104 del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones de 1998, que establece normas y procedimientos que regulan los procesos de licitación a que se refiere el artículo 7° de la Ley N°19.542 (“**Reglamento de Licitaciones**”).

⁴⁸ Los RUFA corresponden a reglamentos internos que cada Empresa Portuaria Estatal debe elaborar para cada uno de los puertos de su competencia, el cual debe ser propuesto al Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones para su aprobación, rechazo o modificación. De acuerdo con el artículo 22 de la Ley de Puertos, los RUFA deben conformarse en base a criterios técnicos objetivos y no discriminatorios, propendiendo a un uso eficiente de la infraestructura portuaria y a un desarrollo armónico de la actividad. Debe garantizar el derecho a la libre elección de los usuarios respecto de los servicios que se presten en los frentes de atraque y la autonomía de los particulares que ejercen funciones dentro de los mismos,

⁴⁹ Previo informe del H. TDLC en los casos establecidos en los artículos 14 y 23 de la Ley de Puertos.

⁵⁰ Los manuales de servicios son documentos públicos que contienen las reglas, regulaciones y procedimientos por y bajo los cuales deben operar los frentes de atraque y prestar servicios, el cual debe ser aprobado por las respectiva Empresa Portuaria Estatal.

⁵¹ Similar clasificación ha sido empleada por el H. TDLC en sus informes sobre procesos de licitación portuaria. Véase, entre otros: Informe H. TDLC N°18 de 2020, párrafos 15 y ss.; Informe H. TDLC N°20 de 2021, párrafos 123 y ss.; e Informe H. TDLC N°25 de 2022, párrafos 173 y ss. En un sentido similar, véase Informe FNE F135-2018, párrafos 77 y ss.

cuales están contenidas en documentos públicos a disposición de los interesados en oficinas de los concesionarios⁵².

36. A su vez, respecto de las reglas de asignación y reserva de capacidad, se establece que es obligación del concesionario realizar esta tarea conforme con criterios únicos, objetivos y no discriminatorios⁵³. Por otra parte, respecto de las obligaciones tarifarias, la regulación sectorial establece que los concesionarios están obligados a cobrar tarifas que no sean superiores a las que se obligaron en el proceso de la licitación⁵⁴.
37. Por otra parte, en lo referido a las normas mínimas de calidad y de atención eficiente de las naves y carga, ellas dicen relación con la obligación del concesionario de prestar sus servicios cumpliendo con estándares mínimos de calidad, mediante el establecimiento de tiempos de ocupación máximos y tiempos de espera máximos en la atención de naves⁵⁵⁻⁵⁶. En esa línea, todos los respectivos contratos de concesión aplicables a los Puertos de Interés –según se define más adelante– contemplan el cumplimiento de tiempos de ocupación máxima por nave (“**TOM**”)⁵⁷, tiempos de ocupación máxima anual (“**TOMA**”)⁵⁸ y tiempos máximos de espera por nave⁵⁹.
38. Dentro de los servicios ofrecidos por los terminales portuarios concesionados, es necesario distinguir entre los servicios básicos y los servicios especiales. Los primeros se refieren al uso del muelle e incluyen la transferencia de carga y la provisión de cierta infraestructura⁶⁰. Estos servicios se encuentran regulados en los

⁵² Artículo 14 de la Ley de Puertos y artículo 19 letra d) del Reglamento de Licitaciones. En el mismo sentido se encuentra consagrado en: (i) Contrato de Concesión ITI, sección seis punto ocho; (ii) Contrato de Concesión ATI, sección seis punto ocho; (iii) Contrato de Concesión STI, sección seis punto ocho y; (iv) Contrato Concesión SVTI, sección seis punto ocho.

⁵³ Véase Dictamen N°1045/1998, numeral 2.4. Asimismo, cabe señalar que los respectivos RUFA no establecen los órdenes específicos para la asignación de la capacidad del puerto, sino que delegan esta función en los respectivos Manuales de Servicio. No obstante, en ellos sí se establece que la programación de naves y atención debe hacerse sobre la base de reglas de prioridad técnicas y objetivas, orientadas a un uso técnico-económico eficiente de los sitios y a asegurar un trato no discriminatorio a los usuarios.

⁵⁴ El artículo 14 inciso final de la Ley de Puertos señala que los concesionarios deben establecer tarifas públicas y no discriminatorias que, conforme al artículo 19 letra e) del Reglamento de Licitaciones, no pueden ser superiores a las acordadas en los contratos de concesión.

⁵⁵ Respecto a este punto, la Ley de Puertos no establece estándares mínimos de calidad aplicables a los concesionarios. Este aspecto ha sido regulado por los informes de la CPC y el H. TDLC, así como las propias bases de licitación. Véase el Dictamen N°1045/1998, numeral 2.3. En esa línea, todos los contratos de concesión de los Puertos de Interés contienen disposiciones aplicables al cumplimiento de estándares mínimos de calidad de servicio.

⁵⁶ Además de lo anterior, los contratos de concesión aplicables a ITI, ATI, STI y SVTI también establecen mecanismos de solución de conflictos con terceros y deberes de información y transparencia.

⁵⁷ El tiempo de ocupación corresponde al periodo de tiempo en el cual la nave permanece en el Frente de Atraque, el cual comienza en el momento en que tal nave amarra su primera espía al atracar y termina cuando la nave desamarra su última espía al momento del desatraque. Véase Contrato de Concesión ITI, p. 17 y Contrato de Concesión STI, pp. 19 y 20.

Así, el TOM tiene por objeto comprobar que el tiempo de ocupación de una nave no supere aquel que se hubiera dado en el evento que sus cargas embarcadas y desembarcadas hubieran sido transferidas a las velocidades mínimas establecidas las bases de licitación. Véase a este respecto: EPSA, Manual de verificación de indicadores Frente de Atraque Molo Sur, pp. 6 y ss., acompañado por STI en respuesta a Oficio Ordinario N°1878-22, de fecha 30 de diciembre de 2022.

⁵⁸ El TOMA tiene por objeto comprobar que los tiempos de ocupación del frente de atraque se corresponden con las velocidades de transferencia promedio establecidas en el Anexo III de las bases de licitación, sobre un periodo de cuatro trimestres.

⁵⁹ El tiempo de espera corresponde al periodo de tiempo (medido en horas o fracciones de ésta), que comienza con el requerimiento de atraque de una nave y termina cuando se produce el primer amarre de la primera espía de la nave en el frente de atraque. Véase, a modo ejemplar: EPSA, Manual de verificación de indicadores Frente de Atraque Molo Sur, pp. 17 y ss., acompañado por STI en respuesta a Oficio Ordinario N°1878-22, de fecha 30 de diciembre de 2022.

⁶⁰ La provisión de estos servicios se encuentra sujeta a tarifas máximas a partir de los respectivos contratos de concesión y manuales de servicio de cada concesionaria. Dentro de estos servicios se incluye: (a) Servicios de uso de muelle a la nave o carga: Corresponde al cobro por tiempo y espacio de muelle utilizado por la nave o carga; (b) Transferencia de carga: Corresponde al cobro por servicios de embarque y desembarque de contenedores. Véase: (i) Iquique Terminal Internacional S.A. Manual de Servicios, Anexo 1 Listado de Tarifas. disponible en: <https://www.iti.cl/wp-content/uploads/2022/08/Anexo-Tarifas-1-de>

contratos de concesión, donde se establecen límites máximos a las tarifas que pueden cobrar los concesionarios. Por otro lado, los servicios especiales corresponden a aquellos prestados en el puerto, distintos de los servicios básicos, y respecto de los cuales el concesionario, por lo general, no es proveedor exclusivo. Estos se prestan en condiciones de competencia, y sin establecer límites superiores a las tarifas⁶¹.

39. En el caso específico de los terminales portuarios concesionados respecto de los cuales la Operación implica una integración vertical, según se enunció *supra* –los terminales Iquique Terminal Internacional (ITI), Antofagasta Terminal Internacional (ATI), San Antonio Terminal Internacional (STI) y San Vicente Terminal Internacional (SVTI) (todos, los “**Terminales de Interés**” o “**Puertos de Interés**”)–, están emplazados en los puertos públicos de sus respectivas regiones y se encuentran regulados por la Ley de Puertos y otras normas sectoriales, así como por sus respectivas bases de licitación, contratos de concesión, dictámenes de la CPC e informes y resoluciones del H. TDLC⁶². A continuación, se presenta una descripción de los puertos donde se ubican los Terminales de Interés.
40. En el caso del Puerto Corral no se generan relaciones verticales entre las actividades del Comprador y el Grupo SAAM, toda vez que este puerto sólo ofrece transferencia de carga a granel sólido asociada a la actividad forestal local. Por su parte, Hapag-Lloyd no presta ningún servicio que considere al Puerto Corral como puerto de atraque, ya que dicha naviera sólo transporta carga mediante contenedores.

II.2.1 Puerto de Iquique

41. El puerto de Iquique se ubica en la ciudad del mismo nombre, y está constituido por el Frente de Atraque N°1 o Molo y el Frente de Atraque N°2 o Espigón. El Frente de Atraque N°1 es actualmente operado por la Empresa Portuaria Iquique (“EPI”) bajo un modelo multi–operador, y el Frente de Atraque N°2 se encuentra actualmente concesionado a ITI bajo un modelo mono–operador⁶³.
42. El Frente de Atraque N°1 es un terminal multipropósito, aunque en la actualidad se encuentra dedicado principalmente a la transferencia de carga fraccionada y atención de buques *Roll-On Roll-Off*, con una prácticamente nula participación en el segmento de carga contenerizada⁶⁴.
43. El Frente de Atraque N°2 o Espigón, concesionado a ITI, también es un terminal multipropósito⁶⁵, que consta de dos sitios de atraque⁶⁶ y distintas áreas de transferencia, que corresponden a zonas de respaldo y almacenamiento para carga

septiembre-22.pdf [última visita: 19 de julio de 2023]; (ii) Antofagasta Terminal Internacional S.A. Listado de Tarifas ATI, disponible en: <https://www.atipuerto.cl/tarifas-2/> [última visita: 19 de julio de 2023]; (iii) San Antonio Terminal Internacional S.A., Manual de Servicios, Anexo N°1 Tarifas, disponible en: https://www.stiport.com/quienes_somos/medios/manuales/tarifasgral.pdf [última visita: 19 de julio de 2023]; y (iv) San Vicente Terminal Internacional S.A., Tarifas Públicas, disponibles en: <https://www.svti.cl/tarifas-publicas> [última visita: 19 de julio de 2023].

⁶¹ Algunos de estos servicios son la consolidación y desconsolidación de contenedores, manipuleo de contenedores, servicios de fumigación, servicios a las naves (amarras, desamarras, suministros, etcétera), almacenamiento de carga, aforos, entre otros.

⁶² Respecto al Puerto Corral, al ser este un puerto de propiedad privada, no se encuentra sujeto a la regulación sectorial derivada de la Ley de Puertos.

⁶³ El contrato de concesión de ITI se extiende hasta el año 2030.

⁶⁴ Empresa Portuaria Iquique, Plan Maestro Puerto de Iquique 2022, pp. 5-7. Disponible en: <https://epi.cl/plan-maestro/> [última visita: 19 de julio de 2023]. De acuerdo con Respuesta de EPI a Oficio Ordinario N°1868-22, el Frente de Atraque N°1, administrado por EPI, transfirió 20 TEUs en el año 2022.

⁶⁵ Notificación, p. 38.

⁶⁶ Correspondientes a los sitios 3 y 4.

que es movilizada en el frente de atraque. En cuanto al tipo de carga que se transfiere, el terminal se enfoca principalmente en carga contenerizada, representando alrededor del 90% de la carga transferida⁶⁷.

44. El puerto de uso público más cercano al puerto de Iquique es el puerto de Arica, ubicado aproximadamente a 300 kilómetros de distancia, hacia el norte.

II.2.2 Puerto de Antofagasta

45. El puerto de Antofagasta se ubica en la ciudad del mismo nombre y consta de dos frentes de atraque. El Frente de Atraque N°1, actualmente operado por la Empresa Portuaria Antofagasta (“**EPAN**”) bajo un modelo multi-operador y el Frente de Atraque N°2, concesionado a ATI bajo un modelo mono-operador⁶⁸.
46. El Frente de Atraque N°1 es un terminal multipropósito, compuesto de tres sitios de atraque, los cuales se encuentran enfocados principalmente en la transferencia de carga a granel asociada a la industria minera⁶⁹. En la actualidad, en este terminal no se atienden naves portacontenedores, por sus limitaciones de calado⁷⁰.
47. El Frente de Atraque N°2, concesionado a ATI, también es un terminal multipropósito⁷¹ que consta de cuatro sitios de atraque e infraestructura habilitada para transferencia de distintos tipos de carga, además de áreas de respaldo y almacenamiento. En relación con el tipo de carga que se transfiere, en el año 2022 el terminal movilizó más de un 61% de carga a granel, un 28% de carga contenerizada y un 11% de carga fraccionada⁷².
48. Los principales puertos de uso público cercanos al puerto de Antofagasta se ubican en la bahía de Mejillones, aproximadamente 80 kilómetros al norte de la ciudad de Antofagasta, entre los cuales el único habilitado para la transferencia de carga en contenedores es el terminal Puerto Angamos, operado por la Compañía Portuaria Mejillones S.A. (“**Puerto Angamos**”)⁷³.

II.2.3 Puerto de San Antonio

49. El Puerto de San Antonio se ubica en la ciudad homónima, y consta de cuatro frentes de atraque: (i) Molo Sur, concesionado a STI bajo un esquema mono-operador⁷⁴; (ii) Espigón, concesionado a la empresa Puerto Central S.A. (hoy llamada DP World S.A.) (“**DP World San Antonio**”) bajo un esquema mono-operador; (iii) Terminal Norte, concesionado a la empresa Puerto Panul S.A. bajo un esquema mono-operador; y (iv) Policarpo Toro, concesionado a la empresa QC Policarpo Toro S.A., bajo un esquema multi-operador.

⁶⁷ Véase: respuesta ITI a Oficio Ordinario N°1880-22, de fecha 30 de diciembre de 2022 y Empresa Portuaria Iquique, Plan Maestro Puerto Iquique 2022, pp. 5-7.

⁶⁸ El contrato de concesión de ATI se extiende hasta el año 2033.

⁶⁹ Empresa Portuaria Antofagasta, Memoria Anual 2022, pp. 58-60. Disponible en: <https://www.anfport.cl/memorias-anales/> [última visita: 19 de julio de 2023].

⁷⁰ Ver respuesta de EPAN a Oficio Ordinario N°1866-22 de fecha 5 de enero de 2023.

⁷¹ Notificación, p. 39.

⁷² Antofagasta Terminal Internacional, Memoria Anual 2022. Disponible en: <https://www.atipuerto.cl/wp-content/uploads/2023/03/ATI-MEMORIA-2022.pdf> [última visita: 19 de julio de 2023].

⁷³ El terminal Puerto Angamos forma parte del Complejo Portuario Mejillones –filial de propiedad exclusiva de Codelco– y actualmente se encuentra concesionado a Compañía Portuaria Mejillones S.A. bajo un esquema mono-operador.

⁷⁴ El contrato de concesión de STI se extiende hasta el año 2029.

50. El terminal Molo Sur, concesionado a STI, es un terminal multipropósito⁷⁵ que consta de tres sitios de atraque, además de infraestructura de respaldo y almacenamiento. En cuanto al tipo de carga que se transfiere en el terminal, este se encuentra orientado principalmente a la transferencia de carga en contenedores, representando un 94,1% de la carga transferida en el año 2022⁷⁶.
51. El terminal Espigón, operado por DP World San Antonio, es un terminal multipropósito compuesto por tres sitios de atraque, además de infraestructura de respaldo y almacenamiento. Este terminal también se orienta principalmente a la transferencia de carga en contenedores, representando un 77,4% de la carga transferida en el terminal⁷⁷. En cuanto a los terminales Policarpo Toro y Terminal Norte, éstos están enfocados en la transferencia de graneles, y no atienden buques portacontenedores⁷⁸.
52. Finalmente, los puertos de uso público cercanos al puerto de San Antonio se ubican en la bahía de Valparaíso, aproximadamente 100 kilómetros al norte de la ciudad de San Antonio. Como será revisado *infra*, en el puerto de Valparaíso existen dos terminales, de los cuales, Terminal Pacifico Sur Valparaíso S.A. (“**TPS**”) se concentra principalmente en la carga en contenedor, mientras que Terminal Puerto Valparaíso S.A. (“**TPV**”) no atiende naves portacontenedores, sin perjuicio de transferir contenedores de naves con cámaras de frío (naves *reefer*)⁷⁹.

II.2.4 Puerto San Vicente

53. El puerto San Vicente –concesionado a SVTI bajo un esquema mono–operador⁸⁰– se ubica en la bahía de San Vicente, ciudad de Talcahuano, y consta de cinco sitios de atraque habilitados para transferencia de distintos tipos de carga, además de infraestructura de respaldo y almacenamiento. En cuanto al tipo de carga que se transfiere en el terminal, un 82% del volumen transferido corresponde a contenedores, un 17% a carga fraccionada y un 2% a graneles⁸¹.
54. En cuanto a los puertos de uso público cercanos al puerto San Vicente, estos corresponden a los puertos ubicados en las bahías de Concepción y Coronel. Además de otros terminales especializados en transferencia de carga a granel, los únicos habilitados para la transferencia de carga contenerizada son los terminales privados de Puerto Coronel (“**Puerto Coronel**”) y Puerto Lirquén (“**DP World Lirquén**”) ⁸².

⁷⁵ Notificación, p. 40.

⁷⁶ San Antonio Terminal Internacional, Memoria Gestión 2022, p. 15. Disponible en: https://www.stiport.com/quienes_somos/medios/manuales/memoriasti2022.pdf [última visita: 19 de julio de 2023].

⁷⁷ El resto de carga transferida corresponde a carga a granel con un 15,4% y carga fraccionada con un 7%. Véase: Empresa Portuaria San Antonio (“**EPSA**”), Plan Maestro 2023, p. 42. Disponible en: https://www.puertosanantonio.com/psa/site/docs/20210405/20210405165008/plan_maestro_version_publicacion_v2.pdf [última visita: 19 de julio de 2023].

⁷⁸ Terminal Norte se enfoca en carga a granel sólido y el terminal Policarpo Toro en graneles líquidos.

⁷⁹ Tal como consta en Memoria TPS 2022, p.121, en https://www.puertovalparaiso.cl/epv/site/docs/20230428/20230428120851/reporte_integrado_2022.pdf [última visita: 19 de julio de 2023]. Y, Aporte antecedentes FNE en rol NC-470-2020 TDLC, a fojas 97, pp.30-31.

⁸⁰ El contrato de concesión de SVTI se extiende hasta el año 2029.

⁸¹ San Vicente Terminal Internacional, Memoria 2022, p. 16. Disponible en: https://www.svti.cl/upload/paginas/archivos/04-05-2023-13-28-22_version_final_04-05-2023_highquality.pdf [última visita: 19 de julio de 2023].

⁸² Puerto Coronel se ubica a 45 kilómetros al sur de puerto San Vicente y Puerto Lirquén 20 kilómetros al norte.

II.3 Servicios logísticos

55. Además de lo ya señalado en relación al segmento de servicios portuarios, el Grupo SAAM –mediante SAAM Logistics– también ofrece servicios logísticos integrales principalmente a importadores, exportadores y *freight forwarders*. Los diversos servicios prestados por SAAM Logistics se dividen en dos tipos: (i) servicios de almacenamiento extraportuario⁸³; y (ii) servicios de logística de contratos o *contract logistics*⁸⁴.

II.3.1 Almacenamiento extraportuario

56. De conformidad a lo establecido en el artículo 56 del Decreto con Fuerza de Ley N°30, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N°213 de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas, los almacenes extraportuarios corresponden a recintos de depósito aduanero destinados a prestar servicios a terceros, donde puede almacenarse cualquier mercancía hasta el momento de su retiro para importación, exportación u otra destinación aduanera. Su principal función es prestar servicios de almacenamiento transitorio a exportadores o importadores, a la espera de que la carga pase por los controles aduaneros para su internación o salida del país.

57. Para su operación, los almacenes extraportuarios deben contar con una habilitación por parte del Director Nacional de Aduanas, debiendo cumplir con una serie de requerimientos de superficie mínima, seguridad perimetral, accesibilidad, dependencias para el funcionamiento del Servicio Nacional de Aduanas, vigilancia las 24 horas del día, entre otros⁸⁵. En cuanto al funcionamiento de los almacenes extraportuarios, el Reglamento de depósitos aduaneros establece que las tarifas por sus servicios deben ser fijadas de modo general, en forma pública y aplicadas respecto de la generalidad de los usuarios⁸⁶.

58. En este segmento, el Grupo SAAM se encuentra presente a través de tres depósitos de almacenamiento extraportuario, ubicados en los sectores aleñados a los puertos ubicados en Iquique, Valparaíso y San Antonio.

II.3.2 Logística de contratos o *contract logistics*

59. Los servicios de logística de contratos han sido descritos, tanto por la jurisprudencia nacional como comparada, como aquellos comprendidos en la planificación, implementación y control de flujo de bienes transportados, abarcando labores de

⁸³ Prestados a través de la sociedad SAAM Extraportuarios S.A. (“SAAM Extraportuarios”), filial indirecta de SAAM Logistics.

⁸⁴ Prestados directamente por SAAM Logistics.

⁸⁵ Véase Decreto N°1.114 del Ministerio de Hacienda de fecha 26 de mayo de 1998, que establece el Reglamento para la habilitación y concesión de los recintos de depósito aduanero y el almacenamiento de mercancías. De acuerdo con el artículo 7 del Reglamento de la mencionada norma, una vez autorizado un recinto para operar con almacén extraportuario, éste es considerado zona primaria de jurisdicción de la aduana respectiva, para todos los efectos legales y reglamentarios.

⁸⁶ Los servicios prestados por los almacenes extraportuarios difieren de aquellos prestados por los operadores portuarios, ya que las zonas de respaldo de los terminales portuarios están destinadas a ser utilizadas por corto tiempo, de manera de favorecer el flujo de las cargas, lo que se traduce en tarifas de almacenamiento más elevadas para desincentivar estadías prolongadas. Por su parte, los almacenes extraportuarios permiten que la carga sea almacenada hasta por 90 días, con tarifas comparativamente menores.

recepción, almacenaje, distribución, despacho y otros servicios de valor adaptables a las necesidades específicas de cada cliente⁸⁷.

II.4 Marco normativo y coordinación de procedimientos

60. Hemos señalado que los artículos 14 y 23 de la Ley de Puertos establecen que para la concesión de frentes de atraque deberá estarse a un informe previo de la CPC, hoy sucedida por el H. TDLC, y deberá sujetarse a las condiciones establecidas en dicho informe⁸⁸. El Honorable Tribunal, en virtud de dicha norma, ha ido estableciendo una extensa normativa respecto de los distintos terminales portuarios que ha debido informar.
61. Por otro lado, la Ley N°20.945 que Perfecciona el Sistema de Libre Competencia estableció que todas aquellas operaciones de concentración que igualen o superen los umbrales definidos, deben ser notificadas obligatoriamente a la FNE, para efectos que ésta conozca y evalúe las operaciones respectivas, bajo un estándar sustantivo basado en la aptitud para *“reducir sustancialmente la competencia”*⁸⁹.
62. Tal como ha señalado esta Fiscalía anteriormente, ha sido necesario articular un esquema que integre los procedimientos especiales previstos en la legislación portuaria y las decisiones de la FNE referentes al control preventivo de operaciones de concentración. Respecto a ello, la Fiscalía ya ha señalado que en su opinión el procedimiento de otorgamiento de concesiones portuarias y los dictámenes consecuentes se encuentran actualmente vigentes, sin que existan razones para suponer que dichas disposiciones hayan sido tácitamente derogadas luego de la entrada en vigencia del Título IV del DL 211. El texto del actual DL 211, en su artículo 18 N°2 únicamente excluye del ámbito de competencia del H. TDLC el control preventivo de operaciones de concentración, subsistiendo sus atribuciones para conocer de otras materias no contenciosas, de procedimientos de emisión de informes ordenados por leyes especiales (conforme al artículo 18 N°7 del DL 211), de infracciones al DL 211, y de las demás atribuciones enumeradas en el artículo 18 del mismo texto legal⁹⁰.
63. En razón de lo señalado, los dictámenes, informes y resoluciones del H. TDLC siguen siendo aplicables a los sujetos obligados, los que tienen el deber de cumplir con lo

⁸⁷ A este respecto, véase Informe de aprobación relativo a la Adquisición de CEVA Logistics AG por CMA CGM S.A., Rol FNE F168-2018, párrafos 14 y 15. En un sentido similar, véase Case COMP/M.1895 – Ocean Group / Exel (NFC), párrafo 7; Case COMP/M.9824 – XPO Logistics / Kuehne + Nagel Drinkflow Logistics Holdings; Case M.9221 – CMA CGM / CEVA, párrafo 18.

⁸⁸ El artículo 14 de la Ley de Puertos señala: *“Tratándose de frentes de atraque, la participación de terceros sólo se efectuará a través de concesiones portuarias. Para que proceda otorgarlas, en los puertos o terminales estatales de la Región deberá existir otro frente de atraque capaz de atender la nave de diseño de aquel frente objeto de la concesión portuaria; de lo contrario, el directorio deberá contar con un informe de la Comisión Preventiva Central, establecida en el decreto ley N° 211, de 1973, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto supremo N° 511, de 1980, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. En este caso, las concesiones deberán realizarse en los términos que establezca el citado informe”*.

Por su parte, el artículo 23 de la misma ley señala: *“No obstante lo señalado en el inciso anterior, el directorio de la empresa podrá, mediante licitación pública, implementar un esquema monooperador en dichos frentes de atraque, concesionados de conformidad a lo dispuesto en esta ley. Para ello, en los puertos o terminales estatales de la región deberá existir otro frente de atraque capaz de atender la nave de diseño de aquel frente objeto de la licitación, operado bajo un esquema multioperador; de lo contrario, el directorio deberá contar con un informe de la Comisión Preventiva Central, establecida en el decreto ley N° 211, de 1973, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto supremo N° 511, de 1980, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. En este último caso, la licitación deberá realizarse conforme a los términos señalados en el respectivo informe”* (énfasis añadido).

⁸⁹ Véase el artículo 54 y el artículo 57 del DL 211.

⁹⁰ Informe rol FNE F135-2018., párrafos 40 y ss.

establecido en ellos. Asimismo, la FNE conserva la atribución y el deber de velar por el cumplimiento de dichas decisiones, conforme al artículo 39 letra d) del DL 211.

64. Si bien los dictámenes e informes emitidos por la CPC y el H. TDLC para concesiones portuarias resguardan aspectos relativos a la competencia, tanto en el proceso de licitación de la concesión como durante su explotación, las medidas que contemplan corresponden a condiciones que buscan prevenir riesgos de forma abstracta, previo a la identificación del concesionario, difiriendo del análisis de operaciones de concentración, el que conforme se señaló *supra* debe realizarse bajo el estándar de reducción sustancial de la competencia para el caso concreto, en base a la presencia de agentes económicos determinados, de conformidad a los artículos 54 y 57 del DL 211.
65. Esto es coincidente con lo dicho por esta Fiscalía, cuando afirma que “[e]n virtud de mandato legal expreso, las investigaciones que realiza la FNE bajo el Título IV del DL 211 tienen por objeto evaluar prospectivamente si una operación de concentración resulta apta o no para reducir sustancialmente la competencia. En consecuencia, este régimen no tiene por finalidad analizar la licitud o ilicitud de conductas que puedan haber sido desplegadas y/o existir en los mercados en los que participan los agentes económicos que se concentran. En específico, el control de operaciones de concentración no tiene por propósito corregir las eventuales fallas de los mercados en los que recae o incide la operación de concentración, ni tampoco mejorar sus estructuras competitivas, toda vez que para ello existen otras vías legales y/o regulatorias”⁹¹. En esa línea, el análisis prospectivo que se realiza en el presente Informe dice relación únicamente con los efectos que se derivan directa y necesariamente de esta Operación en particular, y no respecto de conductas previas, ni de las condiciones competitivas que puedan considerarse apropiadas para la adjudicación de una concesión portuaria en abstracto.
66. De esta forma, desde el punto de vista de la regulación portuaria, cabe destacar que para los sujetos obligados por dicha normativa –Empresa Portuaria y concesionario– persiste el deber legal de someterse a las restricciones conductuales y estructurales que hayan sido impuestas por el H. TDLC, así como el deber de la Empresa Portuaria de fiscalizar su cumplimiento. El efecto de la decisión que adopte la FNE respecto de una operación de concentración no implicará para ellos un relevamiento de las condiciones de legalidad de la concesión, ni de las obligaciones conductuales y estructurales instruidas por los dictámenes, informes y resoluciones.
67. En definitiva, con independencia de la decisión que esta Fiscalía adopte respecto a la presente Operación en el marco del procedimiento establecido en el Título IV del DL 211, las Partes no se encuentran relevadas de actuar en concordancia y dar cumplimiento a las obligaciones establecidas por el H. TDLC. Asimismo, persiste el deber de la FNE de velar por su cumplimiento.
68. A mayor abundamiento, en caso de verificarse un incumplimiento de dichas obligaciones, la responsabilidad de los sujetos obligados deberá resolverse por el H. TDLC en sede contenciosa. En línea con la jurisprudencia, para determinar la existencia de responsabilidad el H. TDLC verificará si el agente económico ha

⁹¹ FNE, Guía de Análisis de Operaciones de Concentración Horizontal, p.3.

incumplido las medidas impuestas en el dictamen y determinará su culpabilidad, conforme al criterio de culpa infraccional⁹².

69. Debido a todo lo anterior, y en virtud del mandato legal del Título IV del DL 211, esta División únicamente analizó los efectos particulares de esta Operación, bajo el estándar de reducción sustancial de la competencia.

III. MERCADO RELEVANTE

70. Conforme a lo expuesto, la Operación involucra y genera efectos en tres segmentos diferentes de la cadena logística de transporte de carga: (i) transporte marítimo de línea mediante naves portacontenedores; (ii) servicios portuarios; y (iii) servicios logísticos asociados al transporte marítimo de carga.

III.1 Transporte marítimo de línea mediante contenedores

71. Las Partes proponen, en línea con lo que ha señalado esta Fiscalía en investigaciones anteriores⁹³⁻⁹⁴, una definición del mercado relevante de producto del transporte marítimo de línea mediante contenedores como la prestación de servicios regulares y programados para el transporte de carga en contenedores en una o varias rutas predefinidas⁹⁵.
72. Esta aproximación excluiría los servicios de transporte marítimo *tramp* o *spot*, dadas las diferencias en sus condiciones de regularidad y frecuencia de horarios, lo que impide que sean considerados como sustitutos. Adicionalmente, el transporte marítimo de línea mediante contenedores se diferencia de otros medios de transporte marítimos por su aptitud para transportar carga de manera fragmentada, no siendo necesario que un cliente ocupe la totalidad de la nave⁹⁶⁻⁹⁷.
73. La definición de mercado de producto propuesta por las Partes es consistente con aquella sostenida por esta Fiscalía en el pasado, y resulta aplicable como ámbito para evaluar los efectos de la Operación en la competencia. Por lo tanto, dicha definición será adoptada en el presente Informe, toda vez que a la luz de los antecedentes de la Investigación no existen razones para apartarse de ella.
74. En cuanto a la dimensión geográfica, las Partes en la Notificación plantean –en línea con lo que ha señalado esta Fiscalía en investigaciones anteriores– que ésta se define por cada ruta comercial o *trade*, las cuales se componen por un grupo de puertos ubicados en ambos extremos de un servicio⁹⁸ (i.e. Costa Oeste de Sudamérica –

⁹² De este modo la mera inobservancia de lo establecido en el dictamen, informe o decisión permite presumir culpa sin necesidad de atender a los efectos en los mercados. En dicho sentido, véase las decisiones del TDLC en Sentencia N°147/2015, considerandos 6° a 10°; Sentencia N°117/2011, considerando 51°.

⁹³ Véase Informe Rol FNE F27-2014, párrafo 55 y 56; Informe Rol FNE F82-2017, párrafo 12; e Informe de aprobación relativo a la operación de concentración entre Maersk Line y Hamburg Süd, Rol F83-2017 (“Informe Rol F83-2017”), párrafo 12.

⁹⁴ En esta misma línea se ha pronunciado la Comisión Europea en diversas oportunidades. A este respecto, véanse, por ejemplo: Case M.3829 – Maersk / PONL (2005); M. 7268 – CSAV/HGV/Kühne Maritime/Hapag-Lloyd AG (2014); y M.8120 – Hapag-Lloyd / United Arab Shipping Company (2016).

⁹⁵ Notificación, pp. 31 y 32.

⁹⁶ Véase Informe Rol FNE F83-2017, párrafo 13.

⁹⁷ Adicionalmente, las Partes proponen una segmentación adicional relativa al transporte de carga refrigerada o *reefer*, diferenciando entre carga seca y carga *reefer* en aquellos mercados en los que este tipo de carga supera el 10% del total de la carga transportada en alguna de las direcciones de la ruta. En esta misma forma fue analizado el mercado en las investigaciones Rol FNE F27-2014, Rol FNE F35-2014 y Rol FNE F83-2017. En el mismo sentido ha sido analizado por la Comisión Europea. Véanse, por ejemplo, Case M.8120 Hapag-Lloyd / United Arab Shipping Company, párrafo 54 o Case M.3829 Maersk / PONL, párrafos 7 y siguientes.

⁹⁸ Véase a este respecto Informe FNE F27-2014, párrafo 64 e Informe FNE F83-2017, párrafo 15.

Lejano Oriente), realizando un análisis separado para cada dirección o tramo del *trade*⁹⁹.

III.2 Servicios portuarios

75. En lo que respecta a la definición de mercado relevante para el segmento de terminales portuarios, las Partes señalan en la Notificación que este corresponde a la prestación de servicios portuarios en puertos de uso público (sean de propiedad pública o privada), aptos para transferencia de carga contenerizada, y diseñados para trabajar con distintos tipos y tamaños de portacontenedores.
76. Para efectos del presente Informe, considerando la información tenida a la vista durante la Investigación y los antecedentes de decisiones anteriores tanto del H. TDLC como de esta Fiscalía, esta División estima que para la delimitación del mercado relevante en materia de terminales portuarios, deben observarse los siguientes elementos: (i) las características de los Puertos de Interés y sus competidores; (ii) los servicios prestados; (iii) el tipo de carga que se transfiere; (iv) la nave de diseño; y (v) la zona o área geográfica de influencia.
77. En cuanto a las características de los Puertos de Interés, éstos son de propiedad estatal y uso público, ya que en todos ellos se prestan servicios indistintamente a cualquier usuario que lo requiera. Como fue indicado *supra*, los puertos estatales de uso público están sometidos a ciertas exigencias tales como velocidades de transferencias, tiempos de espera, publicidad de tarifas, condiciones de servicio, entre otras¹⁰⁰. Para efectos del presente Informe, también serán considerados dentro del mercado relevante los puertos privados de uso público, es decir, aquellos frentes de atraque privados, pero de acceso abierto a terceros. En contrapartida, aquellos puertos privados de uso privado no serán considerados como parte del mercado relevante para el análisis de la presente Operación, ya que éstos no constituyen una alternativa o sustituto a los terminales de uso público¹⁰¹.
78. En relación con los servicios prestados y el tipo de carga transferida, los Puertos de Interés son terminales multipropósito, con infraestructura habilitada para la transferencia de distintos tipos de carga¹⁰². En esa línea, para efectos de este análisis, es relevante determinar los terminales portuarios que son capaces de proporcionar servicios similares a los ofrecidos por los Puertos de Interés, para distintos tipos de carga, con un foco en la atención de naves portacontenedores¹⁰³. En cuanto a la nave de diseño, el enfoque es similar dado que sólo pueden considerarse como sustitutos a los Puertos de Interés, aquellos terminales que puedan atender buques portacontenedores de mayor o igual dimensión.

⁹⁹ Véase Informe FNE F27-2014, párrafo 65 e Informe FNE F83-2017, párrafo 15. La existencia de importantes desbalances entre direcciones en algunas rutas comerciales, así como la diferencia en la proporción de carga seca y *reefer*, lleva a considerar que se trata de mercados relevantes separados por cada dirección del tramo o *trade*, ya que pueden presentarse condiciones comerciales significativamente disímiles en una dirección u otra.

¹⁰⁰ Estas exigencias tienen su origen en la Ley de Puertos y los respectivos contratos de concesión entre las Empresas Portuarias Estatales y los concesionarios.

¹⁰¹ Lo anterior, en atención a que los puertos de uso privado solo prestan servicios a los usuarios que ellos mismos determinan, los que usualmente corresponden a empresas con las que se encuentran relacionadas. En este mismo sentido se ha pronunciado el H. TDLC en numerosas oportunidades. Sólo a modo ejemplar, véase: Informe H. TDLC N°9/2013; Informe H. TDLC N°11/2014; Informe H. TDLC N°18/2020; e Informe H. TDLC N°21/2022.

¹⁰² Notificación, p. 29.

¹⁰³ Lo anterior, dado que Hapag - Lloyd se encuentra únicamente activa en el segmento de transporte de carga contenerizada.

79. En lo que respecta a la dimensión geográfica, las Partes plantean la utilización del concepto de *hinterland* o *catchment area*, que representa la zona geográfica de influencia de un determinado terminal portuario¹⁰⁴. Para efectos de determinar dicha área de influencia geográfica, y en consistencia con lo que al respecto ha sido señalado por el H. TDLC, deben revisarse, caso a caso, las distancias que separan a cada puerto de sus respectivos centros de consumo y las condiciones de conectividad, y no únicamente las distancias existentes entre los distintos puertos¹⁰⁵.
80. A la luz de lo expuesto se evalúa cada mercado geográfico o *hinterland*, identificando aquellos terminales que pueden ser considerados como sustitutos de los Puertos de Interés.

III.2.1 Hinterland de Iquique (ITI)

81. Las Partes en la Notificación plantean que el *hinterland* de ITI comprendería, al menos, los terminales portuarios de uso público ubicados en la Región de Arica y Parinacota, y en la Región de Tarapacá, que serían aptos para ser una alternativa para potenciales recaladas de servicios de transporte marítimo de línea¹⁰⁶. Siguiendo el criterio propuesto por las Partes, ITI compartiría el mismo *hinterland* con el Terminal Puerto Arica (“TPA”), ubicado 300 kilómetros al norte.
82. Durante la Fase I de la Investigación, adoptando una aproximación conservadora y tomando como punto de partida lo señalado tanto por esta FNE¹⁰⁷ como por el H. TDLC¹⁰⁸, se analizó la oferta de servicios portuarios considerando únicamente a los terminales portuarios ubicados en la Región de Tarapacá, situación en la cual ITI aparece como el único puerto de uso público apto para la transferencia de carga contenerizada. Luego de extendida la Investigación a Fase II, esta División realizó gestiones tendientes a delimitar el alcance del *hinterland* del ITI, para cuestionar la definición antes expuesta o confirmarla.
83. Un primer elemento a considerar es la distancia existente entre Iquique y Arica, y como ésta impacta en los costos de transporte terrestre y, por lo tanto, en el costo de transporte total para los clientes finales. El costo de transportar un contenedor desde el puerto de Iquique al de Arica es de unos \$[700-800] mil a \$[700-800] mil pesos aproximadamente¹⁰⁹, por lo que, considerando que entre enero y marzo de 2023 el

¹⁰⁴ Este concepto ha sido utilizado tanto por el H. TDLC, como por la FNE en numerosas oportunidades al analizar el mercado de servicios portuarios. Solo a modo ejemplar, véanse: Informe H. TDLC N°21/2022, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria Talcahuano San Vicente para la eliminación de la restricción vertical vigente formulada por San Vicente Terminal Internacional S.A.; y Aporte de Antecedentes de la FNE en causa Rol NC N°491-2021, en autos caratulados “Solicitud de informe de EPTSV sobre modificación de la integración vertical aplicable al concesionario del frente de atraque del puerto de San Vicente”.

¹⁰⁵ Véase Informe H. TDLC N°10/2014, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria Iquique para el establecimiento de las condiciones para la licitación pública del Frente de Atraque N°1 o Molo del Puerto de Iquique, así como el desarrollo y operación de un futuro tercer frente de atraque en dicho puerto; Informe H. TDLC N°21/2022, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria Talcahuano San Vicente para la eliminación de la restricción vertical vigente formulada por San Vicente Terminal Internacional S.A., párrafo 39; e Informe H. TDLC N°24/2022, relativo a la consulta de la Empresa Portuaria Austral para el establecimiento de las condiciones de competencia de la licitación del Terminal Arturo Prat y Muelle José de Todos los Santos Mardones, y el Terminal de Transbordadores de Puerto Natales, párrafo 36.

¹⁰⁶ Notificación, p. 39.

¹⁰⁷ Informe Rol FNE F135-2018, pp. 18 y 19. En dicha oportunidad, esta FNE consideró que el Terminal Puerto Arica no enfrentaba una competencia relevante por parte otros puertos de uso público, señalando además que diversos actores de la industria consultado en el marco de esa investigación advirtieron un bajo nivel de sustitución entre el Terminal Puerto Arica y los puertos más cercanos.

¹⁰⁸ Véase Informe H. TDLC N°10/2014, pp. 24 y ss., e Informe H. TDLC N°11/2014, p. 26.

¹⁰⁹ Véase declaración de don Roberto Quiñones y don Rafael Miranda, representantes de la Asociación Gremial Comando de Defensa puerto de Iquique, de fecha 5 de abril de 2023, que señala: “DECLARANTE 1: Ya, correcto, por ejemplo, desde Iquique Arica hablamos nosotros que un precio promedio son setecientos mil

precio promedio cobrado por Hapag-Lloyd por transportar un contenedor a ITI fue de aproximadamente [REDACTED] dólares de Estados Unidos¹¹⁰, traer su carga desde Arica hacia Iquique implicaría prácticamente duplicar el costo de transporte, para un cliente ubicado en esta última ciudad.

84. Luego, esta División realizó un análisis de las bases de datos del Servicio Nacional de Aduanas, orientado a analizar el origen y el destino de las cargas contenerizadas que se exportan e importan a través de ITI y el TPA, en nuestro país. El resultado puede verse en los gráficos siguientes, en los cuales las columnas reflejan cómo se divide el porcentaje de la carga según el origen de exportación, para los años 2018 a 2022¹¹¹:

Gráfico N°1: Origen de la carga exportada vía ITI¹¹²

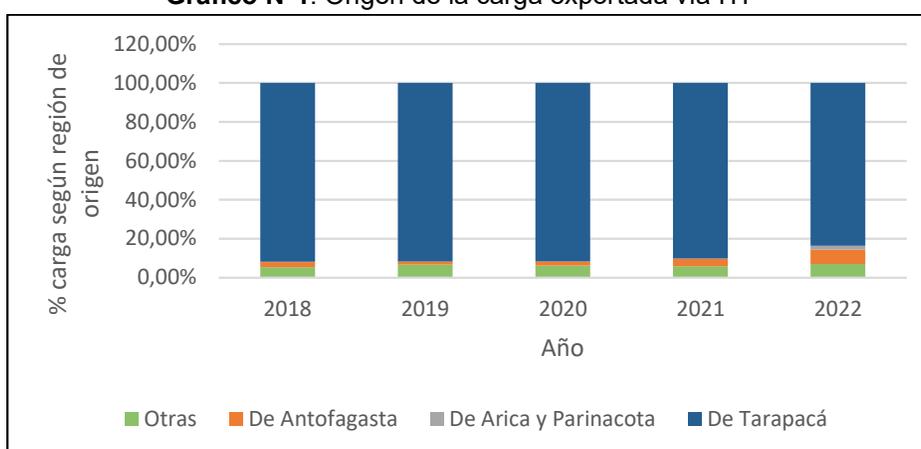
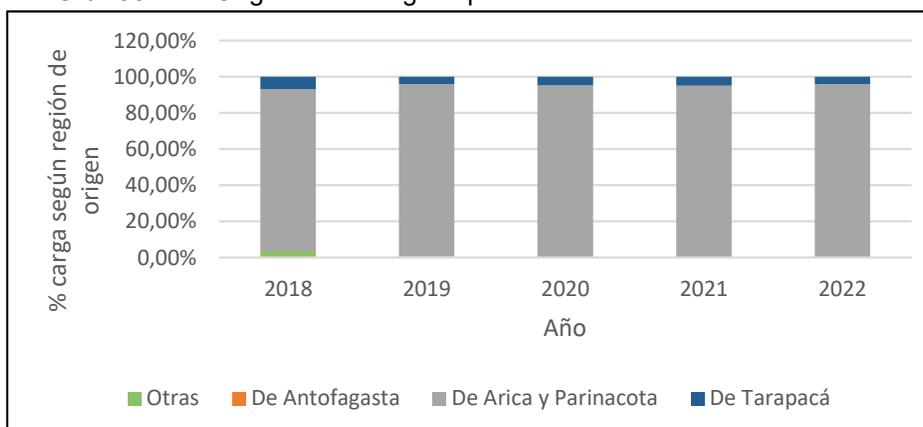


Gráfico N°2: Origen de la carga exportada vía Terminal Puerto Arica¹¹³



pesos, es un precio promedio ¿ya? O sea, estamos hablando de menos de mil dólares, y obviamente el tema como les digo es promedio porque dependiendo ¿cierto? De las exigencias que tenga el cliente es si sube un poco, o se mantiene”.

Cabe señalar que luego de la declaración, mediante correo electrónico de fecha 19 de mayo, los representantes de la Asociación Gremial Comando de Defensa puerto de Iquique aportaron un tarifario donde se especifica que el costo de transportar un contenedor entre Iquique y Arica es de \$[700-800] mil pesos más IVA.

¹¹⁰ Respuesta de Hapag-Lloyd a Oficio Ordinario N°540-2023, e Informe de Compass.

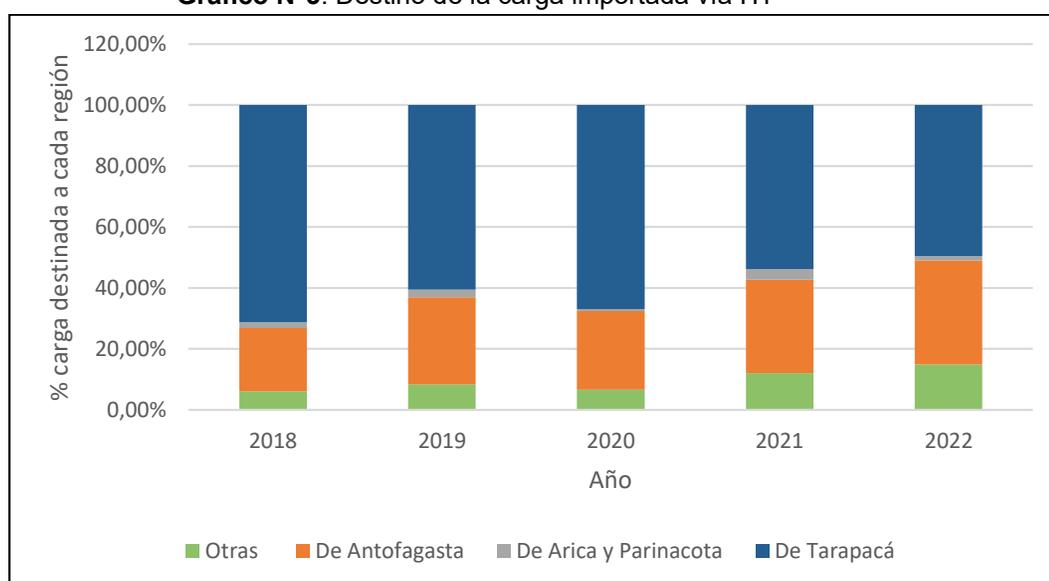
¹¹¹ Esta fue medida en número de transacciones ante la falta de una mejor estimación de TEUs transferidos.

¹¹² El presente ejercicio sólo considera información de carga que es exportada desde Chile, por lo que excluye la carga boliviana. Adicionalmente este ejercicio excluye también la carga con exportadores domiciliados en la Región Metropolitana o de Valparaíso, ya que la dirección del exportador podría referirse a la casa matriz de éste, sin que esto provea información respecto del origen de la carga exportada. En particular la carga asociada a exportadores domiciliados en la Región Metropolitana corresponde a entre el [40%-50%] de las transacciones, mientras que aquella a la Región de Valparaíso, corresponde a entre el [<1%].

¹¹³ El presente ejercicio sólo considera información de carga que es exportada desde Chile, por lo que excluye la carga boliviana. Adicionalmente este ejercicio excluye también la carga con exportadores domiciliados en la Región Metropolitana o de Valparaíso, ya que la dirección del exportador podría referirse a

85. Se observa que, de la carga contenerizada exportada transferida en el puerto de ITI, entre el 83% y el 92% de ésta tiene un exportador domiciliado en la Región de Tarapacá, mientras que menos del 2% de ésta tiene un exportador domiciliado en la Región de Arica y Parinacota. Por otro lado, de esta carga transferida en TPA, entre el 89% y el 96% se encuentra asociada a un exportador domiciliado en la Región de Arica y Parinacota, mientras que entre un 4% y un 7% lo estaba a un exportador domiciliado en la Región de Tarapacá.
86. Este mismo análisis se realizó respecto de la carga importada¹¹⁴, según se observa en los gráficos a continuación:

Gráfico N°3. Destino de la carga importada vía ITI¹¹⁵

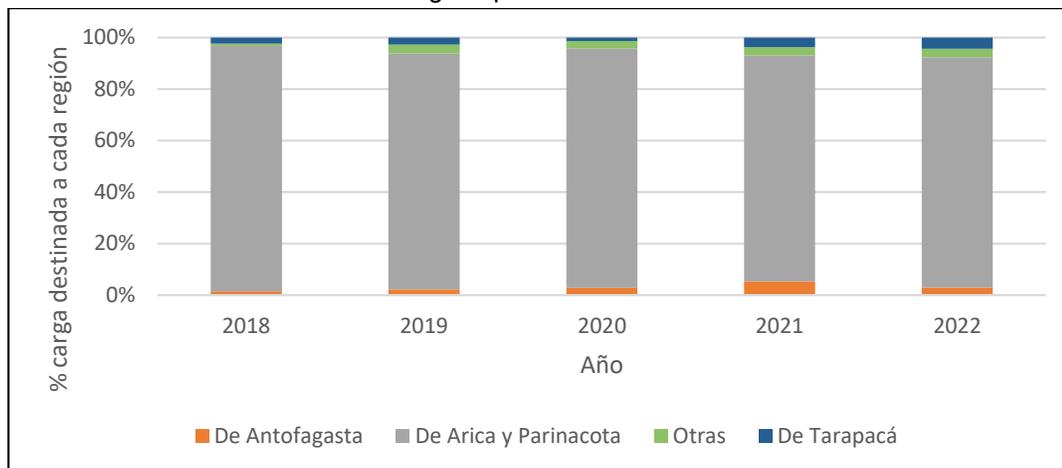


la casa matriz de éste, sin que esto provea información respecto del origen de la carga exportada. En particular la carga asociada a exportadores domiciliados en la Región Metropolitana corresponde a entre el [0%-10%] y el [10%-20%] de las transacciones, mientras que aquella a la Región de Valparaíso, corresponde a entre el [<1%].

¹¹⁴ Esta fue medida en número de transacciones ante la falta de una mejor estimación de TEUs transferidos.

¹¹⁵ El presente ejercicio sólo considera información de carga que es importada a Chile, por lo que excluye la carga boliviana. Adicionalmente este ejercicio excluye también la carga con importadores domiciliados en la Región Metropolitana o de Valparaíso, ya que la dirección del importador podría referirse a la casa matriz de éste, sin que esto provea información respecto del destino de la carga importada. En particular la carga asociada a importadores domiciliados en la Región Metropolitana corresponde a entre el [60%-70%] y el [70%-80%] de las transacciones, mientras que aquella a la Región de Valparaíso, corresponde a entre el [0%-10%].

Gráfico N°4. Destino de la carga importada vía Terminal Puerto Arica¹¹⁶



87. Al respecto es posible señalar que, de la carga contenerizada importada transferida en el puerto de ITI, entre el 45% y el 60% de ésta tiene un importador domiciliado en la misma región del terminal portuario, Región de Tarapacá, mientras que únicamente entre el 0%-3% de ésta tiene un importador domiciliado en la Región de Arica y Parinacota. Por otro lado, de esta carga transferida en el TPA, entre el 88% y el 95% se encuentra asociada a un importador domiciliado en la Región de Arica y Parinacota, mientras que entre un 1% y un 4% lo estaba a un importador domiciliado en la Región de Tarapacá.¹¹⁷⁻¹¹⁸.
88. En vista de todo lo señalado en los párrafos anteriores, sobre la base de los antecedentes de la Investigación no es posible concluir que TPA constituya un sustituto lo suficientemente cercano a ITI. En consecuencia, el análisis de los efectos de la Operación en la competencia que se efectúa *infra* sólo atiende a ITI como la alternativa adecuada de mercado relevante geográfico, sin que ello implique aceptar

¹¹⁶ El presente ejercicio sólo considera información de carga que es importada a Chile, por lo que excluye la carga boliviana. Adicionalmente este ejercicio excluye también la carga con importadores domiciliados en la Región Metropolitana o de Valparaíso, ya que la dirección del importador podría referirse a la casa matriz de éste, sin que esto provea información respecto del destino de la carga importada. En particular la carga asociada a importadores domiciliados en la Región Metropolitana corresponde a entre el [30%-40%] y el [50%-60%] de las transacciones, mientras que aquella a la Región de Valparaíso, corresponde a entre el [0%-10%].

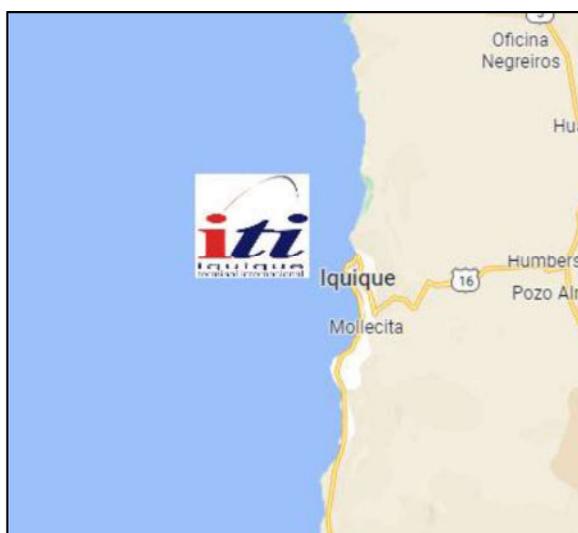
¹¹⁷ Finalmente, esta División realizó un cuestionario destinado a clientes de empresas navieras con operaciones en ITI, con miras a analizar el grado de sustitución que existiría entre este terminal y los puertos de uso público geográficamente más cercanos. Debido a limitaciones en el acceso a datos de contacto de los clientes de las navieras y a baja tasa de respuesta, no es posible asegurar la representatividad de los resultados de éste. Sin perjuicio de lo anterior, ante un aumento de un [0%-10%] en el precio cobrado por la naviera en el puerto de ITI, dependiendo de la naviera, entre un [0%-10%] y un [20%-30%] de quienes respondieron habrían estado dispuestos a dejar de recibir su carga contenerizada en ITI y recibirla en otro puerto mientras que entre un [60%-70%] a [80%-90%] de los encuestados habría continuado recibiendo su carga en el puerto de ITI, ya sea con la misma u otra naviera.

¹¹⁸ A este respecto, en el Informe Compass se argumenta, entre otras cosas, que el Terminal Puerto Arica e ITI son en la actualidad competidores cercanos, especialmente respecto a la carga boliviana. En el informe, se exponen cifras provenientes de las Empresas Portuaria de Arica e Iquique, que dan cuenta de un importante aumento en la transferencia de carga boliviana en el puerto de ITI, pasando de representar un [0%-10%] del tonelaje transferido total del puerto hacia el año 2012, a un [30%-40%] en el año 2022, mientras que este porcentaje se habría mantenido constante en el Terminal Puerto Arica, representando alrededor de un [70%-80%] de la carga transferida en dicho puerto. Lo anterior, argumentaron, daría cuenta de un acercamiento competitivo entre ITI y Terminal Puerto Arica, en vista de que la carga boliviana ha representado históricamente el porcentaje mayoritario de la carga transferida en este último y que, en consecuencia, ambos puertos formarían parte del mismo mercado relevante.

Respecto a esto último, esta División reconoce que el aumento en la transferencia de carga boliviana en ITI representa un cambio en cuanto a la caracterización de los clientes de este terminal. No obstante, este hecho, por sí solo, no permite concluir que ambos terminales portuarios sean competidores directos respecto de la carga boliviana. Lo anterior, dado que no es posible concluir que hay mayor o menor competencia entre ambos puertos, sin conocer las causas del crecimiento de la participación de transferencia de carga boliviana en el puerto de Iquique, así como tampoco es posible agrupar la carga boliviana como una categoría de clientes uniforme, sin considerar la extensión del territorio boliviano y las diferencias entre los posibles orígenes y/o destinos de la carga boliviana transferida en cada uno de los terminales.

o descartar la alternativa de mercado geográfico propuesta por las Partes. Lo anterior obedece a que la alternativa de mercado relevante geográfico que incluye sólo a ITI es la más conservadora, esto es, aquella que maximiza los efectos de la Operación, y aun en ese escenario —adoptando una definición de mercado más estrecha— las conclusiones de la Investigación no se ven afectadas.

Imagen N°2. *Hinterland* de ITI.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información pública.

III.2.2 *Hinterland* de Antofagasta (ATI)

89. Las Partes en la Notificación plantean que el *hinterland* de ATI comprendería, al menos, los terminales portuarios de uso público ubicados en la Región de Antofagasta, aptos para ser una alternativa para potenciales recaladas de servicios de transporte marítimo de línea¹¹⁹.
90. En este caso lo planteado por las Partes coincide con la postura sostenida por el H. TDLC y la Fiscalía en casos previos, en los cuales han señalado que el *hinterland* del Puerto de Antofagasta comprende toda la Región de Antofagasta¹²⁰.

¹¹⁹ Conforme con lo señalado, siguiendo este criterio, las Partes sostienen que el *catchment area* de ATI es compartido a lo menos con Puerto Angamos. Notificación, p. 39.

¹²⁰ Véase Informe N°11/2014 H. TDLC, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria Antofagasta respecto de las condiciones para la licitación pública del Frente de Atraque N°1 del puerto de Antofagasta, p. 26 y ss.; e Informe N°14/2019 TDLC, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria Antofagasta respecto a la procedencia de modificar la regla de restricción a la integración vertical establecida en el Dictamen N°1209/2022, p. 38 y ss.

Imagen N°3. Hinterland de ATI.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información pública.

91. En consecuencia, y como puede apreciarse en la Imagen N°3, para efectos del análisis presentado en este Informe, la definición del mercado relevante geográfico afectado por la Operación corresponde a la Región de Antofagasta, por lo que, junto con ATI se tomará en cuenta a los demás puertos de uso público aptos para transferir carga contenerizada activos en esta región.

Tabla N°3. Frentes de atraque de uso público aptos para transferencia de carga en contenedores en la Región de Antofagasta¹²¹

Puerto (propiedad)	Frente de atraque	Tipo de carga	Concesionario (propietario)
Puerto de Antofagasta (público)	Frente de Atraque N°2	Contenedores, fraccionada y graneles sólidos	ATI (SAAM Ports 35% + Inversiones Punta Rieles Limitada ¹²² 30% + Grupo Empresas Navieras 35% ¹²³)
Complejo Portuario Mejillones (Codelco)	Puerto Angamos	Contenedores, fraccionada, graneles sólidos	Compañía Portuaria Mejillones S.A. (Grupo Ultramar 100%)

Fuente: Elaboración propia con datos de la Investigación.

III.2.3 Hinterland de San Antonio (STI)

92. Para el caso de STI, las Partes plantean que el *hinterland* de este terminal comprendería a los terminales portuarios de uso público aptos para ser una alternativa para potenciales recaladas de servicios de transporte marítimo de línea mediante contenedores ubicados en la Región de Valparaíso¹²⁴. Respecto a esta delimitación, y considerando que ésta es consistente con lo sostenido previamente por el H. TDLC¹²⁵ y la Fiscalía¹²⁶, esta División coincide con lo señalado por las Partes, por lo que, para el análisis de los efectos de la Operación en la competencia, en este ámbito

¹²¹ En la tabla se incluyen aquellos terminales portuarios habilitados para atender la misma nave de diseño que ATI.

¹²² Filial de propiedad exclusiva de Antofagasta Minerals plc, miembro del Grupo Luksic.

¹²³ GEN forma parte del grupo empresarial de la familia Urenda.

¹²⁴ Notificación, p. 40.

¹²⁵ Véase Informe H. TDLC N°18/2020, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria San Antonio respecto de las condiciones de competencia para la licitación pública del Terminal Mar del Puerto a Gran Escala de San Antonio, p. 32 y ss.

¹²⁶ Véase aporte de antecedentes de la FNE en autos Rol NC-444-18, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria San Antonio respecto de las condiciones de competencia para la licitación pública del Terminal Mar del Puerto a Gran Escala de San Antonio, p. 17.

se incluirá en el mercado geográfico a todos aquellos terminales portuarios ubicados en la Región de Valparaíso¹²⁷.

Imagen N°4. Hinterland de STI¹²⁸



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Investigación.

93. En consecuencia, y como puede apreciarse en la Imagen N°4, como marco de referencia del análisis competitivo de la Operación, la definición del mercado relevante geográfico corresponde a la Región de Valparaíso, razón por la cual, junto con STI, se tomará en cuenta a los demás puertos de uso público aptos para transferir carga contenerizada activos en esta región.

Tabla N°4. Frentes de atraque de uso público aptos para transferencia de carga en contenedores en la Región de Valparaíso¹²⁹.

Puerto (propiedad)	Frente de atraque	Tipo de carga	Concesionario (propietario)
Puerto San Antonio (público)	Frente de atraque N°1 (Sitios 1 al 5)	Contenedores, fraccionada y granel	STI (SSA Marine 50% + SAAM Ports 50%)
	Terminal Costanera Espigón (Sitios 4 al 7)	Contenedores, fraccionada y granel	DP World San Antonio S.A. ("DP World San Antonio") (DP World Limited 99%)
Puerto Valparaíso (público)	Frente de atraque N°1 (sitios 1 al 5)	Contenedores y fraccionada	Terminal Pacifico Sur Valparaíso S.A. ("TPS") (Neltume Ltda. 60% + Contug Terminals S.A. 40%)

¹²⁷ Esto también es consistente con lo señalado por las navieras Maersk, Evergreen y ONE en respuesta a oficio ordinario N°87-2022.

¹²⁸ Notificación, p. 40.

¹²⁹ En la tabla se incluyen todos los terminales portuarios habilitados para atender la misma nave de diseño que STI, además de TPV que puede atender naves portacontenedores de menor tamaño. A este respecto, véase lo señalado en el Informe TDLC N°18/2020, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria San Antonio respecto de las condiciones de competencia para la licitación pública del Terminal Mar del Puerto a Gran Escala de San Antonio, p. 34.

	Frente de atraque N°2 (Sitios 6 al 8)	Contenedores y fraccionada	Terminal Puerto Valparaíso ¹³⁰ (Agencia Universales S.A. (“ Agunsa ”) 100%)
--	--	-------------------------------	---

Fuente: Elaboración propia con datos de la Investigación.

III.2.4 Hinterland de San Vicente (SVTI)

94. Las Partes en la Notificación plantean que el *hinterland* de SVTI comprendería, al menos, los terminales portuarios de uso público ubicados en la Región del Biobío, aptos para ser una alternativa para potenciales recaladas de servicios de transporte marítimo de línea¹³¹.
95. En este sentido, el ámbito geográfico propuesto por las Partes es coincidente con lo señalado previamente por el H. TDLC y la Fiscalía, en que el *hinterland* del Puerto de Talcahuano - San Vicente corresponde a la Región del Biobío¹³².

Imagen N°5. *Hinterland* de SVTI¹³³



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Investigación.

96. En consecuencia, y como puede apreciarse en la Imagen N°9, para efectos del análisis presentado en este Informe, la definición del mercado relevante geográfico afectado por la Operación corresponde a la Región del Biobío, motivo por el cual, junto con SVTI, se tomará en cuenta a los demás puertos de uso público aptos para transferir carga en contenedores activos en esta región.

¹³⁰ Es importante destacar que si bien TPV transfiere carga en contenedores, este terminal no atiende naves portacontenedores debido a restricciones de infraestructura. Véase Memoria Anual Terminal Puerto Valparaíso 2022. Disponible en: https://tpvsa.com/wp-content/uploads/2023/05/TPV_Memoria_2022-1.pdf [última visita: 19 de julio de 2023].

¹³¹ Conforme con lo señalado, siguiendo este criterio, las Partes sostienen que SVTI comparte los mismos *catchment areas* con Puerto Lirquén (PLQ) y Puerto Coronel. Notificación, p. 41.

¹³² Véase Informe N° 21/2022 H. TDLC, relativo a la solicitud de la Empresa Portuaria Talcahuano San Vicente respecto de la eliminación de la restricción vertical vigente formulada por San Vicente Terminal Internacional S.A. y en subsidio, modificación del umbral de participación, p. 38 y 39.

Asimismo, véase: Aporte de Antecedentes de la FNE en causa Rol NC N°491-2021, en autos caratulados “Solicitud de informe de EPTSV sobre modificación de la integración vertical aplicable al concesionario del frente de atraque del puerto de San Vicente”.

¹³³ Notificación, p. 40.

Tabla N°5. Frentes de atraque de uso público aptos para transferencia de carga en contenedores en la Región del Biobío¹³⁴.

Puerto (propiedad)	Frente de atraque	Tipo de carga	Operador o concesionario (propietario)
Puerto San Vicente (público)	Sitios 1 al 5	Contenedores, fraccionada y graneles sólidos.	SVTI (SSA Marine 50% + SAAM Ports 50%)
Puerto Coronel (privado)	Sitios 1 al 9	Contenedores, fraccionada y graneles sólidos.	Compañía Puerto Coronel S.A. (Arauco 50% + Belfi S.A. 16,7% + Neltume 16,7% + CMB-Prime 16,7%)
Puerto Lirquén (privado)	Sitios 1 al 6	Contenedores, fraccionada y granel (sólido y líquido).	DP World Lirquén S.A. DP World Limited (99%)

97. Conforme con lo señalado en esta sección, se concluye que el *hinterland* de cada uno de los Terminales de Interés analizados corresponde a la región en la que se ubica cada uno de ellos, esto es, la Región de Tarapacá, de Antofagasta, de Valparaíso y del Biobío, respectivamente.

III.3 Servicios de almacenamiento extraportuario

98. Como fue señalado *supra*, los almacenes extraportuarios constituyen recintos de almacenamiento aduaneros que cuentan con una habilitación de la autoridad, en este caso el Director Nacional de Aduanas, para operar como tal. Para ser habilitados por la autoridad, estos recintos deben reunir ciertas características de infraestructura, estándar de servicio y seguridad, lo que la diferencia de otro tipo de depósitos de contenedores. Adicionalmente, los almacenes extraportuarios constituyen zona primaria para todos los efectos legales, por lo que deben contar con oficinas para que el personal de Aduanas pueda realizar los trámites de internación de las cargas. En vista de lo anterior, en la delimitación del mercado relevante, únicamente se considerarán los almacenes que cuenten con habilitación para operar como almacenes extraportuarios.
99. En cuanto a la dimensión geográfica, en línea con lo señalado por la Partes, esta División estima que, atendida la naturaleza de los servicios prestados, el alcance del mercado sería local, limitándose a las zonas aledañas a cada puerto respectivo.

IV. EFECTOS DE LA OPERACIÓN

93. En el marco de la Investigación, esta División evaluó si la influencia decisiva que Hapag-Lloyd adquiriría en las Sociedades Objeto con ocasión de la Operación podría conllevar que ésta resultara apta para reducir sustancialmente la competencia. Lo anterior, desde distintos ámbitos: (a) en terminales portuarios, pues podría generarse un riesgo vertical por la posibilidad de que Hapag-Lloyd desvíe sus naves únicamente a los Terminales de Interés, en desmedro de los demás puertos competidores (**bloqueo de clientes**); (b) en el segmento de navieras, por cuanto podría generarse un riesgo vertical si Hapag-Lloyd ejerce influencia decisiva en los Terminales de Interés para que éstos incurran en prácticas que afecten el desenvolvimiento competitivo de las navieras competidoras de Hapag-Lloyd (**bloqueo de insumos**); y (c) en relación a la división de servicios logísticos, ya que podría generarse un riesgo

¹³⁴ En la tabla se incluyen aquellos terminales portuarios habilitados para atender la misma nave de diseño que SVTI.

no horizontal de empaquetamiento de los servicios complementarios de almacenamiento extraportuario de SAAM Logistics, y los servicios de transporte marítimo de contenedores de Hapag-Lloyd (**riesgos de conglomerado**).

94. Los riesgos de bloqueo de clientes fueron descartados en Fase I, por las razones que se explican más adelante en este Informe. Durante Fase II, esta División evaluó en profundidad la posibilidad de ocurrencia de riesgos verticales y/o de riesgos de conglomerado, por cuanto se estimó que la entidad resultante podría tener habilidad e incentivos para realizar una conducta de bloqueo de insumos, y que podría tener habilidad e incentivos para desarrollar conductas explotativas o exclusorias respecto de los riesgos de conglomerado¹³⁵.
95. A la luz de lo anterior, se evaluará si, de perfeccionarse la Operación, la entidad resultante adquirirá la habilidad e incentivos para ejecutar conductas a favor de Hapag-Lloyd que puedan generar efectos anticompetitivos en los mercados involucrados en la Operación. Lo anterior, de conformidad con los estándares de habilidad, incentivos y efectos, como requisitos copulativos que se han empleado como marco teórico para la verificación de los riesgos no horizontales, tales como los descritos anteriormente¹³⁶⁻¹³⁷.

IV.1 Bloqueo de clientes

96. La materialización de la Operación conllevaría la integración entre Hapag-Lloyd y SAAM Ports, por lo que la entidad resultante podría adoptar una estrategia de bloqueo de clientes, con el objetivo de afectar la competitividad de los puertos rivales de SAAM Ports, tal como se puede observar en la Figura siguiente. Si dicho efecto generase un aumento en los costos de los competidores de Hapag-Lloyd, podría provocarse artificialmente un incremento en el precio cobrado por las navieras a los consumidores, con el consecuente daño para la competencia¹³⁸.

¹³⁵ Resolución de fecha 10 de marzo de 2023, que extiende la Investigación en los términos del artículo 54 letra c) del DL 211, considerandos 12°, 13° y 14°.

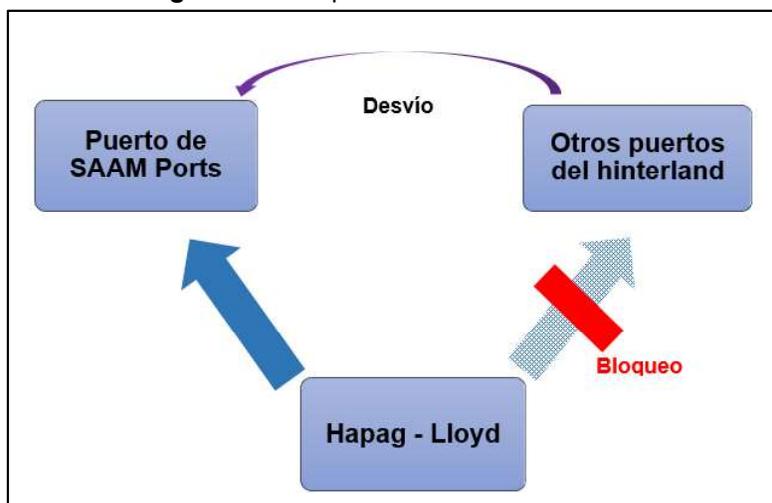
¹³⁶ Al respecto, véanse por ejemplo los siguientes informes de la FNE: (i) Informe de aprobación con medidas de mitigación, de la adquisición de control en GrandVision N.V. (Rotter & Krauss) por parte de EssilorLuxottica S.A., rol FNE F220-2019, párrafos 308 y ss.; (ii) Informe de aprobación de la adquisición de control en filial de Telefónica Chile S.A. por parte de KKR Alameda Aggregator L.P., rol FNE F273-2021, párrafos 30 y ss.; (iii) Informe de aprobación de la adquisición de CDF por parte de Tuner International Latin America, Inc., párrafos 71 y ss., (iv) Informe de aprobación con medidas de la adquisición de control por parte de Producción e Inversiones Aleste Limitada y Sociedad de Inversiones AH Limitada en Fidelitas Entertainment SpA., rol FNE F159-2018, párrafos 120 y ss.

Todo lo anterior es consistente con lo señalado por la Comisión Europea, Directrices para la evaluación de las concentraciones no horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas (2008) ("**Directrices No-Horizontales CE**"), párrafos 29 y ss. Disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC1018\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC1018(03)) (última visita: 19 de julio de 2023).

¹³⁷ Como será detallado *infra*, el análisis se centrará únicamente en los dos primeros requisitos, ya que los antecedentes tenidos a la vista en la Investigación dan cuenta de que la entidad resultante carece de habilidad e incentivos para llevar a cabo prácticas que reduzcan sustancialmente la competencia en los mercados afectados, lo que hace innecesario adentrarse en un análisis de efectos.

¹³⁸ Directrices No-Horizontales CE, párrafo 58.

Imagen N°6: Bloqueo de naviera como cliente



Fuente: Elaboración propia.

97. Este tipo de estrategias podrían ser desplegadas de dos formas: (i) dejando de contratar servicios a los otros puertos del *hinterland*, para llevar toda su demanda al puerto integrado; o (ii) contratando servicios a los puertos rivales, pero en términos menos favorables que en una situación previa a la Operación¹³⁹. En el corto plazo, una estrategia de tales características reduciría la competitividad de los puertos rivales, lo cual podría provocar, en el largo plazo, la salida de estos del mercado¹⁴⁰.
98. Para determinar la habilidad de Hapag-Lloyd para realizar un bloqueo de clientes a los puertos competidores de SAAM Ports, debe evaluarse la relevancia de dicha naviera en los distintos *hinterlands* analizados. En el caso del *hinterland* de Iquique, el análisis es innecesario puesto que ITI es el único terminal actualmente existente.
99. En la tabla siguiente se presenta el porcentaje de los contenedores transportados medidos en Unidades Equivalentes de 20 pies (en inglés *twenty-foot equivalent unit* o “TEU”) transferidos por cada naviera en cada *hinterland*. Así, se observa que Hapag-Lloyd carece de la entidad suficiente para afectar competitivamente a los puertos rivales, según se expone en la Tabla a continuación.

Tabla N°6: TEUs transferidos por naviera en los puertos de los *hinterlands* analizados (2021)

Hinterland	Puerto	CMA CGM	COSCO	Ever-green	Hapag-Lloyd	Maersk	MSC	ONE	Otras
Antofagasta (ATI)	P. Angamos	[0%-10%]	-	-	[30%-40%]	[20%-30%]	[10%-20%]	[0%-10%]	[20%-30%]
	ATI	[0%-10%]	-	-	[70%-80%]	[0%-10%]		[0%-10%]	[10%-20%]
	Total <i>hinterland</i>	[0%-10%]	-	-	[40%-50%]	[20%-30%]	[10%-20%]	[0%-10%]	[10%-20%]
San Antonio (STI)	T. Pacífico Sur	[0%-10%]	-	-	[20%-30%]	[0%-10%]	[40%-50%]	[10%-20%]	[0%-10%]
	DP World San Antonio	[10%-20%]	-	-	[30%-40%]	[30%-40%]	-	-	[10%-20%]
	STI	[0%-10%]	-	[0%-10%]	[10%-20%]	[20%-30%]	[10%-20%]	[0%-10%]	[30%-40%]
	Total <i>hinterland</i>	[0%-10%]	[0%-10%]	[0%-10%]	[20%-30%]	[10%-20%]	[20%-30%]	[0%-10%]	[10%-20%]
San Vicente (SVTI)	SVTI	[0%-10%]	-	-	[30%-40%]	[30%-40%]			[30%-40%]
	Puerto Coronel	[0%-10%]	-	-	[10%-20%]	-	[60%-70%]	[10%-20%]	[10%-20%]
	DP World Lirquén	[10%-20%]	[20%-30%]	[0%-10%]	[0%-10%]	-	[0%-10%]	[0%-10%]	[30%-40%]
	Total <i>hinterland</i>	[0%-10%]	[0%-10%]	[0%-10%]	[10%-20%]	[10%-20%]	[30%-40%]	[0%-10%]	[20%-30%]

Fuente: Elaboración propia con información de las Partes y terceros¹⁴¹.

¹³⁹ Directrices No-Horizontales CE, párrafo 60.

¹⁴⁰ En tal contexto, los puertos rivales en cada *hinterland* podrían verse afectados al dejar de operar en una escala mínima eficiente, debido a un alza en sus costos de producción y, en consecuencia, un incremento en los precios ofrecidos a los clientes, deteriorando la competencia y disuadiendo la entrada en el mercado Véase documento Directrices No-Horizontales CE, párrafos 63 – 65.

¹⁴¹ Véase respuesta a Oficio Ordinario N°1881-22, Oficio Circular Ordinario N°87-22.

100. En el *hinterland* de Antofagasta se observa que Hapag-Lloyd transfiere el [40%-50%] del total de la carga contenerizada dentro del *hinterland* y [30% - 40%] de la carga contenerizada en Puerto Angamos. No obstante, este último puerto cuenta con Maersk y MSC como clientes relevantes, que en conjunto suman casi el [40%-50%] de la carga transferida en contenedores para el año 2021. Por lo tanto, es posible afirmar que la relevancia para Puerto Angamos de las navieras Maersk y MSC limita la habilidad de Hapag-Lloyd para realizar una estrategia un bloqueo de clientes que logre afectar sustancialmente el desempeño competitivo de los puertos competidores en el *hinterland* de Antofagasta¹⁴².
101. A lo anterior podemos sumar que en Antofagasta la actividad portuaria se vincula mayoritariamente con la actividad minera de la zona¹⁴³, donde las navieras negocian con los clientes a qué puerto se transferirá la carga, sin que ésta sea una decisión unilateral¹⁴⁴, lo que también limita la habilidad de Hapag-Lloyd de incurrir en una eventual estrategia de bloqueo de clientes¹⁴⁵.
102. Respecto al *hinterland* de San Antonio, Hapag-Lloyd es responsable sólo del [20%-30%] de la carga transferida en la totalidad del *hinterland*¹⁴⁶, existiendo carga de otras navieras que los puertos competidores de STI podrían capturar ante un bloqueo de clientes de la entidad resultante. A ello ha de sumarse que en STI existe congestión, lo que evitaría que Hapag-Lloyd pudiera desviar toda su carga a dicho terminal¹⁴⁷⁻¹⁴⁸.
103. Por último, en el *hinterland* de San Vicente, Hapag-Lloyd participa únicamente con el [10%-20%] del total en el *hinterland* de la carga contenerizada transferida. Asimismo,

¹⁴² Al respecto, tómesese en consideración lo señalado tanto por el Informe N°11/2014 TDLC y el Informe 14/2019 TDLC respecto de la creciente relevancia en la región de Puerto Angamos. En este último el H. Tribunal señala: “Por otra parte, los antecedentes dan cuenta que la participación de mercado de ATI ha disminuido progresivamente a través del tiempo y que en la actualidad es un actor de menor tamaño en comparación con otros puertos de uso público de la región. En especial, se observa que la participación de mercado de Puerto Angamos en carga en contenedores y fraccionada es alta, superando el 65% (...)” (Informe 14/2019TDLC, numeral 123).

¹⁴³ Véanse contratos acompañados por ATI en respuesta a Oficio Ordinario N° 1879-2023, Anexo 11.

¹⁴⁴ Véase Memoria Anual 2021 de ATI, disponible en <https://www.cmfchile.cl/sitio/aplic/serdoc/ver_sgd.php?s567=37bd2af5aca369b16dcd2042ef50030aVfDwQmVVMXFRWHBOUKVWNVRrUnJNRTICUFQwPQ==&secuencia=-1&t=1675977979> [última visita: 19 de julio de 2023], así como declaración de don José Sánchez Poch, Gerente General de Puerto Angamos, de fecha 8 de febrero de 2023.

¹⁴⁵ En particular, las empresas mineras negocian contratos con los puertos de una duración entre [<5] años, los cuales establecen volúmenes mínimos y tarifas, entre otros elementos. Véase declaración de don José Sánchez Poch, Gerente General de Puerto Angamos, de fecha 8 de febrero de 2023.

¹⁴⁶ En particular, Hapag-Lloyd superaría el [30%-40%] de la carga transferida únicamente en el terminal denominado DP World San Antonio.

¹⁴⁷ Los puertos de la Región de Valparaíso y, en particular, STI enfrentan congestión, esto es, considerando que la ocupación promedio anual de STI fue de [60%-70%] en 2021 y [50%-60%] en 2022 (con información hasta noviembre). En el caso de DP World San Antonio y Terminal Pacífico Sur estos valores son de [70%-80%] y [60%-70%] para 2021, y de [60%-70%] y [60%-70%] para 2022, respectivamente. Esto, considerando que la tasa de utilización óptima de estos puertos se encuentra entre el [50%-60%] y [80%-90%], según fue señalado por distintos actores de la industria. Por lo tanto, en razón de la congestión observada podría no ser lo óptimo para STI que Hapag-Lloyd desviara toda su carga a dicho terminal.

¹⁴⁸ Véase (i) Respuesta de STI a Oficio Ordinario N°1878-2022; (ii) respuesta de Terminal Pacífico Sur a Oficio Circular Ordinario N°86-2022, de fecha 28 de diciembre de 2022; y (iii) respuesta de DP World San Antonio a Oficio Circular Ordinario N°86-2022, de fecha 28 de diciembre de 2022.

En su respuesta a Oficio Ordinario N°1878-2022 STI señala que estimarían preferible operar bajo una tasa de ocupación del [70%-80%]. Mientras que en respuesta al Oficio Circular Ordinario N°86-2022, Terminal Pacífico Sur señala que lo óptimo para ellos sería manejar una tasa de ocupación promedio bajo el [70%-80%] de ocupación y DP World San Antonio indica una tasa de ocupación bajo el [80%-90%]. Por su parte, en respuesta a Oficio Ordinario N°1867-2022, EPSA señala que las tasas de ocupación óptimas para STI y DP World San Antonio, respectivamente, serían de [60%-70%] y [50%-60%].

Respecto a este punto, es importante destacar que durante la Investigación la Empresa Portuaria San Antonio señaló su preocupación por los escenarios de restricción de capacidad en el Puerto de San Antonio, al menos hasta la entrada en operación del futuro proyecto del Puerto Exterior. Véanse a este respecto Carta N°22 de fecha 19 de enero de 2023, presentada por la Empresa Portuaria San Antonio en complemento a su respuesta a Oficio Ordinario N°1867-22 y Carta N°149 presentada por la Empresa Portuaria San Antonio con fecha 31 de marzo de 2023.

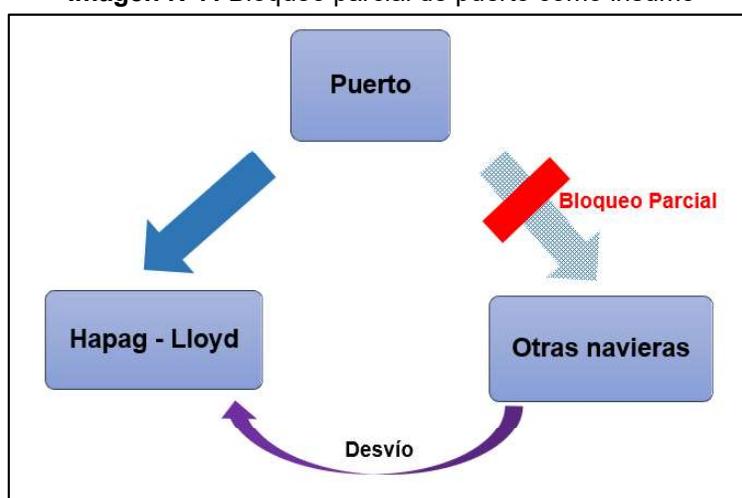
dicha naviera transfiera entre el [0%-10%] y el [10%-20%] de la carga en contenedores en los puertos competidores de SVTI. En este sentido, atendida su baja relevancia en el puerto, Hapag–Lloyd carecería de la habilidad para ejecutar una estrategia de bloqueo de clientes, y con ello, afectar competitivamente los puertos restantes del *hinterland*.

104. En consecuencia, se estima que al no contar Hapag–Lloyd con habilidad para llevar a cabo la conducta –atendida la existencia de navieras alternativas y posibilidades de sustitución–, es posible descartar que, de materializarse la Operación, pueda desplegarse un bloqueo de clientes en los *hinterlands* de Antofagasta, San Antonio y San Vicente, sin que sea necesario realizar un análisis adicional de incentivo y efectos¹⁴⁹.

IV.2 Bloqueo de insumos

105. Esta División evaluó si, de perfeccionarse la Operación, y considerando que Hapag–Lloyd pasaría a estar integrado verticalmente con SAAM Ports, la entidad resultante podría adoptar una estrategia de bloqueo parcial de insumos¹⁵⁰⁻¹⁵¹. Resulta especialmente ilustrativo que este tipo de riesgos han sido latamente descritos por el H. TDLC en los informes emitidos en el contexto de las licitaciones portuarias, y dicen relación con la posibilidad de que un operador portuario integrado verticalmente con una naviera, niegue o dificulte el acceso al terminal a sus competidores aguas abajo¹⁵².

Imagen N°7: Bloqueo parcial de puerto como insumo



Fuente: Elaboración propia.

106. Según se expone *infra*, el análisis de esta teoría de riesgos distingue entre aquellos terminales donde fue posible descartar la ocurrencia de riesgos de bloqueo de insumos durante la Fase I de la Investigación (ATI y SVTI), y aquellos terminales

¹⁴⁹ De acuerdo con la información aportada por la Empresa Portuaria Arica, Empresa Portuaria Talcahuano San Vicente, Empresa Portuaria San Antonio y Puerto Angamos en Oficio Ordinario N°1866-22, N°1865-22, N°1867-22 y Oficio Circular Ordinario N°86-22, no se manifestaron aprensiones por una estrategia de bloqueo de clientes debido a la Operación.

¹⁵⁰ El análisis de esta División se centró únicamente en analizar la posibilidad de ocurrencia de un bloqueo parcial de insumos, dado que, en vista de la regulación portuaria, no sería posible implementar un bloqueo total de acceso al puerto.

¹⁵¹ En lo referido a este riesgo, véase el Informe de Aprobación FNE F135-2019, párrafo 67 y el Informe N°25/2022 TDLC, párrafo 224.

¹⁵² Solo a modo ejemplar, véase: Informe H. TDLC N°5/2009, pp. 87 y ss; Informe H. TDLC N°6/2009, pp. 111 y ss.; e Informe N°18/2020, pp. 81 y ss.

donde fue necesaria la determinación más precisa de los incentivos de la entidad resultante durante Fase II, es decir, los terminales ITI y STI¹⁵³.

IV.2.1 Situación de Antofagasta (ATI) y San Vicente (SVTI)

107. En el caso de ATI, fue posible concluir que la entidad resultante carecería de la habilidad e incentivos para realizar una estrategia de bloqueo de insumos. Lo anterior en vista de su posición en el mercado relevante en la Región de Antofagasta, la existencia de capacidad ociosa en los terminales portuarios dentro del *hinterland* y los contrapesos a la influencia de SAAM en la administración del terminal.
108. En efecto, respecto de la posición de ATI en el mercado relevante, cabe señalar que su habilidad para incurrir en una estrategia de bloqueo de insumos se ve fuertemente disciplinada por la presencia de Puerto Angamos¹⁵⁴ (grupo Ultramar), terminal que ha aumentado su participación de mercado en los últimos años y que actualmente posee una participación del [70%-80%] de los TEUs transferidos en el *hinterland* de la Región de Antofagasta, tal como se puede observar en la tabla a continuación¹⁵⁵.

Tabla N°7: Participaciones de mercado en carga contenerizada en la Región de Antofagasta, por TEUs (2021-2022)

Puerto	2021		2022 ¹⁵⁶	
	TEUs	Participación	TEUs	Participación
ATI	[-]	[20%-30%]	[-]	[20%-30%]
Puerto Angamos	[-]	[70%-80%]	[-]	[70%-80%]
Total	[-]	100%	[-]	100%

Fuente: Elaboración propia con información de terceros¹⁵⁷.

109. Adicionalmente, como se aprecia en la tabla siguiente, la existencia de capacidad ociosa en los terminales portuarios del *hinterland* de la Región de Antofagasta disminuiría los incentivos de la entidad resultante de emplear una estrategia de bloqueo de insumos. Lo anterior, dado que Puerto Angamos tiene capacidad disponible para satisfacer la demanda de empresas navieras que no pudieran o no

¹⁵³ Véase la resolución de la FNE que extiende la investigación FNE F332-2022, se encuentra disponible en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2023/04/res_exte_face2_F332_2022.pdf [última visita: 19 de julio de 2023].

¹⁵⁴ Respecto del potencial disciplinador de Puerto Angamos, es importante destacar que, a diferencia de ATI, éste es un puerto privado por lo que no se encuentra sometido a las obligaciones conductuales referidas al acceso público y no discriminatorio, tarifas públicas, condiciones de servicio, deberes de información, entre otros. Lo anterior, al menos teóricamente, y según ha sido analizado por los actores mencionados *infra*, permitiría a Puerto Angamos establecer diferencias, tanto en tarifas como en calidad de servicio, en favor de aquellos clientes objetivamente más atractivos y rentables, en condiciones en las que ATI no podría desplegar por las restricciones regulatorias a las que se encuentra sometido.

Los eventuales efectos competitivos de esta asimetría regulatoria han sido sostenidos por diferentes actores a propósito de procesos de licitaciones portuarias recientes. Véase a este respecto, Informe H. TDLC N°21/2022 e Informe H. TDLC N°25/2022. En ambas oportunidades las respectivas Empresas Portuarias, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y el Comité de Sistema de Empresas Públicas argumentaron que las asimetrías regulatorias favorecerían competitivamente a los puertos privados. Del mismo modo, durante el transcurso de esta Investigación, tanto el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, como el Ministerio de Economía se pronunciaron en un sentido similar. Véase: (i) Aporte de antecedentes del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, acompañado con fecha 9 de mayo de 2023; y (ii) Aporte de antecedentes del Ministerio de Economía, acompañado con fecha 3 de mayo de 2023.

¹⁵⁵ Es importante destacar que la participación de Puerto Angamos en el periodo comprendido entre 2015 y 2020, fue en promedio, de []%. Véase aporte de antecedentes de la FNE, de fecha 29 de enero de 2021, en el asunto no contencioso Rol NC 480-2020, referido a la Solicitud de Informe de Empresa Portuaria de Antofagasta sobre licitación de concesión del Frente de Atraque N°1.

¹⁵⁶ Información hasta el mes de noviembre de 2022.

¹⁵⁷ Respuesta de ATI a Oficio Ordinario N°1879-2022 de fecha 30 de diciembre de 2022 y respuesta de Puerto Angamos a Oficio Circular Ordinario N°86-2022, de fecha 5 de enero de 2023.

quisieran seguir operando en ATI, ante variaciones en las tarifas cobradas o ante un eventual empeoramiento de las condiciones de los servicios prestados¹⁵⁸.

Tabla N°8: Ocupación promedio mensual de los puertos de la Región de Antofagasta.

Puerto	Ocupación mensual promedio 2021	Ocupación mensual promedio 2022
ATI	[50%-60%]	[50%-60%]
Puerto Angamos	[60%-70%]	[50%-60%]

Fuente: Elaboración propia con información de terceros¹⁵⁹.

110. En relación con los contrapesos internos a la influencia de SAAM Ports en la administración de ATI, los accionistas de la concesionaria son SAAM Ports con un 35% de participación, seguido por Grupo de Empresas Navieras (del grupo Urenda) también con un 35% y por Inversiones Punta de Rieles Limitada con un 30%.

111. Tanto SAAM Ports como Punta Rieles pertenecen al Grupo Luksic, con lo que tendrían, en conjunto, el control de la concesionaria (con un 65% de las acciones). No obstante, esta División estima que su influencia enfrenta un contrapeso por la participación de Grupo de Empresas Navieras en ella. En efecto, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Adicionalmente, esta última pertenece a un grupo económico relevante y es una accionista con experiencia en el negocio marítimo y en la administración de terminales portuarios¹⁶¹. En consecuencia, es posible prever que este accionista no es un inversor pasivo dentro de dicha sociedad, [REDACTED]

[REDACTED], en consistencia con lo que esta División ha estimado en casos anteriores¹⁶².

112. Por otra parte, en el caso de SVTI, es posible concluir que la entidad resultante carecería de habilidad e incentivos para realizar una estrategia de bloqueo de insumos, dada su posición en el mercado relevante en la Región del Biobío, la existencia de capacidad ociosa en los terminales portuarios dentro del *hinterland* y la existencia de contrapesos a la influencia de SAAM en la administración del terminal.

113. Respecto de la posición de SVTI en el mercado relevante, cabe señalar que su habilidad para incurrir en una estrategia de bloqueo de insumos a competidores de Hapag-Lloyd se ve fuertemente disciplinada por la presencia de Puerto Coronel,

¹⁵⁸ Respecto a este punto, véase respuesta de Puerto Angamos a Oficio Circular Ordinario N°86-22, de fecha 5 de enero de 2023 y declaración de don José Sáenz Poch, Gerente General de Puerto Angamos, en donde se señala que las [Información confidencial].

¹⁵⁹ Respuesta de ATI a Oficio Ordinario N°1879-2022 y de Puerto Angamos a Oficio Circular Ordinario N°86-22.

¹⁶⁰ En efecto, conforme con el pacto de accionistas, [REDACTED]

[REDACTED] Pacto de accionistas de ATI, numeral 2.5.5.

¹⁶¹ GEN es la sociedad matriz de las empresas Compañía Marítima Chilena S.A. (CMC, dedicada al transporte marítimo), Agencias Universales S.A. (Agunsa, agenciamiento naviero y participación en concesión de aeropuertos y puertos), Portuaria Cabo Froward S.A. (Froward, sociedad que se dedica a la administración de puertos), y Talcahuano Terminal Portuario S.A. (TTP, puerto), entre otras. Véase: <https://www.gen.cl/grupo-gen/> [última visita: 19 de julio de 2023].

¹⁶² Véase Informe FNE F135-2018, párrafos 90 y siguientes.

terminal que transfiera más de la mitad del total de los TEUs trasladados en 2021 en la región, seguido por SVTI y DP World Lirquén¹⁶³. En efecto, de acuerdo con los antecedentes recabados durante la Investigación, los tres puertos antes señalados compiten entre sí, tanto en capacidad como en la demanda de clientes relevantes en la región¹⁶⁴⁻¹⁶⁵.

Tabla N°9: Participaciones de mercado en carga contenerizada en la Región del Biobío, por TEUs (2018-2022)

Puerto	2018		2019		2020		2021		2022	
	TEUs	%								
SVTI	[--]	[40%-50%]	[--]	[40%-50%]	[--]	[50%-60%]	[--]	[30%-40%]	[--]	[20%-30%]
Puerto Coronel	[--]	[30%-40%]	[--]	[20%-30%]	[--]	[20%-30%]	[--]	[50%-60%]	[--]	[50%-60%]
DP World Lirquén	[--]	[20%-30%]	[--]	[20%-30%]	[--]	[20%-30%]	[--]	[10%-20%]	[--]	[10%-20%]
Total	[--]	100%	[--]	100%	[--]	100%	[--]	100%	[--]	100%

Fuente: Elaboración propia con información de terceros¹⁶⁶.

114. Adicionalmente, se debe tener en cuenta la existencia de capacidad ociosa en los terminales portuarios de *hinterland* de la Región del Biobío, como se aprecia en el cuadro siguiente, lo que disminuye los incentivos de la entidad resultante para desplegar una estrategia de bloqueo de insumos. En efecto, de acuerdo con la información de la tasa de ocupación de los puertos, es posible concluir que, en caso de incurrir en esta estrategia, Puerto Coronel y DP World Lirquén cuentan con capacidad disponible para eventualmente absorber la demanda de empresas navieras que requieran de alternativas a los servicios de SVTI, según da cuenta el cuadro siguiente.

Tabla N°10: Ocupación promedio de los puertos de la Región del Biobío.

Puerto	Ocupación mensual promedio 2021	Ocupación mensual promedio 2022
SVTI	[20%-30%]	[20%-30%]
Puerto Coronel	[60%-70%]	[50%-60%]
DP World Lirquén	[60%-70%]	[80%-90%] ¹⁶⁷

Fuente: Elaboración propia con información de terceros¹⁶⁸.

¹⁶³ Similar a lo que fue descrito *supra* para la Región de Antofagasta, en el caso del *hinterland* de la Región del Biobío, SVTI recibe presión competitiva de Puerto Coronel y DP World Lirquén, dos puertos privados no sujetos a las obligaciones conductuales derivadas de la regulación portuaria. Véase pie de página N°143.

¹⁶⁴ Particularmente, grupos empresariales del sector forestal chileno.

¹⁶⁵ Al respecto, véase lo señalado por don Carlos Urriola, presidente del Directorio de SSA Internacional, con fecha 2 de febrero de 2023: "*Bueno, en el caso de San Vicente, la competencia es enorme. Hay tres puertos, Lirquén, Coronel y nosotros, y en donde realmente ahí lo que sobra es capacidad*".

¹⁶⁶ Respuesta de SVTI a Oficio Ordinario N°1877-2022; respuesta de Puerto Coronel y de DP World Lirquén a Oficio Circular Ordinario N°86-22; y Aporte de antecedentes de la FNE de fecha 12 de agosto de 2021, en el asunto no contencioso Rol NC 491-21 referido a la Solicitud de Informe de EPTSV sobre modificación de la integración vertical aplicable al concesionario del frente de atraque del puerto de San Vicente.

¹⁶⁷ Véase respuesta de DP World Lirquén a Oficio Circular Ordinario N°86-22, la cual señala: "*Teniendo en consideración la información que fue recopilada en conjunto con el equipo comercial y de operaciones de DP World Lirquén, y en base a la referencia realizada por la FNE, entendiéndose que una tasa de ocupación eficiente corresponde a aquella tasa de ocupación máxima a partir de la cual se incurre en un escenario de congestión del terminal, nuestra representada puede indicar preliminarmente, que una tasa de ocupación eficiente estaría representada por un [REDACTED]*". Sin embargo, respecto a la ocupación del muelle N°2 de Puerto Lirquén, cabe señalar que este puerto inauguró recientemente dos nuevas grúas Súper Post Panamax (STS), equipos enfocados en la atención de naves portacontenedores, por lo que proyectan un aumento de [REDACTED] de productividad en la atención de este tipo de naves. Esta última circunstancia fue analizada también por esta FNE en su aporte de antecedentes en el asunto no contencioso Rol NC 491-21 referido a la Solicitud de Informe de EPTSV sobre modificación de la integración vertical aplicable al concesionario del frente de atraque del puerto de San Vicente, pp. 63-64.

¹⁶⁸ Respuesta de SVTI a Oficio Ordinario N°1877-2022, de Puerto Coronel y de DP World Lirquén a Oficio Circular Ordinario N°86-22.

115. Finalmente, en cuanto a los contrapesos internos a la influencia de SAAM en la administración de SVTI, cabe tener presente que sus accionistas son SAAM Ports y SSA Marine, que cuentan con el 50% de las acciones cada uno¹⁶⁹. Al respecto, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]¹⁷⁰. Adicionalmente, se debe considerar que SSA Marine es una compañía internacional con experiencia en la administración de terminales marítimos alrededor del mundo¹⁷¹, por lo que se estima que este accionista cuenta con incentivos y capacidad para proteger sus intereses dentro del directorio¹⁷²⁻¹⁷³.

IV.2.2 Situación de los puertos de Iquique (ITI) y San Antonio (STI)

a) *Habilidad*

116. El análisis de si, de perfeccionarse la Operación, la entidad integrada tendría la habilidad para afectar la competencia, resulta aplicable a los riesgos identificados tanto en relación con ITI como con STI, por lo que serán analizados conjuntamente.
117. La regulación portuaria, que hemos descrito *supra*, permite descartar *a priori* una estrategia de bloqueo total de insumos, donde el puerto dejara de estar disponible para las navieras competidoras de Hapag-Lloyd. Consecuentemente, la habilidad deberá revisarse considerando sólo un posible bloqueo parcial, donde las variables competitivas del puerto se vean afectadas para las navieras rivales, ya sea mediante un aumento en los precios de los servicios portuarios o afectando la calidad de estos¹⁷⁴.
118. Por consiguiente, para dicho análisis debe evaluarse la posición de ITI y STI en sus respectivos mercados geográficos, considerando las alternativas que tendrían las navieras potencialmente afectadas para sustituir a estos terminales, frente a un empeoramiento en las condiciones ofrecidas.
119. Según fue explicado anteriormente, esta División considera que ITI no cuenta con sustitutos suficientemente cercanos, y es razonable considerarlo como el único actor de su mercado geográfico, por lo que contaría con un 100% de cuota de mercado aguas arriba. Ello, sin perjuicio de lo señalado antes sobre TPA, en el sentido de que éste podría ejercerle alguna presión competitiva y del hecho que considerar a ITI como el único terminal de su *hinterland* constituye la alternativa más conservadora¹⁷⁵.

¹⁶⁹ Véase Memoria Anual 2022 de SVTI, disponible en: https://www.svti.cl/upload/paginas/archivos/04-05-2023-13-28-22_version_final_04-05-2023_highquality.pdf [última visita, 19 de julio de 2023].

¹⁷⁰ Pacto de accionistas de SVTI, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

¹⁷¹ SSA Marine administra terminales marítimos y patios ferroviarios en más de 250 ubicaciones en todo el mundo, y tiene presencia en América, Asia, Oceanía y África. Véase: <https://www.ssamarine.com/about-us/overview/> y <https://www.ssamarine.com/locations/> [última visita, 19 de julio de 2023].

¹⁷² A este respecto, véase nota al pie N° 184 y 185.

¹⁷³ Por lo demás, el propio H. TDLC eliminó los límites de integración vertical para el frente de atraque concesionado a SVTI por cuanto “*es posible sostener que el Puerto de San Vicente no cuenta con la capacidad para realizar conductas exclusorias en contra de sus competidores aguas abajo, toda vez que dicho puerto enfrenta suficiente presión competitiva en la provisión de servicios básicos*”. Informe N° 21 del H. TDLC del año 2022, p.51, párrafo 70.

¹⁷⁴ Según será revisado *infra*, esta División únicamente analizó la posibilidad de un bloqueo parcial de insumos, ya que la regulación sectorial contempla obligaciones de servicio que tornan inviable una hipótesis de bloqueo total de insumos. Véase Artículo 3 de la Ley de Puertos.

¹⁷⁵ Véase Sección III.2.1.

Lo anterior, no obstante que ITI se encontraría también limitado en su actuar tanto por la regulación portuaria como por el contrato de concesión respectivo¹⁷⁶.

120. En el caso de STI, además, existen puertos dentro del mismo *hinterland*, que representan alternativas para los competidores de Hapag-Lloyd en el segmento naviero. No obstante, y como puede apreciarse en la tabla siguiente, STI tiene una cuota de mercado relevante en la transferencia de carga en contenedores, siendo el terminal que concentra la mayor participación de mercado en este segmento, alcanzando cuotas de mercado cercanas al 45%.

Tabla N°11. Participaciones de mercado en transferencia de carga contenerizada, puertos de uso público Región de Valparaíso (2021-2022)

Puerto	2021	2022 ¹⁷⁷
STI	[40%-50%]	[40%-50%]
DP World San Antonio	[20%-30%]	[20%-30%]
TPS	[30%-40%]	[30%-40%]

Fuente: Elaboración propia a partir de Respuestas a Oficio Ordinario N°1878-22 y Oficio Circular Ordinario N°86-22.

121. Para efectos de evaluar la habilidad que adquiriría la entidad integrada de afectar la competencia con ocasión de la Operación, el análisis de las cuotas de mercado que tiene cada puerto necesariamente debe considerar las limitaciones que derivan de la regulación portuaria y los contratos de concesión de ITI y STI, y como éstas impactan en la habilidad de la entidad resultante para materializar prácticas de bloqueo de insumos en dichos terminales. Asimismo, es necesario considerar el contrapeso que SSA Marine ejerce sobre la influencia de SAAM en la administración de STI, lo que podría prevenir conductas en beneficio de Hapag-Lloyd, que afecten en desempeño competitivo de STI como terminal.
122. Adicionalmente, como se observa en la Tabla N°12, en términos de capacidad disponible en los puertos de la región, en todos ellos la ocupación mensual promedio se ubica en torno al [60%-70%]. Lo anterior, teniendo a la vista que la tasa de ocupación eficiente de estos terminales se encuentra entre el [70%-80%] de ocupación¹⁷⁸, da cuenta de que existiría cierta capacidad disponible en el *hinterland*.

Tabla N°12. Ocupación promedio mensual de los puertos de la Región de Valparaíso.

Puerto	Ocupación mensual promedio 2021	Ocupación mensual promedio 2022
TPS	[60%-70%]	[60%-70%]
DP World San Antonio	[70%-80%]	[60%-70%] ¹⁷⁹
STI	[60%-70%]	[50%-60%]

¹⁷⁶ Cabe señalar que incluso en el escenario menos conservador, esto es, considerando a TPA como un sustituto perfecto de ITI, la participación de mercado de este último en su respectivo *hinterland* alcanzaría más del 60%.

¹⁷⁷ Estadística considera las cargas transferidas entre los meses de enero y noviembre.

¹⁷⁸ Para el caso de TPS, de acuerdo a lo señalado por dicha concesionaria, la tasa máxima eficiente de ocupación estaría dada por un [70%-80%] de ocupación. En el caso de STI, ésta tasa estaría en el [70%-80%] y en el caso de DP World San Antonio en un [80%-90%]. Respecto de los puertos ubicados en San Antonio, cabe señalar que la Empresa Portuaria San Antonio señaló durante la Investigación que las tasas de ocupación eficiente serían inferiores a las informadas por las concesionarias, siendo de [60%-70%] para el caso de STI y [50%-60%] para el caso de DP World San Antonio. Véase a este respecto respuesta de STI a Oficio Ordinario N°1878-22; respuestas de TPS y DP World San Antonio a Oficio Circular Ordinario N°86-22; y respuesta de EPSA a Oficio Ordinario N°1867-22.

¹⁷⁹ Cabe señalar que la Empresa Portuaria San Antonio indicó que la tasa de ocupación para el terminal Costanera del puerto DP World San Antonio presentaría tasas de ocupación inferiores a las informadas por la concesionaria, siendo de [40%-50%] para 2021 y [40%-50%] para 2022.

Fuente: Elaboración propia con información de terceros¹⁸⁰.

b) *Limitaciones regulatorias a la relación entre ITI y STI y los usuarios de estos terminales*

123. Según se expuso anteriormente en este Informe, la regulación portuaria impone límites a la conducta de los concesionarios de frentes de atraque, aplicables directamente a ITI y STI. En específico, son relevantes desde esta perspectiva las obligaciones referidas a: (i) normas para garantizar el acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios del puerto; (ii) reglas de asignación y reserva de capacidad; (iii) obligaciones tarifarias; y (iv) normas mínimas de calidad y de atención eficiente de las naves y carga.
124. Sin embargo, según se expuso *supra*, las autoridades de libre competencia han señalado que dicha regulación no sería suficiente para inhibir todo tipo de conductas discriminatorias¹⁸¹. Prueba de lo anterior, es que la CPC —y luego el H. TDLC como su sucesor legal— han considerado necesario imponer resguardos estructurales, en adición a las medidas conductuales, en la mayoría de los informes que han emitido a propósito de licitaciones en puertos públicos¹⁸²⁻¹⁸³.
125. A la luz de lo anterior, durante la Investigación esta División pudo constatar que, en la práctica y dentro de los límites establecidos por la regulación, ITI y STI contarían con la habilidad de afectar la competencia al tener regulatoriamente algún margen para establecer discriminaciones entre sus clientes, a través de un alza en las tarifas o una disminución en la calidad de los servicios portuarios.
126. El análisis de esta División, expuesto *infra*, se centró en poder establecer, en primer lugar, cuáles serían esas conductas que las Partes tendrían la habilidad de desplegar —porque la regulación les deja algún margen de acción a las Partes para afectar variables competitivas— y, en segundo lugar, evaluar si dichas conductas podrían implicar una reducción sustancial de la competencia, en los términos del Título IV del DL 211.
127. En primer lugar, en relación con las tarifas por servicios prestados en ITI y STI, de los antecedentes recabados en la Investigación se observa una amplia dispersión entre las tarifas cobradas a los diferentes usuarios de estos terminales, como puede apreciarse en las tablas siguientes:

¹⁸⁰ Respuesta de STI a Oficio Ordinario N°1878-22 y respuestas de TPS y DP World San Antonio a Oficio Circular Ordinario N°86-22.

¹⁸¹ Solo a modo ejemplar, véase Informe H. TDLC N°6/2009, p. 113 e Informe FNE F135-2018, párrafo 86.

¹⁸² Al respecto, en el Dictamen N°1045/1998 de la CPC, se señaló que: “2. *Dada la vinculación natural que existe entre el negocio marítimo y el portuario, quienes manejan un puerto tienen incentivos para utilizar ese control para alcanzar ventajas en los mercados relacionados. Los negocios portuario y marítimo en general presentan dificultades en materia de transparencia, debido a las condiciones de tiempo y espacio en que se prestan los servicios y la imposibilidad práctica de recurrir a prestadores alternativos. (...) La experiencia de manejo del negocio portuario deja en evidencia que un operador dispone de múltiples mecanismos para ejercer comportamientos discriminatorios en función de intereses en otras áreas del negocio marítimo. Entre ellas cabe destacar: a) manejo de precios de servicios no regulados; b) ineficiencia operativa en la nave o la carga (velocidades bajas y retraso en el trámite de la documentación); c) manejo de áreas de acopio y de otros recursos escasos en los puertos en beneficio de empresas relacionadas; d) diferencias en la calidad de servicio a navieras no relacionadas (horarios, contenedores en mal estado), (e) establecimiento de requerimientos administrativos discriminatorios; f) acceso previo a información privilegiada, ya que si bien la información debe hacerse pública, es posible anticipar discriminatoriamente su entrega lo que constituye una clara ventaja para navieras relacionadas y (g) establecimiento de exigencias adicionales a naves de terceros (remolcadores)”.*

¹⁸³ Desde la entrada en vigor de la Ley de Puertos existen 24 pronunciamientos de autoridades de libre competencia respecto a las condiciones para la licitación pública de frentes de atraque. En 20 de ellos se optó por establecer resguardos estructurales, en adición a las limitaciones conductuales aplicables a la prestación de servicios portuarios.

COSCO	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████
CMA-CGM	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████
ONE	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████
EVERGREEN	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████
WAN HAI	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████
YANG MING	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████
HYUNDAI	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████
PIL	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████
TRANSMARES	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████	██████

Fuente: Elaboración propia en base a información aportada por STI en respuesta a Oficio Ordinario N°1879-22.

128. Como se muestra, algunas tarifas cobradas por servicios básicos tanto en ITI como en STI se encuentran por debajo de las máximas reguladas¹⁸⁶. En el caso de ITI, la tarifa promedio mensual cobrada por servicios de transferencia de carga puede llegar a ser hasta un mínimo de [70%-80%] de la tarifa máxima regulada, mientras que en STI puede incluso llegar a un [30%-40%] de la tarifa máxima. Lo anterior, da cuenta de que, en la actualidad, existiría cierto margen para aumentar estas tarifas, el cual sería mayor en STI que en ITI.
129. Por otro lado, en cuanto a las diferencias existentes entre las tarifas cobradas a los diferentes usuarios de ambos terminales, según información recabada en la Investigación, éstas obedecen a descuentos que ITI y STI aplican sobre las tarifas públicas. En la actualidad, estos descuentos son aplicados únicamente sobre la base ██████████⁸⁷, sin embargo, en los contratos de concesión no se establece limitación respecto al establecimiento de otros criterios de descuentos¹⁸⁸, en la medida que éstos sean aplicados en forma objetiva y no discriminatoria¹⁸⁹. Consecuentemente, al menos hipotéticamente, los concesionarios tienen margen para aplicar descuentos en base a nuevos criterios o parámetros que tiendan a favorecer a la naviera integrada, en este caso, Hapag-Lloyd.
130. En vista de lo señalado, esta División considera que los resguardos regulatorios, en sí mismos, no permiten descartar teóricamente que, con ocasión de la Operación, las Partes puedan ejecutar ciertas estrategias de discriminación en las tarifas de servicios portuarios, que tiendan a favorecer a su entidad integrada en desmedro de los competidores de Hapag-Lloyd.

¹⁸⁶ En el caso de ITI esto sería así únicamente para aquellas navieras que alcanzan ██████████ para acceder a descuentos.

¹⁸⁷ Durante la Investigación, esta División tuvo acceso a los contratos celebrados entre ITI y STI y las navieras que se atienden en dichos terminales, en los cuales se pudo corroborar que los descuentos se basan en criterios ██████████ Véase: (i) Respuesta de ITI a Oficio Ordinario N°1880-22 de fecha 30 de diciembre de 2022; y (ii) Respuesta de STI a Oficio Ordinario N°1878-22 de fecha 30 de diciembre de 2022.

¹⁸⁸ Respecto a este punto, el Contrato de Concesión ITI señala que: "Artículo Once. Las Tarifas (...) el Concesionario podrá otorgar descuentos sobre las Tarifas (exceptuándose los TMN y TMC) basado en criterios objetivos y no discriminatorios, incluyendo, sin limitación, volúmenes garantizados, tipo de nave, tipo de carga, pronto pago y similares. El Concesionario no requerirá registrar ni publicar tales descuentos, pero los acuerdos alcanzados con respecto a tales descuentos estarán sujetos a la inspección de EPI, o de un auditor independiente elegido por EPI si así lo solicitare el Concesionario, el cual será de costo del Concesionario". Idéntica disposición se encuentra consagrada en el Artículo Once, Sección once punto dos, letra (f) del Contrato de Concesión STI.

¹⁸⁹ Respecto a este punto, es importante señalar que las Empresas Portuarias tienen la facultad de auditar los contratos celebrados entre los concesionarios y los diferentes usuarios del terminal, a efectos de identificar eventuales discriminaciones entre los usuarios.

131. Por otro lado, y ahora en relación con aspectos ligados a la calidad de los servicios, tal como se explicó *supra*, la regulación de la industria portuaria nacional se ha centrado en el establecimiento de normas y procedimientos para una atención eficiente y no discriminatoria de las naves¹⁹⁰. Lo anterior se ha traducido en la introducción de obligaciones para los concesionarios de cumplir con estándares mínimos de calidad de servicio, mediante el establecimiento de variables como el TOM, TOMA y tiempos máximos de espera por nave¹⁹¹, contemplados en los contratos de licitación de ITI y STI.
132. Similar a lo que ocurre respecto de las tarifas, la regulación establece estándares de calidad mínima, que son en los hechos sobrepasados por los distintos terminales portuarios. Consecuentemente, es posible deteriorar esta variable ofreciendo a los competidores de la entidad resultante rendimientos inferiores a los actuales, aunque todavía dentro de los estándares mínimos fijados por la regulación¹⁹². Adicionalmente, la fiscalización de los estándares se realiza sobre la base de un análisis aleatorio de las naves, lo cual genera que la fiscalización de estos pueda ser imperfecta y, consecuentemente, puedan ocurrir deterioros por debajo del mínimo normativo, sin perjuicio de la posible infracción consecuente¹⁹³.
133. Así, resulta evidente que la habilidad de ITI y STI para afectar la calidad de los servicios se encuentra constreñida por la obligación de cumplir con los indicadores señalados *supra*. Sin embargo, del análisis detallado de los resguardos regulatorios existentes puede concluirse que la regulación no impide que las Partes puedan ejecutar conductas de discriminación, perjudicando a los rivales de Hapag-Lloyd, afectando variables competitivas, como el precio y/o la calidad, en su beneficio.
134. Sin embargo, la habilidad que tendrían las Partes de desplegar las señaladas conductas, a pesar de la regulación, no considera: (i) los contrapesos que enfrentaría la entidad integrada de desplegarlas, en el caso de STI; ni (ii) los bajos incentivos que tendría la entidad integrada a desplegar ese tipo de conductas, tanto en el caso de ITI como de STI. Todo ello permite descartar su probabilidad de ejecución, según se expone *infra*.
- c) *Contrapeso a la influencia de SAAM en STI*
135. Como se ha señalado, la entidad integrada tendría cierto margen de habilidad para afectar algunas variables competitivas a los usuarios del terminal competidores de Hapag-Lloyd. Dada la estructura de propiedad de STI revisada *supra*, esta habilidad

¹⁹⁰ La Ley de Puertos y su reglamento no establecen estándares mínimos de calidad aplicables a los concesionarios, por lo cual, esta materia ha sido regulada directamente en los respectivos contratos de concesión e informes de las autoridades de libre competencia. Véase a este respecto lo señalado en Informe H. TDLC N°10/2014, pp. 59 y ss.

¹⁹¹ Para recordar la definición de estos tres elementos, véase párrafo 37 del presente Informe.

¹⁹² Esta posibilidad fue reconocida también por las Empresas Portuarias durante la Investigación. Véase la declaración de los representantes de EPSA, de fecha 7 de febrero de 2023.

¹⁹³ Respecto a este punto, es importante destacar que en informes del H. TDLC respecto a licitaciones portuarias más recientes se ha discutido la posibilidad de aumentar los controles respecto a las variables de calidad, mediante el establecimiento de deberes de información más exigentes. En particular, en el Informe H. TDLC N°6 del año 2009, relativo a las condiciones para la licitación pública del Frente de Atraque Constanera-Espigón del Puerto de San Antonio (actualmente operado por DP-World San Antonio, competidor directo de STI), se incluyó la posibilidad que la información sea provista por la concesionaria idealmente en línea y en tiempo real.

Respecto a este punto, tanto EPI como EPSA señalaron durante la Investigación que la periodicidad de los deberes de información de sus concesionarios ITI y STI dificulta una mejor fiscalización. Véase: (i) declaración de los representantes de EPSA, de fecha 7 de febrero de 2023; y (ii) declaración de los representantes de EPI, de fecha 29 de marzo de 2023.

dependerá también del contrapeso que pueda ejercer SSA Marine en la administración del terminal portuario.

Imagen N°8. Estructura de control de STI con posterioridad a la Operación.



Fuente: Elaboración propia.

136. Como puede apreciarse en la imagen anterior, STI es co-controlada por SAAM y SSA Marine, y ambas cuentan con un 50% de la participación accionaria de la concesionaria STI. En cuanto a la administración, el pacto de accionistas que la regula establece [REDACTED]

[REDACTED]¹⁹⁴. Consecuentemente, la administración de STI se estructuraría en torno a dos actores simétricos, con igual influencia en el control de la sociedad, [REDACTED]

[REDACTED]⁹⁵.

137. Sumado a lo anterior, durante la Investigación se pudo corroborar que SSA Marine contaría con incentivos y capacidad para proteger sus intereses dentro de la compañía¹⁹⁶. En esa línea, cabe resaltar que SSA Marine es un operador portuario internacional, con presencia en aproximadamente 150 terminales en cinco continentes, lo que da cuenta de su experiencia e interés en la industria portuaria¹⁹⁷.
138. Por último, un elemento que refuerza el contrapeso que SSA Marine exhibe respecto de SAAM es el hecho de que SSA Marine no participa de la industria naviera, por lo que no podría beneficiarse de conductas de cierre vertical de mercado que beneficien a Hapag-Lloyd en desmedro de STI. Por consiguiente, el hecho de que sus incentivos no estén necesariamente alineados respecto de los de Hapag-Lloyd, disminuye la probabilidad de que, al interior de una sociedad co-controlada exista la habilidad de desplegar ese tipo de conductas. En esa línea, y tal como fue señalado durante la Investigación, los incentivos de SSA Marine estarían orientados a monitorear las

¹⁹⁴ Véase *Shareholders Agreement – San Antonio Terminal Internacional S.A.*, acompañado por STI en respuesta a Oficio Ordinario N°1878-22, de fecha 30 de diciembre de 2022. De acuerdo al pacto de accionistas, los acuerdos del directorio **[Información confidencial]**.

¹⁹⁵ Es importante resaltar que el pacto de accionistas que rige a la concesionaria establece un mecanismo de arbitraje para resolución de controversias dentro del directorio. Véase, *Shareholders Agreement*, San Antonio Terminal Internacional S.A., sección diez, acompañado por STI en respuesta a Oficio Ordinario N°1878-22, de fecha 30 de diciembre de 2022.

¹⁹⁶ Véase a este respecto, declaración de Carlos Urriola en su calidad de presidente del directorio de SSA International, de fecha 2 de febrero de 2023.

¹⁹⁷ Véase declaración de Carlos Urriola en su calidad de presidente del directorio de SSA International, de fecha 2 de febrero de 2023, en la cual señala: **[Información confidencial]** Adicionalmente, para mayor detalle de sus operaciones, véase página web de SSA Marine, disponible en: < <https://www.ssamarine.com/locations/> > [última visita: 19 de julio de 2023].

decisiones de la entidad resultante que puedan afectar las utilidades o reputación de terminal público de STI¹⁹⁸.

d) *Incentivos*

139. Un segundo requisito necesario para verificar la probabilidad de un riesgo de naturaleza vertical corresponde a la existencia de incentivos suficientes por parte de la entidad fusionada para materializar conductas que puedan reducir sustancialmente la competencia. Nuevamente, el análisis de incentivos resulta aplicable a los riesgos identificados en relación con ITI y STI, por lo que serán analizados conjuntamente.
140. El incentivo vendría dado por el potencial aumento en la rentabilidad de la entidad aguas abajo, en este caso Hapag-Lloyd, ante el desvío de clientes desde las navieras rivales, consecuencia de la estrategia de bloqueo parcial de insumos. Es decir, al empeorar el precio o la calidad del terminal portuario se produce un incremento en los costos de provisión de las navieras rivales de Hapag-Lloyd, lo que lleva a un empeoramiento en la calidad del servicio prestado por éstas a los clientes finales y/o a un aumento en sus precios. Ello se traduce en un desvío de clientes finales que dejan la naviera competidora y podrían ser capturados por Hapag-Lloyd, volviendo con ello rentable la conducta descrita ya que la naviera no está sujeta a una regulación tarifaria.
141. Para efectos de cuantificar e ilustrar el cambio en los incentivos a implementar una estrategia de bloqueo parcial de insumos, se realizó el cálculo de los índices de presión al alza de precios adaptados a fusiones verticales (“vGUPPI”)¹⁹⁹⁻²⁰⁰ el cual cuantifica: (i) el incentivo de aumentar los precios de los servicios portuarios aguas arriba (“vGUPPIu”)²⁰¹, es decir, de Iquique (ITI) y San Antonio (STI); y (ii) los incentivos de las navieras rivales, competidoras aguas abajo de la entidad fusionada, de aumentar sus precios en respuesta a una estrategia de bloqueo parcial de insumos (“vGUPPIr”).
142. La lógica de los *test* de presión al alza en precios puede ser igualmente aplicable a otras variables competitivas, por lo tanto, en lo que sigue, cuando se hable de efectos en precios, tal referencia debe entenderse hecha también a otras variables de calidad, como aquellas revisadas en el análisis de habilidad *supra*. Así lo ha señalado la FNE en el pasado²⁰².

¹⁹⁸ Véase a este respecto, declaración de Carlos Urriola en su calidad de presidente del directorio de SSA International, de fecha 2 de febrero de 2023: **[Información confidencial]**.

¹⁹⁹ Véase Moresi S., y Salop S. C. 2013. vGUPPI: Scoring Unilateral Pricing Incentives in Vertical Mergers Antitrust Law Journal, 79 (1), p. 185.

²⁰⁰ Los índices de presión al alza en precios adaptados para fusiones verticales han sido utilizados por esta División, en otras investigaciones. Al respecto, véase Informe Essilor/Luxottica; FNE Rol F81-2017, notificación de operación de concentración entre Time Warner Inc. y AT&T Inc.; Rol FNE F101-2017, operación de concentración entre Banco Santander - Chile y Sociedad de Recaudación y Pagos de Servicios Limitada; y FNE Rol F116-2018, adquisición de CDF por parte de Turner International Latin America, Inc., FNE Rol 135-2018, adquisición de acciones de GEN, SAAM Puertos y Ransa Comercial en TPA por Inversiones Neltume e Inversiones y Construcciones Belfi S.A., FNE Rol F220, adquisición de control de GrandVision N.V. por parte de EssilorLuxottica S.A, A la vez, el índice vGUPPI ha sido utilizado por autoridades de libre competencia extranjeras. Ver al respect: CMA. 2017 “Tesco and Booker: a report on the anticipated acquisition by Tesco PLC of Booker Group plc” y 2018 “Anticipated acquisition by Co-operative Group Ltd of Nisa Retail Ltd: decision on relevant merger situation and substantial lessening of competition”.

²⁰¹ Es relevante notar que, según los profesores Moresi y Salop, el vGUPPIu no sería un muy buen indicador del efecto competitivo de la fusión sobre consumidores finales, por cuanto representa la presión al alza en el precio de los insumos. Sin embargo, dicho índice contendría información útil acerca de los incentivos de la entidad fusionada a presionar al alza los precios que establecen sus competidores aguas abajo, lo que es recogido en el vGUPPIr.

²⁰² Informe de Prohibición de la adquisición de Colmena Salud S.A. por parte de Nexus Chile SpA, rol FNE F271-2021, p.85, que señala: “No obstante, y según ha sido señalado en este Informe, los incentivos

143. Para el cálculo de los índices antes señalados, fue necesario determinar el valor de ciertas variables relevantes para los mercados de ITI y STI, éstas son: (i) las razones de desvío; (ii) los márgenes; (iii) los precios, tanto aquellos cobrados por las navieras a sus clientes como aquellos cobrados por los puertos a las navieras; y (iv) la tasa de traspaso del costo marginal de los puertos a los precios cobrados a las navieras²⁰³.
144. En atención a la diferencia existente entre ITI y STI respecto de la competencia que enfrentan dentro de su respectivo mercado relevante, es que, en el caso de Iquique, los indicadores fueron calculados sin considerar la posibilidad de sustitución de insumo por parte de las navieras, mientras que en el caso de San Antonio sí se consideró esta posibilidad²⁰⁴. El detalle del análisis cuantitativo realizado se encuentra en el anexo económico del presente informe (“**Anexo Económico**”).
145. En la tabla a continuación se muestran los vGUPPIu para Iquique (ITI) y San Antonio (STI). En ella se observa que en este supuesto existiría un incentivo muy elevado de la entidad concentrada de subir los precios en ambos puertos, sobre todo en ITI²⁰⁵.

Tabla N° 15: Incentivo a aumentar los precios de los servicios portuarios aguas arriba.

vGUPPIu		
Año	ITI	STI
2019	400,5%	17,2%
2020	614,5%	19,6%
2021	2007,5%	19,5%
2022	1496,7%	17,3%

Fuente: Elaboración propia.

146. Cabe señalar, que estos indicadores cuantifican el incentivo de los puertos a subir sus tarifas, sin considerar la limitación regulatoria que recae sobre estos y que sin lugar a dudas afecta su habilidad para aumentarlas en tal magnitud. Dado lo anterior, **los elevados incentivos a incrementar precios con ocasión de la Operación, no se pueden ver materializados en su totalidad**. Consecuentemente, en la cuantificación de cómo una posible alza en las tarifas portuarias podría traspasarse a los costos de las navieras rivales de Hapag-Lloyd, debe considerarse dichos topes²⁰⁶.

pueden expresarse en forma equivalente en una reducción de la Calidad Contractual o de la Calidad de Servicio. Así la entidad concentrada podría determinar una reducción de las coberturas efectivas a las que accederán los eventuales nuevos cotizantes — reduciendo las coberturas de carátula o imponiendo topes más restrictivos a las prestaciones, incrementando los copagos de los cotizantes—; o bien, atendiendo a la Calidad de Servicio, podría optar por reducir el alcance de los beneficios adicionales, endurecer su política de licencias médicas — autorizando un menor número de ellas o reduciendo la cantidad de días—, o derivando sus beneficiarios a prestadores GES o CAEC —según corresponda a la situación de la prestación de salud— de menor calidad que impliquen un menor desembolso para la Isapre en términos de bonificaciones”.

²⁰³ Adicionalmente es necesario utilizar una estimación respecto de la tasa de traspaso por parte de las navieras de los costos portuarios a sus clientes finales (*pass-through*). Para esto se consideró un valor de 0,5, lo cual es consistente con lo utilizado por esta División en casos anteriores, tales como en Informe FNE F135-2018. Esta fue también la aproximación adoptada en Informe Compass. Para más detalles véase el Anexo Económico.

²⁰⁴ A este respecto, véase lo señalado en la sección III.2.3. respecto a la definición de mercado relevante geográfico y la Tabla N°12 relativa a las tasas de ocupación de los puertos de la región de Valparaíso.

²⁰⁵ Estos elevados valores pueden explicarse debido al bajo porcentaje que representan las tarifas portuarias del precio final de las navieras (menos del 10% del precio cobrado por las navieras a sus clientes), mientras que el aumento de estos indicadores entre 2020 y 2021 se debe al efecto que tuvo la pandemia en las tarifas del transporte marítimo. Respecto a esto último, se observó que el transporte marítimo de contenedores sufrió un alza en sus precios y una consiguiente alza en los márgenes obtenidos por las empresas navieras. Para más detalles véase el Anexo Económico.

²⁰⁶ Esta aproximación también fue adoptada en Informe Compass.

147. En particular, en el caso de ITI las tarifas podrían aumentar en hasta un $\blacksquare\%$ ²⁰⁷ por sobre las actuales, mientras que en el caso de STI el alza podría llegar a ser de hasta un $\blacksquare\%$ ²⁰⁸. Estos representan el porcentaje máximo en que los terminales portuarios podrían elevar sus tarifas a una naviera. Esto no significa en ningún caso afirmar que dicha alza en precios sería inocua. Pero, como se verá, la limitación en la habilidad de los puertos a incrementar precios hasta un cierto límite, afecta sus incentivos para materializar una conducta de bloqueo de insumos, consecuencia de la Operación. Lo anterior sumado al hecho que, como se pudo observar *supra*, actualmente algunas navieras no cumplen los volúmenes necesarios para acceder a descuentos, por lo que ya pagarían la tarifa máxima.
148. Considerando estos topes en el cálculo de los incentivos, se obtiene una estimación del vGUPPIr que considera los efectos de la regulación, el cual muestra los incentivos de las navieras rivales a aumentar sus precios y/o disminuir su calidad a los clientes finales consecuencia del deterioro de las variables competitivas en los terminales portuarios. Al respecto, cabe señalar que en este caso los indicadores representan una cota superior del efecto, ya que fueron construidos sobre la base de un conjunto de supuestos conservadores. En particular, los resultados son los siguientes:

Tabla N°16: Incentivo a aumentar los precios de los servicios de transporte marítimo de contenedores aguas abajo.

vGUPPIr		
Año	ITI	STI ²⁰⁹
2019	3,5%	0,2%
2020	2,8%	0,3%
2021	1,2%	0,1%
2022	1,5%	0,1%

Fuente: Elaboración propia.

149. Consecuentemente, es posible afirmar que considerando la regulación sectorial y los límites que ésta impone, y el bajo porcentaje que representan los costos portuarios respecto del precio cobrado por las navieras a sus clientes finales²¹⁰, **el incentivo de las navieras competidoras de Hapag-Lloyd a aumentar sus precios y/o afectar su calidad en caso de desarrollarse una estrategia de bloqueo parcial de insumos en los terminales portuarios sería relativamente bajo**, lo que reduciría los eventuales efectos competitivos de esta estrategia y permitiría afirmar que existen escasos incentivos para su desarrollo, en caso de perfeccionarse la Operación.

e) *Impacto de los VSA*

150. Esta División evaluó en qué medida el hecho que Hapag-Lloyd esté vinculado con otras navieras en el marco de un VSA, impactaría la posibilidad de ésta de desplegar

²⁰⁷ Este porcentaje se calculó como la diferencia máxima entre la tarifa promedio mensual y la tarifa máxima, según información aportada por ITI en respuesta a Oficio Ordinario N°1880-22.

²⁰⁸ Este porcentaje se calculó como la diferencia máxima entre la tarifa promedio mensual y la tarifa máxima, según información aportada por STI en respuesta a Oficio Ordinario N°1878-22.

²⁰⁹ En este caso no fue necesario incluir las restricciones al aumento de precios, ya que en el caso de STI habría un espacio suficiente para aumentar la tarifa promedio efectiva en hasta un $\blacksquare\%$ lo cual es superior al vGUPPIr ponderado por la tasa de traspaso del costo marginal de los puertos a los precios cobrados a las navieras.

²¹⁰ Véase documento Directrices No-Horizontales CE, párrafo 42, donde se señala: “El incentivo de la empresa integrada para aumentar los costes de los rivales depende también de hasta qué punto es probable que la demanda en sentido descendente se desvíe de los rivales bloqueados y de la cuota de esa demanda desviada que puede capturar la división descendente de la empresa.[...] El efecto en la demanda en sentido descendente también será mayor si el insumo en cuestión representa una proporción significativa de los costes de los rivales descendentes o si dicho insumo es un componente vital del producto descendente”.

un bloqueo de insumos, en desmedro de sus aliados en dicho acuerdo naviero, una vez materializada la Operación. Como hemos señalado anteriormente, la estrategia se basa en la posibilidad de la entidad resultante de afectar el precio y/o la calidad de los terminales portuarios a las navieras rivales de Hapag-Lloyd. Por ello, si ésta participa de alianzas, los términos de éstas serán relevantes para determinar su habilidad e incentivos para desplegar la conducta.

151. Cómo fue expuesto *supra* en la Sección II.1 del presente Informe, en el *hinterland* de ITI, Hapag-Lloyd transporta su carga mediante el servicio Andex Sling 1 (“AN1”)²¹¹, el cual forma parte de un VSA entre Hapag-Lloyd, MSC, ONE y HMM²¹²; y en cuanto al *hinterland* de STI, a través de los servicios CON²¹³, SWX²¹⁴, AN2²¹⁵ y WS3²¹⁶. Todos estos servicios serían parte de VSAs operados por Hapag-Lloyd en conjunto con otras navieras, con excepción del servicio WS3²¹⁷.
152. Teniendo ello en consideración, a la luz de los antecedentes de la Investigación resulta poco probable que se generen instancias de discriminación a las distintas navieras de este VSA. Ello, considerando que, según lo expuesto por las Partes, la carga de las distintas navieras miembro de los VSA es ordenada según criterios logísticos²¹⁸ y, al transferir la carga contenerizada de una nave, resultaría complejo para el terminal portuario realizar prácticas discriminatorias a la carga para privilegiar a una naviera sobre otra. De lo anterior, es razonable cuestionar los incentivos de Hapag-Lloyd a realizar una estrategia de bloqueo de insumos a través de la cual deterioraría la calidad de los servicios del buque completo, incluyendo la carga de la misma Hapag-Lloyd transportada en navieras afectadas por la discriminación.
153. Pese a lo anterior, la existencia de estos consorcios, por sí sola, no contrarrestaría los incentivos de la entidad fusionada a realizar una estrategia de bloqueo parcial de insumos, ya que aun así podría perjudicar a las navieras competidoras, puesto que bajo un esquema de VSA los costos de operación del servicio suelen ser de cargo de quien opera la nave.
154. Pero en el caso de Iquique (ITI) el [70%-80%] de la carga transferida proviene del servicio AN1, servicio parte de un VSA suscrito por Hapag-Lloyd y **en el cual esta naviera opera siete de los once buques que lo realizan**²¹⁹. En consecuencia, Hapag-Lloyd es quien se hace cargo de los costos asociados a dicha carga²²⁰, en la mayoría de los casos.
155. Aún podría plantearse una posible discriminación respecto de los cuatro buques restantes que realizan el servicio. Sin embargo, considerando que según señalan las Partes, Hapag-Lloyd tiende a superar la capacidad que le es asignada, ésta debe pagar el precio del *slot* adicional, el cual es definido en el VSA e incluye en su cálculo la variación en los costos de combustible, servicios portuarios y el valor del “*time*

²¹¹ Notificación, párrafo 39 e Informe Compass, párrafo 2.15.

²¹² Véase respuesta a Oficio Ordinario N°1881-2022 y Oficio Circular Ordinario N° 87-2022.

²¹³ [REDACTED]

²¹⁴ Servicio operado junto con las navieras CMA CGM y Cosco.

²¹⁵ Servicio operado junto con las navieras HMM y ONE.

²¹⁶ Notificación, párrafo 39.

²¹⁷ Éste corresponde a un servicio *feeder* desde Callao, recorrido que también es realizado por HMM, ONE, Yang Ming, CMA CGM y Cosco Véase respuesta a Oficio Ordinario N°1881-2022 y Oficio Circular Ordinario N° 87-2022.

²¹⁸ Informe Compass, párrafo 4.28 y párrafo 4.31.

²¹⁹ Informe Compass, párrafo 4.33.

²²⁰ Debido a que como fue señalado en la Sección II.1. es la naviera que opera el buque la que se hace cargo de los costos de dicha carga. A este respecto, véase lo señalado en respuesta a Oficio Ordinario N°1881-22 y en respuesta de Evergreen a Oficio Circular Ordinario N°87-22.

*charter hire level*²²¹. Consecuentemente, como el precio del *slot* adicional que Hapag-Lloyd debe pagar incorporaría cualquier alza en las tarifas portuarias, aun si la carga contenerizada fuese transportada en los buques de otra naviera, Hapag-Lloyd se vería afectado por dicha alza en sus costos.

156. Por lo tanto, a la luz de lo expuesto se observa que la entidad fusionada vería limitados sus incentivos a realizar prácticas discriminatorias a los buques con los cuales está vinculado mediante un VSA²²², ya que Hapag-Lloyd tendría que pagar parte del consecuente aumento en costos, por lo que no sería una estrategia rentable.

IV.3 Riesgos de conglomerado

157. En la Operación es posible identificar una relación de conglomerado entre las actividades de SAAM Logistics, específicamente en lo que dice relación con el almacenamiento extraportuario, y las actividades de Hapag-Lloyd en el transporte marítimo de contenedores. Lo anterior, en vista de que los usuarios de almacenamiento extraportuario son también clientes de las navieras en el transporte marítimo de contenedores.
158. En línea con pronunciamientos previos de esta División²²³, se evaluó la posibilidad de que la entidad resultante despliegue una estrategia de empaquetamiento entre los servicios de almacenamiento extraportuario y los de transporte marítimo de contenedores. Lo anterior, en vista de que la Operación podría aumentar los incentivos y la habilidad de Hapag-Lloyd para llevar a cabo una estrategia de este tipo, apalancando su influencia del mercado naviero en el mercado de almacenamiento extraportuario, lo cual tendría la potencialidad de afectar la competencia en este último mercado.
159. Al respecto, por un lado, es necesario evaluar si la Operación otorga o incrementa la habilidad e incentivos de la entidad fusionada para excluir a sus rivales a través de dicho empaquetamiento. Esta Fiscalía ha abordado este tipo de riesgos en decisiones recientes²²⁴, en forma coherente con los lineamientos de agencias comparadas²²⁵ y con lo resuelto por el H. TDLC²²⁶⁻²²⁷. Por otro lado, también es necesario evaluar la

²²¹ Al respecto, véase Informe Compass, párrafo. 2.87. En esta misma línea, véase lo señalado respecto del costo asociado al *pool result* señalado en el Anexo acompañado en la respuesta de Hapag-Lloyd a Oficio Ordinario N°540-2023.

²²² Adicionalmente, véase lo señalado por representantes de EPI, en declaración de fecha 29 de marzo de 2023: *“hoy día ellos funcionan sobre la base de hacer servicios en conjunto, entonces si eso no cambia no debería haber un incentivo para que Hapag discrimine a sus partner a sus socios”*.

²²³ Informe de Aprobación “Asociación entre filiales de Liberty Latin America Ltd. y América Móvil, S.A.B. de C.V.”, Rol FNE F295-2021, párrafos 543 y siguientes.

²²⁴ Al respecto véanse la fusión de Uber Cornershop Rol FNE F217-2019, la fusión de Outotec Oyj con Metso Oyj Rol FNE F218-19; la asociación entre Puertos y Logística S.A. y CMA CGM S.A. Rol FNE F189-2019; la adquisición de Red Hat Inc por International Business Machines Corporation y Sócrates Acquisition Corp. Rol FNE F188-2019; la adquisición de control por Henkel Ireland Operations and Research Ltd. en Aislantes Nacionales S.A. Rol FNE F156-18; la operación de concentración de Coca-Cola y Comercializadora Novaverde S.A. Rol FNE F131-2018; y la operación de concentración entre Essilor Internacional y Luxottica Group Rol FNE F85-2017.

²²⁵ En las Directrices No Horizontales de la CE, se indica que el principal riesgo de conglomerado (no coordinado) sería el eventual cierre de los mercados, a través de estrategias de empaquetamiento o venta atada, los cuales, si bien suelen no implicar efectos anticompetitivos, en ciertas circunstancias podrían reducir la habilidad o incentivos de los competidores (actuales o potenciales) para competir. Véase Directriz de concentraciones no horizontales, párrafos 91 a 121.

²²⁶ Véanse los considerandos 11.5 y 11.6 de la Resolución N°41/2012 del H. TDLC respecto a la consulta formulada por la FNE sobre la adquisición y arriendo por Radiodifusión SpA de concesiones de radiodifusión de Comunicaciones Horizonte Ltda.

²²⁷ Lo anterior sería coherente con lo señalado por actores de la industria. Al respecto, véanse respuestas de [Información confidencial], Agunsa Extraportuario S.A., [Información confidencial], y ZEAL Sociedad Concesionaria a Oficio Circular Ordinario N°1-2023.

posibilidad de que los riesgos de conglomerado sean de naturaleza explotativa, es decir, que la integración de empresas que participan en mercados no relacionados, ni vertical, ni horizontalmente, puedan aumentar la capacidad de la entidad fusionada para extraer rentas²²⁸. Esto último ocurriría en caso de aumento de costos a los clientes finales en el caso de optar por un servicio extraportuario distinto del de la entidad resultante.

160. Para evaluar la probabilidad de que una concentración de conglomerado pueda generar efectos anticompetitivos, corresponde analizar los siguientes requisitos copulativos²²⁹: (i) la habilidad de la entidad resultante; (ii) la existencia de incentivos; y (iii) los eventuales efectos perjudiciales sobre la competencia, en detrimento de los consumidores²³⁰.
161. Cabe señalar que, según los antecedentes aportados en el marco de la Investigación, no se observa que SAAM Extraportuarios ofrezca algún servicio que lo distinga de los demás actores del mercado. En efecto, existen otros actores que ofrecen servicios equivalentes, tales como Sociedad Logística del Norte en Iquique²³¹, ZEAL, SITRANS, Puerto Columbo y MARVAL en Valparaíso²³² y MARVAL, CONTOPSA, Puerto Columbo, SITRANS y AGUNSA en San Antonio²³³. En consecuencia, se evaluará únicamente la posibilidad de que sea Hapag-Lloyd quien apalanque su influencia del mercado naviero en el mercado extraportuario.

IV.3.1 Riesgos exclusorios

162. En relación con los eventuales efectos exclusorios asociados a un riesgo de empaquetamiento de servicios, esta División considera que las Partes no contarían con una relevancia competitiva en el mercado naviero tal que les otorgue la habilidad de desplegar en forma exitosa y/o rentable la estrategia de excluir a sus competidores en el mercado de almacenamiento extraportuario mediante el empaquetamiento de ambos servicios. En efecto, en los distintos *hinterlands* analizados, y como se observa en la tabla a continuación, para el año 2022 Hapag-Lloyd no superó el [20%-30%] de la carga depositada en almacenamientos extraportuarios, medida en TEUs.

Tabla N°17: Porcentaje de la carga medida en TEUs, almacenada en el *hinterland* de cada puerto de interés durante el año 2022, por naviera que la transportó.

Naviera	Iquique	Valparaíso	San Antonio
Hapag-Lloyd	[10%-20%]	[20%-30%]	[20%-30%]

²²⁸ Véase Informe de Aprobación “Adquisición de Cornershop por parte de Uber Technologies, Inc.”, Rol FNE F217-2019, párrafo 177. También véase Respuesta de [Información confidencial] a Oficio Circular Ordinario N°1-2023.

²²⁹ Véase Informe de Aprobación “Adquisición de Cornershop por parte de Uber Technologies, Inc.”, Rol FNE F217-2019, párrafos 183 y siguientes, así como Informe de Aprobación “Asociación entre filiales de Liberty Latin America Ltd. y América Móvil, S.A.B. de C.V.”, Rol FNE F295-2021, párrafos 544 y siguientes.

²³⁰ Directrices No-Horizontales CE, párrafo 94.

²³¹ El año 2022 la empresa Sociedad Logística del Norte almacenó el []% de la carga contenerizada trasladada a almacenamientos extraportuarios, mientras que SAAM Extraportuarios almacenó el [] de ésta. Estos serían los únicos dos almacenamientos extraportuarios en el *hinterland* del puerto de Iquique. Véase respuesta a Oficio Ordinario N°235-23.

²³² Representando cada uno el [40%-50%], [10%-20%], [10%-20%] y [10%-20%], respectivamente, de la carga contenerizada, medida en TEUs, almacenada en almacenes extraportuarios durante el año 2022. Por su parte, SAAM Extraportuarios sólo representó el [10%-20%] de ésta. Véase respuesta a Oficio Circular Ordinario N°1-23.

²³³ Representando cada uno el [10%-20%], [10%-20%], [10%-20%], [10%-20%] y [10%-20%], respectivamente, de la carga contenerizada, medida en TEUs, almacenada en almacenes extraportuarios durante el año 2022. Por su parte, SAAM Extraportuarios representó el []% de ésta. Véase respuesta a Oficio Circular Ordinario N°1-23.

MSC	[30%-40%]	[10%-20%]	[10%-20%]
Maersk	[30%-40%]	[20%-30%]	[20%-30%]
CMA CGM	[0%-10%]	[0%-10%]	[10%-20%]
ONE	[0%-10%]	[10%-20%]	[0%-10%]
COSCO	[0%-10%]	[0%-10%]	[0%-10%]
Otras	[0%-10%]	[10%-20%]	[0%-10%]

Fuente: Elaboración propia con información de terceros²³⁴.

163. Adicionalmente, para el mismo periodo, la carga contenerizada transportada por Hapag–Lloyd y llevada a almacenamientos extraportuarios constituyó menos del [redacted] de la carga almacenada de cualquiera de los competidores de SAAM Extraportuarios²³⁵. Esto, sumado al hecho de que las otras navieras transportan más del [redacted] de la carga que es destinada a almacenamiento extraportuario para cada uno de los *hinterlands* analizados, permite concluir que una estrategia de empaquetamiento por parte de Hapag–Lloyd para favorecer a los almacenes de SAAM Extraportuarios en desmedro de sus competidores, no tendría la habilidad de generar efectos exclusorios en el mercado del almacenamiento extraportuario.
164. A mayor abundamiento, en el *hinterland* de San Antonio, aquél donde Hapag-Lloyd tiene una mayor relevancia relativa, el depósito de SAAM Extraportuarios alcanzó el año 2021 una tasa de ocupación del [90%-100%], mientras que en Iquique y Valparaíso habría alcanzado una tasa de ocupación del [70%-80%] y [20%-30%], respectivamente²³⁶. Lo anterior es indicativo de que la entidad concentrada tendría menor capacidad para desviar carga desde sus rivales a SAAM Extraportuarios en San Antonio mediante una estrategia de empaquetamiento, debido a su alta tasa de ocupación actual.

IV.3.2 Riesgos explotativos

165. Respecto de la naturaleza explotativa del riesgo de empaquetamiento, durante la Investigación se pudo constatar que Hapag–Lloyd tiene habilidad para realizar un empaquetamiento entre los servicios de transporte marítimo y los de almacenamiento extraportuario. En efecto, Hapag–Lloyd actualmente realiza un cobro de aproximadamente [redacted] mil pesos chilenos por utilizar los servicios de almacenes extraportuarios de aquellas empresas distintas a SAAM, que en el escenario pre-Operación ya es el almacén por defecto de Hapag–Lloyd²³⁷.

²³⁴ Respuestas de Oficio Ordinario N°236-23, Oficio Ordinario N°235-23 y Oficio Circular Ordinario N°1-23.

²³⁵ En particular, para el año 2022, en San Antonio representó un porcentaje levemente inferior al 30%; en Valparaíso representó menos del [20%-30%]; y en Iquique menos del [10%-20%] de la carga almacenada por cada uno de sus competidores.

²³⁶ Véase Anexo Vendedores 19, acompañado en complemento de Notificación, documento ingreso correlativo N°33.025-22.

²³⁷ Respuesta de Hapag-Lloyd a Oficio Ordinario N°444 de fecha 31 de marzo de 2023, en el cual señala "para la definición de un depósito aduanero por defecto, efectúa un proceso de licitación cada dos años. SAAM Logistics ganó la última licitación, atendido que fue SAAM Logistics quien ofreció las tarifas más bajas en comparación con lo que ofrecieron los otros licitantes [...] la nave al puerto de destino), caso en el que deberá pagar por el cambio [redacted], por Bill of Lading, independiente de la cantidad de contenedores que cada uno de estos instrumentos incluya; (ii) efectúa el cambio de almacén fuera de plazo (i.e., con menos de 48 horas de anticipación de la llegada de la nave a puerto), caso en el que deberá pagar por el cambio [redacted] por Bill of Lading, independiente de la cantidad de contenedores que cada uno de estos instrumentos incluya; o (iii) efectúa el cambio fuera de plazo con aclaración, caso en el que deberá pagar por el cambio [redacted] por Bill of Lading, independiente de la cantidad de contenedores que cada uno de estos instrumentos incluya".

166. En tal contexto, la Operación aumentaría los incentivos de Hapag–Lloyd a mantener y/o incrementar dicho cobro, en la medida de que las rentas recuperadas a través del aumento de demanda que recibiría SAAM Extraportuarios, debido al empaquetamiento de servicios, sean mayores a las rentas perdidas por el desvío de clientes de la naviera.
167. En atención a lo anterior, se evaluó si ante esta estrategia, los clientes de Hapag–Lloyd tendrían otras opciones de navieras para transportar su carga en el caso que no quieran utilizar el almacenamiento extraportuario de SAAM, ni tampoco pagar el cobro adicional realizado por Hapag–Lloyd.
168. En particular, para el caso de Iquique, se observó que Hapag–Lloyd transportaría su carga únicamente mediante el servicio AN1²³⁸, el cual según se indicó *supra*, forma parte de un VSA entre Hapag–Lloyd, MSC, ONE y HMM²³⁹. Por lo tanto, se observa que los clientes de Hapag–Lloyd tendrían la opción de transportar su carga con cualquiera de estas navieras, ya que todas ofrecerían el servicio de transporte marítimo para la misma ruta, y en el mismo buque, por lo que se trata de servicios alternativos.
169. Similar al caso de Iquique es el de Valparaíso²⁴⁰⁻²⁴¹, donde adicionalmente existe un servicio *feeder* de Hapag–Lloyd, el cual traería carga desde Callao²⁴². Además, MSC, ONE, HMM y CMA CGM también transportan carga en rutas que conectan Callao con Valparaíso²⁴³.
170. En el caso de San Antonio, Hapag–Lloyd realiza el transporte de carga mediante los servicios CON, SWX, AN2 y WS3, los cuales se presentan en la imagen a continuación²⁴⁴.

²³⁸ Notificación, párrafo 39 e Informe Compass, párrafo 2.15.

²³⁹ Véase respuesta a Oficio Ordinario N°1881-2022 y Oficio Circular Ordinario N°.87-2022.

²⁴⁰ Notificación, párrafo 39.

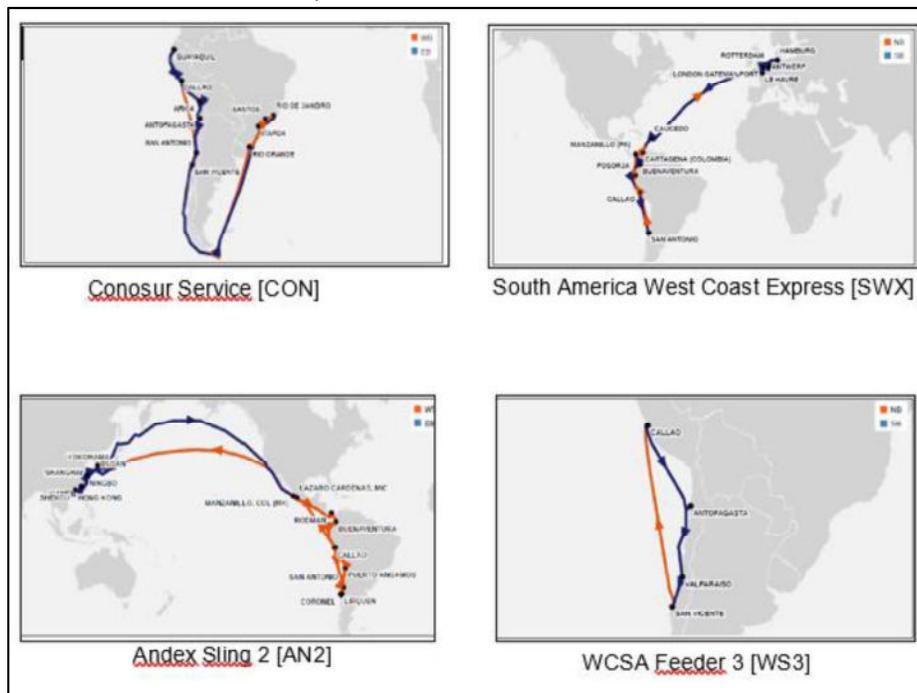
²⁴¹ Véase respuesta a Oficio Ordinario N°1881-2022 y Oficio Circular Ordinario N°.87-2022.

²⁴² Notificación, párrafo 39.

²⁴³ Véase respuesta a Oficio Ordinario N°1881-2022 y Oficio Circular Ordinario N°.87-2022.

²⁴⁴ Notificación, párrafo 39.

Imagen N°9. Servicios mediante los cuales Hapag-Lloyd transporta contenedores a los terminales portuarios de San Antonio.



Fuente: Imágenes acompañadas a Notificación, párrafo 39.

171. Al respecto, se puede señalar que Hapag-Lloyd opera los servicios CON, SWX y AN2 mediante VSAs. En particular, opera CON junto con [REDACTED] [REDACTED] SWX, junto con CMA CGM y Cosco; y AN2, junto con HMM y ONE. Respecto del servicio WS3, este corresponde a un servicio *feeder* desde Callao, recorrido que también es realizado por HMM, ONE, Yang Ming, CMA CGM y Cosco²⁴⁵.
172. Por lo tanto, de lo anterior resulta evidente que, en San Antonio, y al igual que en el caso de Iquique y Valparaíso, los clientes que quieran transportar carga en la generalidad de las rutas que pasan por los respectivos puertos tienen alternativas a Hapag-Lloyd, para los distintos servicios navieros. Por lo tanto, se estima que la naviera no tendría la habilidad para realizar esta estrategia de forma tal de poder afectar la competencia en el mercado.

V. CONCLUSIONES

173. Como consecuencia de la Operación se produce una relación vertical entre los Terminales de Interés (ITI, ATI, STI y SVTI) y las navieras de línea portacontenedores, donde compite Hapag-Lloyd. Dicha relación vertical podría haber dado lugar a riesgos de bloqueo de insumos y/o bloqueo de clientes, lo que sumado a los efectos de conglomerado podrían volver a la operación apta para reducir sustancialmente la competencia en los mercados.
174. El bloqueo de clientes pudo descartarse en Fase I, porque la entidad resultante carecerá de habilidad para desarrollarla. La presencia de Hapag-Lloyd en los *hinterland* de Antofagasta, San Antonio y San Vicente no es lo suficientemente relevante como para poder desviar su carga únicamente al terminal integrado y afectar con ello la competitividad de los terminales competidores. En el caso de Iquique, la conducta no puede ser consecuencia de la Operación porque ITI es el único terminal de ese *hinterland*.

²⁴⁵ Véase respuesta a Oficio Ordinario N°1881-2022 y Oficio Circular Ordinario N°.87-2022.

175. En cuanto al bloqueo de insumos, es necesario distinguir. En el caso de Antofagasta y San Vicente, pudo descartarse en Fase I la habilidad de la entidad resultante para bloquear insumos en dichos *hinterland* porque ATI y SVTI tienen una participación de mercado relativamente menor, con otros terminales portuarios lo suficientemente fuertes como para disciplinar a la entidad resultante. En el caso de estos terminales, y en vista del escenario competitivo dentro de sus *hinterland* respectivos, la entidad resultante carecería de habilidad suficiente para afectar sustancialmente la competencia.
176. En contraste, en el caso de San Antonio e Iquique la presencia de la entidad resultante sería mayor. En el caso de estos dos puertos, se pudo constatar la existencia de habilidad para desarrollar una estrategia de bloqueo parcial de insumos, la cual, de todos modos, se encuentra limitada por los resguardos regulatorios existentes. No obstante, revisados los incentivos que tendría la entidad resultante para desarrollar dicha estrategia – así como las limitaciones a poder realizarla y los incentivos de los competidores aguas abajo de la entidad resultante – el análisis económico concluye que esta estrategia no sería económicamente rentable y su concreción no conllevaría un efecto sustancial en la competencia.
177. Que, adicionalmente, ha sido posible descartar la ocurrencia de efectos de conglomerado consecuencia de la Operación, puesto que la entidad resultante carecería de habilidad suficiente como para desarrollar una actividad explotativa o exclusoria derivada del posible empaquetamiento de sus servicios de almacenamiento extraportuario y de transporte marítimo.
178. Que, consecuentemente, ha sido posible descartar que como consecuencia de la Operación se produzcan efectos que la vuelvan apta para reducir sustancialmente la competencia. Lo anterior sin que ello signifique un pronunciamiento respecto de la situación actual del mercado, o del desarrollo de conductas de forma previa a la Operación. En el análisis se ha tenido en especial consideración el escenario contrafactual que considera la regulación actualmente vigente y los distintos informes que el H. TDLC ha emitido para la actividad portuaria, conforme a la ley.
179. Considerando lo expuesto anteriormente, se sugiere la aprobación de la Operación de manera pura y simple, por no resultar apta para reducir sustancialmente la competencia, salvo el mejor parecer del señor Fiscal. Ello, sin perjuicio de la facultad de esta Fiscalía para velar permanentemente por la libre competencia en los mercados.

Vicente
Lagos Toro

Firmado digitalmente
por Vicente Lagos Toro
Fecha: 2023.07.19
17:08:18 -04'00'

VICENTE LAGOS TORO
JEFE DE DIVISIÓN DE FUSIONES (S)

LLS/PTG/RHR/KTU/BAY

ANEXO ECONÓMICO

Este anexo presenta las derivaciones de los índices empleados para cuantificar e ilustrar el cambio en los incentivos a implementar una estrategia de bloqueo parcial de insumos. Esto se realizó siguiendo los lineamientos Moresi y Salop (2013)²⁴⁶.

Los índices de presión al alza de precios adaptados a fusiones verticales (“vGUPPI”) – pretenden cuantificar: (i) el incentivo de aumentar los precios de la entidad fusionada aguas arriba (“vGUPPIu”) y (ii) los incentivos de competidoras aguas abajo de la entidad fusionada, a aumentar sus precios en respuesta a una estrategia de bloqueo parcial de insumos (“vGUPPIr”). Esta División ha utilizado los vGUPPI con anterioridad para estimar los posibles efectos en la competencia que podría generar una operación de concentración de carácter vertical²⁴⁷.

Para el cálculo de los índices antes señalados, fue necesario determinar el valor o adoptar ciertos supuestos conservadores, respecto de ciertas variables relevantes para los mercados de ITI y STI, éstas son: (i) las razones de desvío²⁴⁸; (ii) los márgenes de las navieras; (iii) los precios, tanto aquellos cobrados por las navieras a sus clientes como aquellos cobrados por los puertos a las navieras; y (iv) la tasa de traspaso de costos del costo marginal de los puertos a los precios cobrados a las navieras. Este último valor se asumió en 0,5 en línea con los supuestos presentados por Moresi y Salop (2013)²⁴⁹ y con los supuestos adoptados por esta División en casos anteriores²⁵⁰.

Adicionalmente, se adoptó el supuesto de que los terminales portuarios, ITI y STI, realizarían la estrategia de bloqueo parcial de insumos de forma simultánea a todos los rivales de Hapag-Lloyd aguas abajo, lo cual implicaría un desvío de clientes que sería recapturado en un 100% por la entidad integrada. Esto podría implicar que los indicadores propuestos sobreestimen los verdaderos incentivos a un bloqueo parcial de insumos en los terminales, y por ende se trata de un supuesto conservador.

²⁴⁶ Véase Moresi, S., y Salop, S. C. (2013). vGUPPI: Scoring Unilateral Pricing Incentives in Vertical Mergers. *Antitrust Law Journal*, 79(1), p.185 (“**Moresi y Salop**”).

²⁴⁷ Los índices de presión al alza en precios adaptados para fusiones verticales han sido utilizados por esta División, en otras investigaciones, al respecto, véase informe de las operaciones Rol FNE F81-2017 (AT&T/Time Warner), F85-2017 (Essilor/Luxottica), F101-2017 (Servipag/Santander), F116-2017 (CDF/Turner), F135-2018 (TPA/Belfi). Asimismo, el índice vGUPPI ha sido utilizado por autoridades de libre competencia extranjeras, tales como la Competition and Market Authority del Reino Unido. Ver, al respecto: Competition and Markets Authority (2017), “Tesco and Booker: a report on the anticipated acquisition by Tesco PLC of Booker Group plc” y Competition and Markets Authority (2018), “Anticipated acquisition by Co-operative Group Ltd of Nisa Retail Ltd: decision on relevant merger situation and substantial lessening of competition”.

²⁴⁸ En Moresi y Salop para el cálculo del vGUPPIu sin sustitución de insumos se señala el uso de la razón de desvío vertical, aquella que refleja el desvío desde la empresa integrada aguas arriba a aquella integrada aguas abajo. Es decir, DR_{UD} consiste en el volumen de ventas capturadas por la naviera integrada, expresada como fracción de las ventas a las navieras rivales por parte del puerto integrado. Sin embargo, y tal como se señala en el mismo documento, esta razón de desvío estaría estrechamente relacionada a la razón de desvío horizontal entre las navieras en el mercado aguas abajo. En vista de lo anterior, es que en el presente análisis se estimó la razón de desvío entre navieras. En el caso del cálculo del vGUPPIu con sustitución de insumos se requiere la razón de desvío entre las navieras rivales y la naviera integrada aguas abajo. Para más información, véase Moresi y Salop, p.193-194 y 202.

²⁴⁹ Con respecto a la tasa de traspaso igual a 0,5, Moresi y Salop indican: “*The assumption of PTRU=50% is consistent with linear demand functions in the downstream output market and fixed-proportion demand functions in the upstream input market. With variable proportions, the upstream cost pass-through rate PTRU can be smaller than 50% (e.g., if downstream demand functions are linear)*”. Moresi y Salop, p. 208.

²⁵⁰ Este supuesto ha sido utilizado anteriormente por esta División en el cálculo de vGUPPI. Véase Anexo Económico Rol F81-2017, p. 4, F85-2017, p.40, Anexo Económico FNE Rol F116-2018, p.4, Rol FNE F135-2018, p.35. y Rol FNE F220-2019, p.161.

I. ITI

Para el análisis cuantitativo de los incentivos relacionados con el terminal portuario ITI se adoptó un supuesto adicional que también podría implicar que los indicadores propuestos sobreestimen los verdaderos incentivos a un bloqueo parcial de insumos del terminal. En este caso, se asumió una ausencia total de sustitución de insumos, lo que implica que ante un alza en el precio de ITI ninguna naviera desviaría la transferencia de carga hacia puertos alternativos.

Considerando lo anterior, se consideraron las siguientes fórmulas:

$$(i) \quad vGUPPIu = \left(\frac{\alpha}{\beta}\right) * DR_{UD} * M_D * P_D / W_R$$

$$(ii) \quad vGUPPIr = vGUPPIu * PTR_u * W_R / P_R$$

Donde α es la participación accionaria de la entidad integrada aguas abajo, es decir en la naviera, y β es aquella de la entidad integrada aguas arriba, es decir en el terminal portuario. En tanto, DR_{UD} denota la razón de desvío de la empresa aguas arriba (terminal portuario) a la firma con que se fusiona aguas abajo (naviera), tras un aumento unilateral del precio de los insumos aplicado a los rivales de la firma que participa en el mercado aguas abajo (navieras competidoras); M_D es el margen unitario de Hapag-Lloyd en ITI; P_D es el precio unitario cobrado por Hapag-Lloyd a sus clientes en ITI; W_R es la tarifa cobrada por ITI a las navieras rivales de Hapag-Lloyd. Adicionalmente, PTR_u denota la tasa de traspaso del costo marginal de los puertos a los precios cobrados a las navieras; y P_R denota el precio de transporte de contenedores que llevan a cabo las navieras competidoras en el mercado aguas abajo.

En este caso particular, como se puede extraer de la Sección I del Informe de Aprobación, el actual controlador de ITI detenta de forma indirecta un 20% de participación en Hapag-Lloyd, empresa compradora y un 60% en el puerto de ITI. Posterior a la operación de concentración, Hapag-Lloyd detentaría el 100% de la entidad integrada aguas arriba y aguas abajo. Por lo que para poder cuantificar el cambio en los incentivos que generaría la operación de concentración es necesario considerar el cambio en dichas participaciones. Por lo tanto, la fórmula del $vGUPPIu$ quedaría expresada como sigue:

$$(iii) \quad vGUPPIu \text{ pre - Operación} = \left(\frac{20\%}{60\%}\right) * DR_{UD} * M_D * P_D / W_R$$

$$(iv) \quad vGUPPIu \text{ post - Operación} = \left(\frac{100\%}{100\%}\right) * DR_{UD} * M_D * P_D / W_R$$

$$(v) \quad = (iv)-(iii) = \Delta vGUPPIu = \left(\frac{2}{3}\right) * DR_{UD} * M_D * P_D / W_R$$

Como fue señalado al inicio de este anexo, se adoptó el supuesto de que el desvío de clientes que sería recapturado en un 100% por la entidad integrada aguas abajo, es decir, una razón de desvío igual a 1²⁵¹. A continuación, se presentan los valores de los otros insumos necesarios para el cálculo de los indicadores.

a) *Márgenes Hapag-Lloyd*

Se consideraron todos los costos variables a nivel de transporte de contenedores, estos son, y según fueron informados por las Partes: costos de actividad²⁵², costos de modo de

²⁵¹ Ante un escenario similar, esta fue la misma aproximación adoptada por esta División en el Informe Rol FNE F135-2018, p.35.

²⁵² Costos directamente asociados con el manejo, carga y estiba de la carga en la terminal.

ruta²⁵³, otros costos asociados a la carga²⁵⁴, costos asociados a la oferta de contenedores²⁵⁵, costos de contenedores per Diem²⁵⁶, y el [REDACTED] de los costos del sistema de barcos que representarían los costos asociados a la compra de slots adicionales a los convenidos en los VSA's²⁵⁷⁻²⁵⁸.

Por el lado de los ingresos, se consideraron los ingresos brutos del transporte naviero de Hapag-Lloyd por contenedor.

En la siguiente tabla, se muestran los márgenes calculados de Hapag-Lloyd en ITI:

Tabla N°1: Márgenes de Hapag-Lloyd en ITI por año

Año	Margen
2019	[-]%
2020	[-]%
2021	[-]%
2022	[-]%

b) Precio de Hapag-Lloyd

Para calcular el precio por TEU servido cobrado por Hapag-Lloyd a sus clientes finales en el puerto de ITI, se dividieron los ingresos operacionales en el número de TEUs servidos²⁵⁹. Se presenta en USD en la siguiente tabla:

Tabla N°2: Precio promedio por TEU servido por Hapag-Lloyd en ITI por año

Año	Precio Hapag-Lloyd
2019	[REDACTED]
2020	[REDACTED]
2021	[REDACTED]
2022	[REDACTED]
2023 (enero a marzo)	[REDACTED] ²⁶⁰

c) Precio de navieras rivales

Se realizó el mismo ejercicio anterior para las navieras rivales, pero al no contar con información completa para todas las navieras se utilizó como *proxy* el precio de Hapag-Lloyd²⁶¹. Dado que el precio de Hapag-Lloyd sería menor que el precio promedio de sus competidoras esto podría constituir una sobreestimación del vGUPPIr, ya que esta variable es parte del denominador del índice²⁶².

²⁵³ Costo de transporte de contenedores.

²⁵⁴ Estos son otros costos operativos dentro de la terminal, asociados con la carga o descarga de carga o la reserva a través de un agente externo.

²⁵⁵ Costos causados por proporcionar un contenedor vacío a la ubicación de inicio y evacuar el contenedor vacío en la ubicación final.

²⁵⁶ Costos de leasing, costos de M&R, costos por la fase vacía de un contenedor.

²⁵⁷ Todo lo señalado en el presente párrafo corresponde a información aportada por Hapag-Lloyd en respuesta a Of. Ord. N°540-2023.

²⁵⁸ Hay una diferencia en la fuente de información para este último costo utilizado por el Informe Compass y lo utilizado por esta División. Al respecto, el Informe Compass incorporó el costo con información respecto del precio promedio pagado por *slots* y se agregó el costo de un *slot* directamente al cálculo del margen, mientras que esta División realizó dicho cálculo con la información provista por Hapag-Lloyd respecto del costo promedio que ha implicado la compra de dichos *slots* dividiéndolo en la totalidad de TEUS transferidos.

²⁵⁹ Para esto se utilizó la información aportada por Hapag-Lloyd en respuesta a Of. Ord. N°540-2023.

²⁶⁰ Este precio coincide con el utilizado en Informe Compass.

²⁶¹ Este fue el mismo supuesto utilizado por el Informe Compass, p. 65.

²⁶² El precio promedio de 2022 de Maersk fue de USD [REDACTED]; de MSC, USD [REDACTED] de ONE, USD [REDACTED] y de Evergreen USD [REDACTED]. Lo anterior considerando lo informado mediante respuesta a Of. Circ. Ord. N°15-2023.

d) Tarifas de ITI a los rivales de Hapag-Lloyd

Finalmente, para el cálculo de las tarifas portuarias promedio se dividió el ingreso de ITI por los servicios de transferencia de contenedores en el total de TEUs transferidos²⁶³. Esto se realizó individualmente para cada una de las navieras que operan en el terminal. Estas tarifas para cada una se muestran a continuación:

Tabla N°3: Tarifas de transferencia de contenedores promedio por TEU anual cobradas por ITI a cada una de las navieras por año

Naviera	Año			
	2019	2020	2021	2022
CMA CGM & APL				
COSCO & OO				
EVERGREEN				
HAPAG LLOYD				
HYUNDAI				
MAERSK&HSUD&SEALAND				
MSC				
ON				
SEABOARD				
ULTRAPORT				

Para calcular los vGUPPI se utilizó la tarifa promedio ponderado por TEU cobrada a las navieras rivales de Hapag-Lloyd. Estas se presentan a continuación.

Tabla N°4: Tarifas de transferencia de contenedores promedio por TEU anual cobradas por ITI por año

Año	Tarifa promedio USD
2019	[50-100]
2020	[50-100]
2021	[50-100]
2022	[50-100]

Con estos insumos se calcularon los índices vGUPPIu y vGUPPIr, obteniéndose los siguientes resultados:

Tabla N°5: vGUPPIu de ITI por año.

Año	vGUPPIu
2019	400,48%
2020	614,45%
2021	2007,54%
2022	1496,71%

²⁶³ Se utilizó la información provista por ITI en respuesta a Of. Ord. N°488-2023.

Tabla N°6: vGUPPIr en ITI por año.

Año	vGUPPIr
2019	16,24%
2020	19,74%
2021	27,51%
2022	25,84%

Dado que las restricciones regulatorias imponen un límite al máximo que el puerto puede subir los precios aguas arriba, esta restricción se incorporará en el cálculo de los vGUPPIr. Como fue señalado en la Sección IV.2.2. del Informe de Aprobación, ITI podría elevar sus tarifas a las navieras rivales de Hapag-Lloyd en hasta un [40-50]%²⁶⁴. Para incorporar estas restricciones, se reemplazará el producto del vGUPPIu y la tasa de traspaso, como se muestra en la ecuación a continuación:

$$(vi) \quad vGUPPIr_{limit} = [40 - 50]\% * W_R/P_R$$

Los vGUPPIr resultantes son los siguientes:

Tabla N°7: vGUPPIr en ITI incluyendo limitación regulatoria por año

Año	vGUPPIr_limit
2019	3,48%
2020	2,76%
2021	1,18%
2022	1,48%

II. STI

Para el análisis cuantitativo de los incentivos relacionados con el terminal portuario STI se consideró que sí habría sustitución de insumos, considerando que este terminal compite con DP World San Antonio y con Terminal Pacifico Sur Valparaíso, y que por lo tanto un alza en el precio de STI conllevaría algún grado de desvío de transferencia de carga a estos competidores.

Considerando lo anterior, se consideraron las siguientes fórmulas:

$$(vii) \quad vGUPPIu = \frac{\left(\frac{\alpha}{\beta}\right) * DR_{RD} * M_D * P_D / W_R}{1 + M_R * E_{SR} / E_P}$$

$$(viii) \quad E_{SR} = \frac{1}{M_U} - E * E_P$$

$$(ix) \quad E_P = PTR_R * W_R / P_R$$

$$(x) \quad vGUPPIr = vGUPPIu * PTR_u * \frac{W_R}{P_R} * \frac{S_{UR}^{post}}{S_{UR}}$$

$$(xi) \quad \frac{S_{UR}^{post}}{S_{UR}} = 1 - vGUPPIu * PTR_u * E_{SR}$$

Donde α es la participación accionaria de la entidad integrada aguas abajo, es decir en la naviera y β es aquella de la entidad integrada aguas arriba, es decir en el terminal portuario.

²⁶⁴ Este porcentaje se calculó como la diferencia máxima entre la tarifa promedio mensual y la tarifa máxima, según información aportada por ITI en respuesta a Of. Ord. N°1880-22.

En el caso de STI y a diferencia del caso de ITI, β es de 50% post operación de concentración²⁶⁵; DR_{RD} denota la razón de desvío entre las navieras rivales y la naviera integrada; M_D es el margen unitario de Hapag-Lloyd en STI; P_D es el precio unitario cobrado por Hapag-Lloyd a sus clientes; W_R es la tarifa cobrada por STI a las navieras rivales de Hapag-Lloyd; PTR_u denota la tasa de traspaso del costo marginal de los puertos a los precios cobrados a las navieras; y P_R denota el precio del producto que venden las firmas competidoras en el mercado aguas abajo (navieras competidoras).

Adicionalmente, E_{SR} denota la medida en que el rival aguas abajo (otras navieras) puede sustituir el insumo de la empresa fusionada aguas arriba (puerto) por otro proveedor; E_P denota la medida en que la empresa rival aguas abajo transfiere el aumento de precio aguas arriba (del puerto) a su precio (de naviera) aguas abajo; E : elasticidad de la demanda del mercado aguas abajo respecto de un aumento de precio en dicho mercado²⁶⁶ y S_{UR} : denota el porcentaje que representa el insumo del puerto dentro de las compras totales de las navieras rivales.

Como fue señalado al inicio de este anexo y al igual que en el caso de ITI, se adoptó el supuesto de que el desvío de clientes que sería recapturado en un 100% por la entidad integrada aguas abajo, es decir, una razón de desvío igual a 1. A continuación, se presentan los valores de los otros insumos necesarios para el cálculo de los indicadores.

a) Márgenes Hapag

Al igual que en el caso de ITI, se consideraron todos los costos variables a nivel de contenedor, estos son: costos de actividad, costos de modo de ruta, otros costos asociados a la carga, costos asociados a la oferta de contenedores, costos de contenedores per Diem, y el  de los costos del sistema de barcos asociados a los costos por la compra de slots adicionales a los convenidos en los VSA's.

Por el lado de los ingresos, se consideraron los ingresos brutos del transporte naviero de Hapag-Lloyd por TEU.

En la siguiente tabla, se muestran los márgenes calculados de Hapag-Lloyd en STI:

Tabla N°8: Márgenes de Hapag-Lloyd en STI por año

Año	Margen
2019	[-]%
2020	[-]%
2021	[-]%
2022	[-]%

b) Precio de Hapag-Lloyd

Para calcular el precio por TEU servido cobrado por Hapag-Lloyd a sus clientes finales en el puerto de STI, se dividieron los ingresos operacionales en el número de TEUs servidos²⁶⁷. Se presenta en USD en la siguiente tabla:

Tabla N°9: Precio promedio por TEU servido por Hapag-Lloyd en STI por año

²⁶⁵ Como fuese señalado en el Informe, los accionistas de STI son SAAM Ports y SSA Marine, que cuentan con el 50% de las acciones cada uno.

²⁶⁶ Tal como señala Moresi y Salop, p.205., al no contar con una estimación de E es posible asumir que ésta es igual a 1. Este supuesto fue utilizado igualmente en Informe Compass al considerar la existencia sustitución de insumos en su cálculo de vGUPPI para ITI. Informe Compass, p.65.

²⁶⁷ Para esto se utilizó la información aportada por Hapag-Lloyd en respuesta a Of. Ord. N°540-2023.

Año	Precio Hapag-Lloyd
2019	██████████
2020	██████████
2021	██████████
2022	██████████
2023 (enero a marzo)	██████████

c) *Precio de navieras rivales*

Se realizó el mismo ejercicio anterior para las navieras rivales, pero al no contar con información completa para todas las navieras se utilizó como *proxy* el precio de Hapag-Lloyd. Dado que el precio de Hapag-Lloyd sería menor que el precio promedio de sus competidoras esto podría constituir una sobreestimación del vGUPPIr, ya que es parte del denominador del índice²⁶⁸.

d) *Tarifas de STI a los rivales de Hapag-Lloyd*

Finalmente, para el cálculo de las tarifas portuarias promedio se dividió el ingreso de STI por los servicios de transferencia de contenedores en el total de TEUs transferidos²⁶⁹. Esto se realizó individualmente para cada una de las navieras que operan en el terminal. Estas tarifas para cada una se muestran a continuación:

Tabla N°10: Tarifas de transferencia de contenedores promedio por TEU anual cobradas por STI a cada una de las navieras por año

Naviera	Año			
	2019	2020	2021	2022
CMA CGM & APL	██████	██████	██████	██████
COSCO & OO	██████	██████	██████	██████
EVERGREEN	██████	██████	██████	██████
HAPAG LLOYD	██████	██████	██████	██████
HYUNDAI	██████	██████	██████	██████
MAERSK&HSUD&SEALAND	██████	██████	██████	██████
MSC	██████	██████	██████	██████
ON	██████	██████	██████	██████
PIL	██████	██████	██████	██████

Para calcular el vGUPPIr se utilizó la tarifa promedio ponderado por TEU cobrada a las navieras rivales de Hapag-Lloyd. Estas se presentan a continuación.

²⁶⁸ El precio promedio de 2022 de Maersk fue de USD ██████████ de MSC, USD ██████████; de ONE, USD ██████████; y de Evergreen USD ██████████. Lo anterior considerando lo informado mediante respuesta a Of. Circ. Ord. N°15-2023.

²⁶⁹ Se utilizó la información provista por STI en respuesta a Of. Ord. N°487-2023.

Tabla N°11: Tarifas de transferencia de contenedores promedio por TEU anual cobradas por STI por año

Año	Tarifa promedio USD
2019	[0-50]
2020	[0-50]
2021	[0-50]
2022	[0-50]

Con estos insumos se calcularon los índices vGUPPIu y vGUPPIr, obteniéndose los siguientes resultados:

Tabla N°12: vGUPPIu de STI por año.

Año	vGUPPIu
2019	17,17%
2020	19,58%
2021	19,47%
2022	17,33%

Tabla N°13: vGUPPIr en STI por año.

Año	vGUPPIr
2019	0,24%
2020	0,29%
2021	0,14%
2022	0,11%

Dado que, por un lado, los vGUPPIu no superarían el 20% y que, por otro, en STI, habría un espacio suficiente para aumentar la tarifa promedio efectiva en hasta un [150-200]²⁷⁰, en este caso no sería necesario incluir las restricciones regulatorias al aumento de precios. El incentivo a subir los precios sería inferior al posible espacio que tendría STI para alzar los precios.

²⁷⁰ Este porcentaje se calculó como la diferencia máxima entre la tarifa promedio mensual y la tarifa máxima, según información aportada por STI en respuesta a Of. Ord. N°1878-22.