

ANT.: Denuncia sobre presuntas prácticas anticompetitivas en el mercado de transporte de carga a granel desde el Puerto de Iquique a Alto Hospicio. Rol 2112-12 FNE.

MAT.: Minuta de archivo (I).

Santiago, 05 MAR 2013

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO

DE : JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES

Por la presente vía, esta División informa al Sr. Fiscal Nacional Económico acerca de la denuncia del Antecedente, recomendando proceder a su archivo, en virtud de los argumentos que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. El 19 de julio de 2012, se presentó por correo electrónico una denuncia de un particular en contra de la Federación de Transporte Tarapacá Iquique (la "**Federación**") y de las empresas que la conforman.
2. De acuerdo a información proporcionada por el denunciante a la Fiscalía Nacional Económica ("**FNE**"), los oferentes del servicio de transporte de carga que sirven la ruta Puerto de Iquique-Alto Hospicio, reunidos en la Federación, habrían fijado de común acuerdo la tarifa que cobrarían por la prestación de ese servicio. Asimismo, habría una concertación para impedir que cualquier transportista no afiliado a la Federación ingrese al Puerto de Iquique, obstaculizando así la entrada de nuevos actores al mercado.

3. De acuerdo a la información allegada a esta División, los miembros de la Federación serían las siguientes empresas:

CUADRO N°1
Individualización de los miembros de la
Federación de Transporte Tarapacá Iquique

Razón Social	Domicilio Registrado	Presidente	Vicepresidente
Asociación Gremial de Dueños de Camiones de Tarapacá, Primera Región	Sotomayor N° 823, Iquique	Martín Contreras	Richard Lafuente
Asociación Gremial Dueños de Camiones del Puerto de Iquique	Sotomayor N° 954, Iquique	Manuel Contreras	Alexis Erpel
Asociación Gremial de Dueños de Camiones Tolvas Norcaliche-Norcaliche A.G.	Cautín N° 2.846, Iquique	Miguel Oxa	Roberto Palacios
Cooperativa de Servicios de Dueños de Camiones Iquique Limitada	Sotomayor N° 2.286, Iquique	Juan Gahona	Ariel Pinto

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes contenidos en la carpeta investigativa y a información disponible en www.decoop.cl y www.asociacionesgremiales.cl.

4. Con el objeto de esclarecer los hechos materia de la denuncia, se tomó contacto con el denunciante. Sin embargo, al cabo de algunas semanas, éste dejó de contestar correos electrónicos, llamadas telefónicas e incluso no respondió un requerimiento de información que le hizo esta Fiscalía, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto Ley N° 211, de 1973 (“DL 211”).
5. Asimismo, funcionarios de esta División visitaron las localidades de Iquique y Alto Hospicio, a fin de verificar en terreno el funcionamiento del mercado y entrevistarse con distintos actores del mismo.

II. EL MERCADO AFECTADO

6. El mercado afectado, de acuerdo a la exposición de hechos que efectuó el denunciante, estaría constituido, principalmente, por el transporte de carga a granel sólida¹ entre el Puerto de Iquique y Alto Hospicio.
7. En la localidad de Alto Hospicio se encuentra una importante zona industrial, donde varias empresas que importan carga a granel, a través del Puerto de Iquique, acopian la misma en bodegas propias. Tal es el caso, por ejemplo, de Importadora Santa Alicia S.A. (“ISASA”) y Famesa Explosivos Chile S.A. (“EXPLONOR”), entre otros.
8. Asimismo, cabe señalar que en la localidad de Alto Hospicio, tanto la Empresa Portuaria Iquique (“EPI”), como la Zona Franca de la Ciudad de Iquique (“ZOFRI”) están construyendo galpones para la prestación de servicios de almacenamiento y bodegaje²⁻³.
9. Sin perjuicio del presunto acuerdo que afectaría a la ruta Puerto de Iquique-Alto Hospicio, conforme a lo señalado por algunas personas conocedoras del mercado, también podría existir una supuesta cartelización de empresas transportistas para fijar el precio por el servicio de transporte de carga general desde el Puerto de Iquique hasta las instalaciones de ZOFRI en la ciudad de Iquique.
10. De acuerdo a la información que pudo recopilar esta División, en las dos rutas recién señaladas, el servicio de transporte para ambos tipos de carga sería encargado a empresas externas. En efecto, de acuerdo a lo señalado por distintos actores del mercado, ninguna de las empresas que transportan

¹ La carga a granel consiste en el conjunto de productos que son transportados sin empaquetar ni embalar en grandes cantidades. En este caso particular, los productos a granel sólido consistirían principalmente en cemento e insumos químicos.

² De acuerdo a lo señalado en la página web de EPI (específicamente en el vínculo <http://www.epi.cl/docs/cr12012.pdf>), se estaría ejecutando un proyecto de construcción de galpones en Alto Hospicio, de una superficie de 3.000 m², cuyas obras estarían divididas en tres etapas: (i) una primera fase ya concluida el año 2011; (ii) una segunda etapa que habría finalizado en 2012; y, por último, (iii) una tercera etapa que se realizaría este año.

³ En la actualidad, ZOFRI cuenta con un centro de almacenamiento y bodegaje en Alto Hospicio, donde se depositan vehículos y piezas de camiones que son armados en dicho lugar. En estos dos casos, el servicio de transporte a Alto Hospicio serían contratados en forma directa por los usuarios, sin intermediación de ZOFRI.

carga importada desde el Puerto de Iquique a instalaciones de ZOFRI y/o Alto Hospicio⁴ contarían con una flota propia de camiones para efectuar los fletes correspondientes⁵⁻⁶.

III. ANÁLISIS DE LA DENUNCIA

III.1. Puerto de Iquique-Alto Hospicio.

11. Con fecha 23 de julio de 2012, el denunciante proporcionó a esta Fiscalía una copia del documento denominado “Acuerdo Tarifario Servicio de Transportes Iquique Alto Hospicio”, de la Federación de Transportes Iquique Tarapacá.
12. Dicho documento contiene afirmaciones que podrían ser indiciarias de un presunto acuerdo entre competidores para fijar una tarifa única por el servicio de transporte de carga desde el Puerto de Iquique hacia Alto Hospicio, como también de una supuesta la intención de los incumbentes de impedir que empresas no sindicadas puedan ingresar al Puerto de Iquique.
13. Tratándose de una causa iniciada por denuncia de un particular, donde resulta fundamental para el éxito de la investigación la colaboración que preste el denunciante, esta División requirió información adicional en reiteradas oportunidades a la persona que formuló esta denuncia. Sin embargo, el denunciante dejó de colaborar con esta Fiscalía, no contestando los requerimientos y solicitudes de entrega voluntaria de antecedentes de la FNE.

⁴ Tal como se señala más abajo, la empresa [1] portea con un camión propio los materiales que han de ser trasladados desde el recinto que arrienda a ZOFRI en Iquique hasta el local que tiene en Alto Hospicio. Sin embargo, por no tratarse de un tramo que tenga como origen (directo) el Puerto de Iquique, no hace excepción a esta afirmación.

⁵ Con todo, ZOFRI señaló a funcionarios de esta División que presta para algunos de sus clientes un servicio completo que incluye la contratación del transporte terrestre de la mercadería desde el Puerto de Iquique hasta el recinto amurallado de ZOFRI. Sin embargo, no es esta última empresa la que efectúa directamente el servicio de transporte, sino que dicha compañía también contrata con terceros este servicio. Por otro lado, estos clientes no superarían el 1% del total de usuarios de la zona franca.

⁶ Sin perjuicio de lo que se señala de la empresa [1] en el párrafo 26.

14. Con todo, esta División visitó las localidades de Iquique y Alto Hospicio a fin de verificar en terreno la efectividad de los hechos denunciados y si los mismos podían representar un atentado contra la libre competencia.
15. En este contexto, funcionarios de la División de Investigaciones de la FNE se acercaron a las oficinas de las empresas que supuestamente serían afectadas por el presunto cartel denunciado, reuniéndose con personeros de distintos actores del mercado.
16. Pues bien, de acuerdo las observaciones en terreno que pudo efectuar esta División, existen antecedentes que podrían ser sintomáticos de una falta de poder de mercado por parte de los miembros del presunto cartel⁷.
17. Asimismo, se encontraron otros tantos que indicarían que, a lo sumo, podría estarse en presencia de un traspaso de excedentes entre empresas transportistas e importadoras, sin que se verifiquen efectos sobre al bienestar social y los consumidores, al no verse alterado mayormente el precio de transacción aguas abajo. Lo anterior, si bien no necesariamente le resta ilicitud a una conducta de esta naturaleza, se alza, en este caso particular, como un antecedente adicional que sugiere el archivo de los antecedentes.
18. Así, por ejemplo, ocurre con ISASA, empresa que importa y comercializa azufre dentro y fuera de Chile. En el caso de este actor, fue posible constatar que dicha empresa pudo negociar una tarifa inferior a la que trató de fijar la empresa Cooperativa de Servicios Dueños de Camiones Caliche Limitada ("**CALICHE**")⁸, situación que no suele suceder en las relaciones

⁷ El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia se ha pronunciado acerca de los requisitos que, en su concepto, son necesarios para la configuración de un acuerdo ilícito entre competidores. En efecto, en su Sentencia no. 112/2011, en su Considerando Sexagésimo Sexto estableció: "*los requisitos que deben concurrir en este caso para que un acto constituya colusión, son los siguientes: (i) confluencia de voluntades entre competidores; (ii) que dicha confluencia de voluntades tenga por objeto restringir, afectar o eliminar la competencia en el mercado relevante afectado, o a lo menos que tienda a producir tales efectos; y (iii) **que dicho acuerdo les confiera un poder de mercado suficiente para producir el efecto antes mencionado***" (énfasis agregado).

⁸ En el mismo sentido, tal como se señala más abajo, en el caso de la ruta Puerto de Iquique-ZOFRI, que es servida por empresas que también serían miembros del presunto cartel investigado para la ruta Puerto de Iquique-Alto Hospicio, pudo determinarse que la empresa [1] habría podido negociar una tarifa distinta a la que, en principio, se le habría ofrecido, lo que también hablaría en contra de la existencia de poder de mercado por parte de los miembros el presunto cartel denunciado.

comerciales en que una de las partes cuenta con un importante poder de mercado.

19. Por otra parte, esta Fiscalía solicitó información adicional a dicha empresa, a objeto de determinar fehacientemente si, en la especie, se configuraría o no un atentado contra la libre competencia. Sin embargo, hasta la fecha, esa compañía no ha aportado mayores antecedentes a la FNE, dificultando el despliegue de mayores diligencias investigativas.
20. Esta División también contactó a EXPLONOR, compañía que elabora explosivos en su planta de Alto Hospicio y los distribuye a la pequeña y mediana minería, desde Arica hasta la Sexta Región. La afectación que el presunto cartel denunciado representaría para esta empresa radicaría en que, de acuerdo a lo señalado por actores del mercado, EXPLONOR importa entre 12.000 y 16.000 toneladas anuales de Nitrato de Amonio – insumo necesario para fabricar explosivos–, que son desestibadas en el Puerto de Iquique, para luego transportar ese material a su planta en Alto Hospicio, a través de transportistas externos.
21. Pues bien, de acuerdo a antecedentes allegados a esta División, esta empresa efectivamente habría sido objeto de un alza de tarifas, la que se mantendría hasta la fecha.
22. Con todo, de acuerdo a lo señalado por personeros de esta empresa, EXPLONOR no habría subido sus precios finales a clientes, debido a que la empresa líder de este mercado, ENAEX S.A., no habría modificado los suyos⁹. Es decir, pese a que EXPLONOR habría visto incrementado el costo del Nitrato de Amonio, dicha alza no se habría replicado aguas abajo. Lo anterior, de acuerdo al criterio sostenido por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, podría aminorar o neutralizar los posibles efectos anticompetitivos de una conducta, al no generar mayores ineficiencias en la oferta agregada de productos¹⁰. Es decir, conforme a dicho criterio, se

⁹ Esto implica que EXPLONOR se limitaría a seguir los precios de ENAEX y así fue señalado por personeros de esa empresa a esta Fiscalía.

¹⁰ En efecto, en el Considerando Centésimo cuarto de la Sentencia N° 65/2008, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia señaló: *“Que, en términos generales, el ejercicio de poder de compra en los términos señalados en la consideración precedente sólo podría tener efectos negativos sobre la competencia cuando ello incida, en forma no transitoria, en la oferta agregada*

trataría, en realidad, de un traspaso de márgenes aguas arriba, más que de una conducta que pudiese desencadenar consecuencias perniciosas para la libre competencia en general.

23. Asimismo, esta División tomó contacto con una serie de empresas que operan en Alto Hospicio e incluso en Pozo Almonte, como Vulco S.A. y Sociedad Contractual Minera CIA de Salitre y Yodo Cala Cala (“COSAYACH”), entre otras, sin obtener mayores antecedentes de la existencia de una infracción al DL 211. En efecto, mientras la segunda señaló que ya no está fabricando el producto que requiere de insumos que son transportados desde el Puerto de Iquique hacia su planta en Pozo Almonte¹¹, la primera manifestó que los insumos necesarios para sus procesos los adquiere desde otros puntos del país, sin que requiera utilizar el servicio de transporte en la ruta Puerto de Iquique-Alto Hospicio¹².
24. Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo a lo señalado por COSAYACH a esta Fiscalía, el año 2011 esta empresa habría negociado la tarifa para la prestación del servicio de transporte terrestre de Yodo (producto exportado) para la ruta Pozo Almonte – Puerto de Iquique, ruta que es servida por las mismas empresas denunciadas. Tales tarifas, conforme a lo indicado por COSAYACH, permanecerían sin modificación hasta el presente. Lo anterior podría representar un nuevo indicio de ausencia de poder de mercado con ocasión de la presunta cartelización de las empresas denunciadas.
25. A mayor abundamiento, COSAYACH señaló que la representatividad del flete terrestre en el precio final de los bienes comercializados es bastante menor, prácticamente marginal. Así, por ejemplo, esta empresa indicó que, para el caso del Yodo, el flete desde Pozo Almonte hasta el Puerto de Iquique no representaría más del 0,04%. Esta circunstancia constituye un antecedente adicional que sugiere proceder al archivo de esta denuncia.

de productos, sea mediante la reducción en las cantidades totales transadas, el aumento en los precios finales, o la reducción de las inversiones en innovación y desarrollo de nuevos productos” (énfasis agregado).

¹¹ En la actualidad, Cosayach no está fabricando Nitrato (de Sodio y de Potasio) que es justamente el producto que requiere de Muriato de Potasio, insumo que, hasta enero de 2011, solía importar a través del Puerto de Iquique.

¹² En el mismo sentido se pronunciaron funcionarios de MOR Chile Limitada.

26. También pudo constatarse que la empresa [1] ha podido transportar –por medio de un camión propio– los productos que han de ser trasladados desde el inmueble que arrienda a ZOFRI en Iquique hasta el recinto con que cuenta la misma empresa en [2], sin que se haya constatado entorpecimiento o el despliegue de otro tipo de hostilidades de parte de los incumbentes.

III.2. Puerto de Iquique-ZOFRI.

27. Sin perjuicio del presunto cartel denunciado que afectaría a la ruta Puerto de Iquique-Alto Hospicio, algunos actores del mercado –que solicitaron reserva de su identidad– manifestaron a la FNE que podría existir un acuerdo entre empresas oferentes del servicio de transporte de carga correspondiente a la ruta Puerto de Iquique-ZOFRI, que habría tenido por objeto alzar las tarifas de dicho servicio durante el año 2012.
28. Por lo anterior, funcionarios de esta División se acercaron a una serie de actores del mercado, sin lograr recopilar mayores antecedentes de hechos que pudiesen dar cuenta de atentados contra la libre competencia en dicha ruta durante el año 2012. Es más, pudo constatarse que, en general, existiría satisfacción de parte de los usuarios de ZOFRI con respecto al servicio de transporte de carga desde el Puerto de Iquique, señalando expresamente que no se sienten afectados por presuntos acuerdos entre oferentes.
29. Así, por ejemplo, lo manifestó un funcionario de la Asociación de Usuarios de la ZOFRI (“**AUZ**”), uno de los gremios que reúne a usuarios de ZOFRI. En efecto, AUZ señaló que no ha recibido reclamo alguno por parte de sus afiliados en relación a alzas tarifarias por el servicio de transporte de carga entre el Puerto de Iquique y las instalaciones de ZOFRI.
30. Asimismo, dos de los afiliados de AUZ, a quienes esta Fiscalía visitó aleatoriamente, se pronunciaron en un sentido similar. Además, agregaron al hecho de que no tienen mayores quejas respecto de las empresas transportistas, que la representatividad del flete terrestre en el precio final del producto en la ZOFRI es prácticamente insignificante.

31. En efecto, en primer lugar, un funcionario de la empresa BALFER¹³, importadora y comercializadora de artículos de camping y deporte, señaló que la tarifa que esa empresa paga por el servicio de transporte terrestre desde el Puerto de Iquique a ZOFRI no habría sufrido variaciones durante el año 2012.
32. En segundo lugar, PREMIER¹⁴, empresa que importa y comercializa artículos electrónicos de entretención y electro-hogar, tampoco efectuó mayores reparos respecto de la tarifa que presenta el flete desde el Puerto de Iquique hasta sus oficinas, agregando incluso que el factor precio no es tan relevante para esa empresa frente a otras variables del servicio, concretamente frente a la disponibilidad inmediata de un determinado número de camiones para transportar rápidamente la mercadería importada.
33. Como se adelantó, tanto PREMIER como BALFER señalaron que la representatividad del flete en el costo final del producto es bastante menor. Así, por ejemplo, en el caso de la segunda se le manifestó a funcionarios de esta División que dicha representatividad no superaría el 1% del precio final¹⁵.
34. Por otro lado, funcionarios de esta División también se entrevistaron con el representante de la empresa [1], proveedora de materiales de construcción¹⁶. Parte de los insumos que esta compañía requiere serían [3], los que importaría a través del Puerto de Iquique.
35. De acuerdo a lo manifestado por la empresa, ésta contrataría el servicio de flete de la mercadería desestibada en el Puerto de Iquique, para

¹³ Esta empresa importa mercadería durante el segundo semestre de cada año, alcanzando magnitudes de 60 contenedores aproximadamente.

¹⁴ Se trata de un actor del mercado cuya mercadería transportada desde el Puerto de Iquique hasta el interior del recinto amurallado de ZOFRI alcanza una cantidad aproximada de 20 contenedores mensuales.

¹⁵ Por su parte, PREMIER señaló que la participación del flete terrestre en el precio final del producto es prácticamente inexistente, a tal nivel que, de acuerdo a lo indicado por esa empresa, la misma contabilizaría el flete como un gasto administrativo y no como un componente de costo del producto.

¹⁶ Entre los clientes de esta empresa se encontrarían empresas constructoras y mineras.

transportarla desde ese recinto a sus oficinas que arrienda a ZOFRI. Su contraparte para tales efectos sería la Asociación de Dueños de Camiones Puerto Iquique, entidad que le prestaría el servicio a dicha compañía desde hace más de 10 años. Pues bien, de acuerdo a lo manifestado por su representante a esta Fiscalía, el precio que pagaría [1] por el transporte de los referidos insumos se mantendría vigente desde hace aproximadamente 2 años, pese a que su contraparte habría intentado imponer un precio por el servicio superior.

36. Asimismo, la misma empresa indicó que, en su concepto, el flete en Iquique no es muy oneroso, señalando que en otras localidades se pagan tarifas mayores por el servicio de transporte correspondiente a tramos de una extensión similar a la que requiere en Iquique.
37. En lo que se refiere a la representatividad del flete en el precio final de los productos comercializados por [1], se hizo presente a esta Fiscalía que el mismo no superaría el 0,5%¹⁷.
38. Por todo lo anterior, en concepto de esta División, parecen existir antecedentes de que el presunto cartel investigado no habría alcanzado poder de mercado, en los términos que lo requiere la figura infraccional tipificada en el artículo 3, en relación con su letra a), del DL 211.

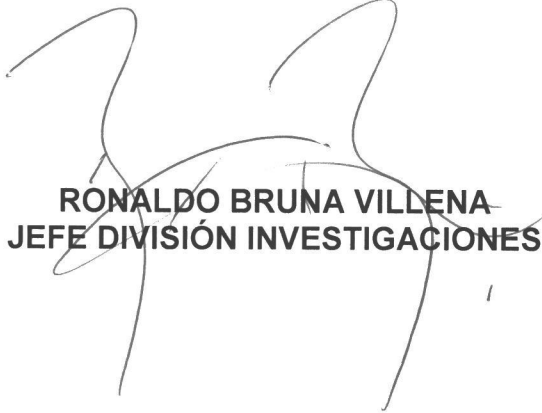
IV. CONCLUSIÓN

39. En concepto de esta División, la constatación de elementos que harían poco probable que las empresas transportistas hayan alcanzado poder de mercado con ocasión del presunto acuerdo denunciado, sumado a los escasos efectos que el mismo podría haber desencadenado en la oferta agregada de productos, aconsejan proceder al archivo de esta denuncia.
40. Dicha sugerencia se ve acentuada por la escasa colaboración prestada por el denunciante durante el análisis de admisibilidad de la denuncia, a la falta

¹⁷ El precio del kilo de [4] ascendería a \$430, mientras que el precio por kilo del transporte terrestre sería \$2.

de interés de empresas que podrían haberse visto afectadas por actuaciones del presunto cartel, y al costo alternativo que podría significar para esta Fiscalía el despliegue de mayores diligencias investigativas.

Saluda atentamente a usted,



**RONALDO BRUNA VILLENA
JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES**



SVP