

ORD. N°

405/117

ANT. : Consulta sobre licitación pública para el transport de cabotaje con participación de naves extranjeras

MAT. : Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, - 2 FEB 1984

DE : COMISION PREVENTIVA CENTRAL

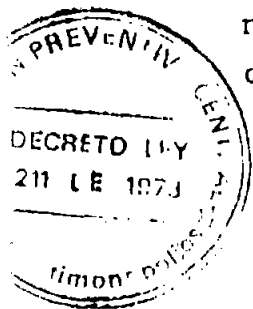
A : SEÑOR JUAN IZQUIERDO BESA
GERENTE GENERAL
COMPANIA DE PETROLEOS DE CHILE S.A. (COPEC S.A.)
PRESENTE.

1.- La Compañía de Petróleos de Chile S.A., COPEC S.A. a requerimiento del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, consulta a esta Comisión acerca de si la adjudicación en favor de una empresa naviera extranjera, en la licitación convocada para efectuar cabotaje de combustible entre Valparaíso y los puertos nacionales del norte del país, se conforma con las disposiciones del Decreto Ley N° 211, de 1973.

La consulta se formula por cuanto el costo del flete ofrecido por la nave extranjera que se adjudicó en definitiva la licitación es inferior al ofrecido por las naves nacionales interesadas, en razón de que la primera no cobra por concepto de navegación propiamente tal de la nave, sino que sólo por el costo de carga y descarga en los puertos, lo que constituiría una apreciable ventaja frente a sus competidores chilenos.

Los antecedentes de la consulta son los siguientes:

1.1. COPEC S.A. solicitó al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones autorización para efectuar una licitación pública, con participación de naves extranjeras, para el cabotaje de combustible por volúmenes superiores a 5.000 toneladas desde las refinerías de Las Salinas, Quintero y/o San Vicente hacia los puertos del norte del país.



1.2. La solicitud de COPEC S.A. fue puesta en conocimiento de los armadores chilenos, inscritos en el Departamento Marítimo de esa Secretaría de Estado.

En ejercicio del derecho que les otorga el artículo 5º inciso 3 del Decreto Supremo Nº 86 de 1980, de ese Ministerio, reglamentario del Decreto Ley Nº 3.059 de 1979, sobre fomento a la Marina Mercante Nacional, la Sociedad Naviera Ultragas Ltda. y la Sociedad Anónima de Navegación Petrolera (Sonap) dedujeron oposición a la autorización solicitada por COPEC S.A.

Las oposiciones se fundamentaron, en síntesis, en que sus representados disponían de naves chilenas, o reputadas como chilenas, de acuerdo a la ley, para efectuar el cabotaje; en que el Decreto Ley Nº 3.059 reserva a las naves chilenas el transporte marítimo dentro de Chile, y sólo por excepción, y en casos calificados, pueden participar navieros extranjeros, siendo en este caso inconveniente e injustificado que ello ocurra; que las empresas nacionales pueden ofrecer situaciones iguales que las extranjeras en condiciones normales competitivas de fletes; que la nave extranjera interesada en participar está actualmente bajo contrato por COPEC S.A., trayendo combustible desde el Caribe, por lo que las tarifas que ofrece dejan en inferioridad de condiciones a las naves nacionales, las que no pueden competir con precios bajo el costo, y que las empresas chilenas están en condiciones técnicas y materiales adecuadas para efectuar el transporte requerido.

1.3. Por Resolución Nº 867 de 22 de Agosto de 1983, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, denegó a COPEC S.A. la autorización requerida, por considerar que existía concurrencia de ofertas de naves nacionales para efectuar el mencionado tráfico.

1.4. COPEC S.A., de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5º del citado Decreto Nº 86 de 1980, dedujo apelación en contra de la resolución que le denegaba dicha autorización, fundada en las siguientes circunstancias: la concurrencia de sólo dos naves nacionales es insuficiente para los efectos de obtener una tarifa razonable de mercado; la nave ofrecida por Ultragas Ltda., no estaría en condiciones de efectuar el cabotaje requerido por COPEC S.A., con la continuidad necesaria, y



la nave ofrecida por Sonap estaría contratada por Shell Chile, por lo que sólo estaría disponible parcialmente, además de que carecería de la autonomía y flexibilidad para transportar los productos de COPEC S.A., y que la negativa de la autoridad constituye una limitación a la actividad comercial de COPEC S.A., lo que obligaría a esta empresa a abastecer sus terminales del Norte del país directamente con combustible importado, con perjuicio para las refinerías nacionales.

1.5. La Comisión creada por el artículo 4 del Decreto Ley N° 3.059, de 1979, con fecha 2 de septiembre de 1983, resolvió acoger la apelación deducida por COPEC S.A. en contra de la Resolución N° 867 de 1983, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, autorizando a esta empresa para licitar el transporte de combustible, con participación de navieros extranjeros.

1.6. Efectuada la licitación, previa determinación de las bases de la misma, se adjudicó el transporte de cabotaje a la nave extranjera "Messiniaki Avgi" representada por Sonacol Ltda. en razón de que las tarifas ofrecidas por esta nave eran inferiores a las propuestas por Sonap, que fue la otra empresa que participó en la licitación.

La nave extranjera que se adjudicó la licitación estaba bajo contrato denominado Time Charter por parte de COPEC S.A., para traer combustible desde el Caribe hasta Valparaíso, por lo que, en virtud de la adjudicación, en su viaje de retorno, abastecería los terminales de la empresa en el norte del país.

La empresa COPEC S.A. acompaña un estudio comparativo de las tarifas ofrecidas por las diversas naves interesadas, cuyo resumen es el siguiente:

Alternativa A

Contrato TIME-CHARTER

En esta alternativa queda descartada el B/T "Messiniaki Doxa" por ser su tarifa de arriendo superior al B/T "Messiniaki Avgi".



El B/T, "Punta Angeles", bajo Time Charter, queda en desventaja frente al B/T, "Messiniaki Avgi", ya que se debe cancelar fijo mensual US\$ 214.599 por efectuar transportes que el B/T, "Messiniaki Avgi" realiza, además de lo que trae de importación y con un pago total mensual menor.

El B/T, "Messiniaki Avgi" ha sido seleccionado, bajo esta alternativa, por ser su costo el menor, ya que el pago corresponde sólo a las horas en puerto que ocupa por estar la navegación pagada a través del contrato de importación.

Aternativa B

Viajes SPOT

Se estudió con el B/T, "Punta Angeles" la alternativa de cargamentos parciales en base a tarifas de TIME-CHARTER más los consumos de navegación y de puerto, valorizados a precios del Caribe. Los resultados han sido comparados en cuadro N° 2 con el costo del arriendo TIME-CHARTER del B/T, "Messiniaki Avgi" resultando este último siempre más conveniente.

En este cuadro, no se ha considerado la ventaja adicional que tiene el B/T, "Messiniaki Avgi" al cargar/descargar el producto nacional junto al producto importado, reduciéndose proporcionalmente las horas de maniobras fijas y gastos fijos por puertos.

1.7. El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, al tomar conocimiento de los resultados de la licitación, y de las tarifas cobradas por la nave adjudicada, expresó dudas acerca del grado de competencia que podría afectar a las naves nacionales, motivo por el cual solicitó a COPEC S.A. que formulara la presente consulta a esta Comisión.

2.- En relación con la materia antes expuesta, esta Comisión debe manifestar lo siguiente:

2.1. El Decreto Ley N° 3.059, de 1979, reglamentado por el Decreto Supremo N° 86, de 1980, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, contiene diversas disposiciones sobre fomento y protección de la Marina Mercante Nacional.



En lo pertinente, el artículo 3 de la Ley y los artículos 3º, 4º y 5º del Reglamento disponen que el transporte de cabotaje queda reservado a las naves chilenas, sin perjuicio de que los navieros puedan licitar públicamente, el transporte de volúmenes de carga superiores a 5.000 toneladas, o cotizar privadamente volúmenes iguales o inferiores a dicho tonelaje, en ambos casos con participación de navieros extranjeros, siempre que la mencionada Secretaría de Estado los autorice expresamente, conforme al procedimiento establecido en la propia ley.

Los artículos 3º de la Ley y 7º del Reglamento, por su parte, disponen que tanto en la licitación pública como en las cotizaciones privadas, deberá darse preferencia a los navieros chilenos cuando se encuentren en igualdad de condiciones con los navieros extranjeros, ponderando al efecto, entre otras condiciones, la oportunidad y seguridad de los servicios, y todo antecedente que permita una comparación objetiva de tarifas. Incluso el inciso 2º del artículo 7º de la Ley permite solicitar al Ministerio autorización para contratar navieros extranjeros, no obstante que sus tarifas sean superiores a las cobradas por los navieros nacionales, cuando dichas contrataciones resultan más convenientes por ser las demás condiciones del fletamento mejores que las ofrecidas por los armadores chilenos.

Dicha legislación, a su vez, establece una Comisión ad hoc para resolver las apelaciones que se formulen respecto de las resoluciones emitidas por el Ministerio, sobre las solicitudes de autorización para que puedan participar navieros extranjeros.

2.2. En la especie, se ha cumplido con el procedimiento señalado en la Ley, y se ha autorizado en definitiva la participación de navieros extranjeros en la licitación convocada por COPEC S.A., y la posterior adjudicación en beneficio de una nave de nacionalidad griega.

2.3. En lo que dice relación con los aspectos atinentes a la protección de la libre competencia entre las naves chilenas y extranjeras involucradas en esta licitación, esta Comisión estima que en este caso particular la participación de navieros extranjeros y la posterior adjudicación en favor de uno de ellos no ha transgredido las normas establecidas en el Decreto Ley Nº 211, de 1973.



En efecto, consta de los antecedentes que la razón por la cual se prefirió a la nave extranjera fue el menor costo que ella representaba para COPEC S.A., debido a que esta nave es utilizada por esta Empresa para transportar combustible importado, de modo que en el viaje de retorno al extranjero efectuaría el cabotaje de combustible, cobrando sólo la carga y descarga del producto durante el tiempo de estadía en los puertos, ya que el gasto de navegación propiamente tal estaba incluido en el costo de la importación.

Ella desvirtúa, por lo tanto, la afirmación de los oponentes a la licitación, en cuanto a que la nave extranjera ofreció una tarifa bajo el costo, pues éste ya estaba considerado en el flete de la importación.

Estas circunstancias permitieron a la nave extranjera ofrecer tarifas más favorables que las propuestas por las naves nacionales, sin que ello pueda merecer reparos desde el punto de vista de la libre competencia, ya que en la especie no puede estimarse que haya existido lo que se denomina un "dumping" o competencia desleal en perjuicio de las empresas nacionales, realizada con el fin específico de desplazarlas del tráfico marítimo.

La desventaja competitiva que en este caso existió para las empresas nacionales tuvo su origen exclusivamente en las condiciones particulares de mercado en que se encontraba la nave extranjera, al estar contratada ya al servicio de COPEC, y cuya tarifa incluía el gasto de navegación por el viaje de retorno al exterior, lo que le permitió, lícitamente, realizar el cabotaje de combustible a un menor costo.

La participación de navieros extranjeros en la licitación convocada por COPEC S.A., en consecuencia, permitió que se ofreciera mejores condiciones tarifarias de fletes para los usuarios, lo que, en el hecho, significó un mayor grado de competencia entre las ofertas presentadas por las empresas concurrentes.

La presencia de navieros extranjeros en el tráfico de cabotaje es una situación prevista y autorizada en la legislación vigente, cuyo propósito no es otro que el de ampliar la competencia que puedan eventualmente ofrecer las naves nacionales,

EVENTIVA CEM
ETO LEY
1523

no p...
1923

que si bien cuentan con una reserva de carga en el transporte marítimo nacional, ella ha sido establecida en la ley sólo en términos relativos, atendidas las particularidades y variables con diciones que puedan concurrir en cada tráfico marítimo.

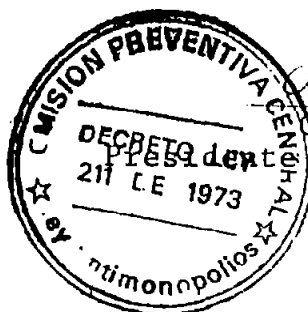
Corresponde, en todo caso, a las autoridades del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, y en especial, a la Comisión a que se refiere el artículo 4º del Decreto Ley Nº 3.059 de 1979, apreciar las circunstancias de hecho que justifican la participación de naves extranjeras en ciertos cabotajes, así como calificar las razones de orden técnico o de política de transporte que hacen aconsejable dicha participación.

Si en la especie esas autoridades, con arreglo a la ley aprobaron en definitiva que en el transporte requerido por COPEC S.A. participaran navieros extranjeros, y eventualmente que uno de ellos se adjudicara la licitación, es porque entiende esta Comisión que, en este caso, era conveniente, a juicio de esas autoridades, extender la competencia ofrecida por navieros chilenos a la que pudieran ofrecer naves de otras nacionalidades.

3.- Por las consideraciones antes señaladas esta Comisión de clara que la participación de navieros extranjeros en la licitación convocada por COPEC S.A., a que se refieren estos antecedentes, y la adjudicación consiguiente, no contravienen la legislación aprobada por el Decreto Ley Nº 211, sobre defensa de la libre competencia en las actividades económicas y de servicios.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 17 de Enero de 1984, por los señores Arturo Yrarrázaval Covarrubias, Iván Yáñez Pérez y el presidente que suscribe.

Saluda atentamente a Ud.,



CHRISTIAN LARROULET
CHRISTIAN LARROULET VIGNAU
Comisión Preventiva Central

ISC/ped.
Ing. Nº 985-83