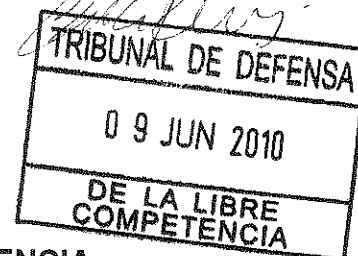


CAMILA RINGELING  
9 JUNO 2010  
19:07 hrs.

694



## EVACUA INFORME Y APORTA ANTECEDENTES

### H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

FELIPE IRARRÁZABAL PHILIPPI, FISCAL NACIONAL ECONÓMICO, con domicilio en Agustinas N° 853, Piso 2, Santiago, en los autos Rol NC N° 379-10, caratulados "Consulta de Lota Protein S.A. sobre Régimen de Acceso a los Recursos Pesqueros", a ese H. Tribunal respetuosamente digo:

Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39, letra e) del Decreto Ley N° 211, y lo ordenado por ese H. Tribunal mediante resolución de fecha 25 de marzo del presente, vengo en evacuar informe en estos autos, en los términos siguientes:

- I. ANTECEDENTES
- II. LA INDUSTRIA
- III. MERCADO RELEVANTE
- IV. ACTORES, PARTICIPACIONES DE MERCADO Y PORCENTAJE DE USO DE LA CUOTA GLOBAL POR ARMADOR
- V. CONDICIONES DE ENTRADA
- VI. ANÁLISIS DE LAS SOLICITUDES DE LOTA PROTEIN S.A.
- VII. CONSIDERACIONES RESPECTO A LA ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE PESCA Y TRANSFERIBILIDAD DE LAS CUOTAS INDIVIDUALES DE PESCA
- VIII. CONSEJO NACIONAL Y CONSEJOS ZONALES DE PESCA
- IX. CONSIDERACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

#### I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 19 de marzo de 2010, la empresa Lota Protein S.A. (en adelante, "Lota Protein" o "la Consultante", indistintamente) presentó una Consulta (en adelante, "la Consulta") a ese H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, solicitando que en uso de sus facultades contenidas en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 18° del Decreto Ley N° 211, se garantice una competencia efectiva

- en el mercado de la pesca industrial y en el mercado de cuotas pesqueras, específicamente respecto de las cuotas de pesca del jurel, mediante la adopción de medidas relativas a la forma de asignación de dichas cuotas individuales, así como también proponga al Presidente de la República las modificaciones legales pertinentes, una vez terminada la vigencia de la Ley N° 19.713, de Cuotas Máximas (en adelante, **LMCA**), en el año 2012, con la finalidad de enmendar lo que constituirán a su juicio una serie de distorsiones regulatorias en este mercado.
2. En particular, solicita la Consultante a ese H. Tribunal, se pronuncie respecto a que la Subsecretaría de Pesca (en adelante, "**Subpesca**"), ha omitido realizar la subasta anual contemplada en el artículo 27 de la Ley N° 18.892 y sus modificaciones<sup>1</sup> (conocida como "Ley de Pesca"; en adelante, "**LGP**") para la adjudicación de derechos de extracción de especies declaradas en estado de plena explotación<sup>2</sup>, constituyó un acto o hecho que ha restringido la libre entrada al mercado de la pesca industrial, lo cual a su juicio resultaría atentatorio contra la libre competencia.
  3. Adicionalmente, Lota Protein solicita a ese H. Tribunal que, en uso de las facultades que le confiere el artículo 18 N° 2 del Decreto Ley N° 211, exija a Subpesca la efectiva aplicación del sistema de subastas a que hace referencia el artículo 27 de la LGP y la dictación, en el más breve plazo, del reglamento

---

<sup>1</sup> El artículo 27 de la Ley N° 18.892 y sus modificaciones, señala lo siguiente:

*"A iniciativa de la Subsecretaría, en unidades de pesquería sujetas al régimen de plena explotación, por decreto supremo, previo informe técnico de la Subsecretaría y con el acuerdo por mayoría absoluta de los miembros presentes de los Consejos Nacional y Zonal de Pesca que corresponda, se podrá autorizar a la Subsecretaría para que adjudique anualmente, mediante pública subasta, el derecho a capturar cada año el equivalente en toneladas al cinco por ciento de la cuota global anual de captura. En este caso, la cuota global anual de captura será fijada en el mismo decreto supremo antes señalado.*

*La Subsecretaría adjudicará la fracción subastada por un plazo fijo de diez años, al cabo de los cuales dicha fracción pasará nuevamente a formar parte de la cuota global. La Subsecretaría no podrá subastar más allá del equivalente a capturar el cincuenta por ciento de la cuota anual de captura que se fije para cada unidad de pesquería declarada en régimen de plena explotación.*

*El reglamento determinará los procedimientos de la subasta y el establecimiento de cortes en los derechos por subastar que permitan un adecuado acceso a los armadores medianos y pequeños.*

*En las unidades de pesquería en que se subasten porcentajes de las cuotas globales anuales de captura, se suspenderá, durante el año calendario respectivo, la recepción de solicitudes y el otorgamiento de nuevas autorizaciones de pesca."*

<sup>2</sup> Definido en el artículo 2 N° 21 de la LGP, como "aquella situación en que la pesquería llega a un nivel de explotación tal que, con la captura de las unidades extractivas autorizadas, ya no existe superávit en los excedentes productivos de la especie hidrobiológica."

referido en dicha norma (en adelante, "el **Reglamento**"), permitiendo que la parte ahí prevista de la cuota global anual de captura para el sector pesquero industrial, se asigne a través del mecanismo de pública subasta.

4. Por su parte, en relación con el mecanismo de pública subasta referido, solicita a ese H. Tribunal, establezca que el factor o criterio de adjudicación de las mencionadas cuotas, no se constituya únicamente por el mayor precio ofrecido, sino que considere también variables de adjudicación pro-competitivas (v.gr. a través de límites a la acumulación de cuotas de captura y sanciones por el no uso de las mismas), ya sea a través de fijar condiciones que Subpesca deba respetar al momento de elaborar el Reglamento, o mediante la dictación de una instrucción de carácter general al amparo del artículo 18 N° 3 del Decreto Ley N° 211.
5. Por último, la Consultante solicita a ese H. Tribunal que, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 18 N° 4 del Decreto Ley N° 211, proponga al Presidente de la República, una vez terminada la vigencia de la LMCA en el 2012, las siguientes modificaciones legales: (i) la exigibilidad para la totalidad de la cuota de captura, de un mecanismo de subastas similar al que contempla la actual LGP para la renovación parcial de la asignación de las cuotas de pesca; o en subsidio, la exigibilidad de un mecanismo de subasta para un porcentaje de la cuota, perfeccionado respecto del que contempla la LGP<sup>3</sup>; (ii) la derogación de la actual conformación orgánica los Consejos Nacional y Zonales de Pesca, consignados en los artículos 146 y 152 de la LGP, y la eliminación de su participación en la aplicación de subastas de cuotas de pesca; y (iii) la modificación del actual sistema de transferencia de cuotas de captura pesqueras, con el objeto de fomentar el mercado secundario de estos derechos.
6. La Consultante funda sus peticiones, principalmente, en el hecho que, atendido que no se han realizado las subastas que contempla el artículo 27 de la LGP, y tampoco se han otorgado nuevas autorizaciones de pesca de jurel al amparo

---

<sup>3</sup> En la actualidad, sólo se permite subastar el derecho a capturar cada año el equivalente en toneladas al cinco por ciento de la cuota global anual de captura (artículo 27 de la LGP).

del artículo 24 de dicha ley<sup>4</sup>, no habría podido expandir su capacidad extractiva, afectándola gravemente al poseer una reducida cuota de extracción. Lo anterior, la obliga a restringir su participación solamente al desarrollo de la explotación de harina y aceite de pescado, por no contar con un volumen de insumos que le permita procesar pescados para consumo humano, cuya venta y explotación resulta más rentable.

7. A juicio de la Consultante, las mencionadas negligencias por parte de Subpesca, habrían restringido fuertemente la competencia en el mercado de la pesca industrial del jurel, impidiéndose la entrada de nuevos actores e incentivando la integración vertical y horizontal de los incumbentes más importantes, haciendo con ello desaparecer competidores del mercado.
8. Antes de entrar al análisis particular de cada una de las solicitudes planteadas en la Consulta, esta Fiscalía analizará el mercado relevante, los actores de mercado, sus participaciones y el porcentaje de uso de la Cuota Global Anual (en adelante, "CGA") y Cuota Individual de Pesca por Armador (en adelante, "CIP").

## II. LA INDUSTRIA

9. Si bien hay una gran cantidad de especies que la industria pesquera chilena explota, tanto peces como mariscos, son unas pocas las más relevantes, considerando la cantidad extraída, tal como se refleja en el siguiente Cuadro:

---

<sup>4</sup> El artículo 24 de la LGP establece que: "Durante la vigencia del régimen de plena explotación, la Subsecretaría seguirá otorgando autorizaciones de pesca a los armadores pesqueros que soliciten ingresar nuevas naves a ella. No obstante, a iniciativa y previo informe técnico de la Subsecretaría y con el acuerdo de los dos tercios de los miembros en ejercicio de los Consejos Nacional y Zonal de Pesca que corresponda, por decreto supremo, podrá suspenderse, por el plazo de un año, la recepción de solicitudes y el otorgamiento de nuevas autorizaciones de pesca."

**Cuadro N° 1**  
**Participación de las Principales Especies en la Extracción Total Nacional**

	2007	2008	2009
JUREL	47,2%	40,8%	41,8%
ANCHOVETA	31,1%	34,4%	28,6%
SARDINA COMUN	3,6%	10,7%	13,3%
CABALLA	10,0%	5,2%	6,5%
MERLUZA DE COLA	2,4%	3,5%	4,1%
RESTO	5,7%	5,4%	5,7%
<b>TOTAL NACIONAL (Ton)</b>	<b>2.656.819</b>	<b>2.088.613</b>	<b>1.888.816</b>

Fuente: Subpesca

10. El jurel y la anchoveta son las especies más relevantes, en cantidad de toneladas pescadas, debido a su uso en la elaboración de harina y aceite de pescado (principal producto de esta industria), conservas, congelados y frescos. Sin embargo, estas especies no son las más incidentes en el valor total de las exportaciones, siendo el salmón atlántico y la trucha arcoíris las de mayor relevancia (ambos de cultivos acuícolas), representando el 28,6% y el 15,6% del valor de las exportaciones. Esto se aprecia en el siguiente Cuadro:

**Cuadro N° 2**  
**Participación de las Principales Especies en Valor en la Exportación de productos marinos Total Nacional (año 2009)**

	Valor Fob (MU\$)	%
Salmon del Atlántico	1.085.392	28,6%
Trucha arco iris	593.458	15,6%
Harina y Aceite	512.807	13,5%
Salmon plateado	421.523	11,1%
Jurel	185.466	4,9%
Chorito	94.361	2,5%
Merluza austral	83.446	2,2%
Otras especies	821.318	21,6%
<b>Total Nacional</b>	<b>3.797.770</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Subpesca

11. La LGP establece para la pesca extractiva diferentes "unidades de pesquería", entendiéndose una unidad de pesquería, conforme lo dispone el numeral 46 de su artículo 2°, como un "conjunto de actividades de pesca industrial ejecutadas respecto de una especie hidrobiológica determinada, en una área

geográfica específica". Al respecto, existen cinco zonas geográficas definidas para la pesca, estas son:

- a. Zona Regiones XV-II
- b. Zona Regiones III-IV
- c. Zona Regiones V-IX
- d. Zona Regiones XIV-X
- e. Zona Regiones XI-XII

12. En el siguiente Cuadro se muestra la importancia relativa de las distintas Zonas en el total de toneladas de los recursos pesqueros desembarcados.

**Cuadro N° 3**  
**Participación de las Zonas en los Desembarcos sobre el Total Nacional**

	2007	2008	2009
Zona XV-II	32,6%	35,9%	30,5%
Zona III-IV	2,3%	2,8%	2,4%
Zona V-IX	48,0%	41,4%	45,2%
Zona XIV-X	11,0%	13,3%	15,8%
Zona XI-XII	6,2%	6,6%	6,1%
<b>Total Nacional (ton)</b>	<b>1.256.321</b>	<b>854.239</b>	<b>791.733</b>

Fuente: Subpesca

13. Como se aprecia, la gran zona centro-sur es la de mayor relevancia, en cuanto a toneladas desembarcadas (45% de los desembarques nacionales del año 2009 se realizaron entre las regiones V y IX), seguido por el extremo norte del país (31% de los desembarques nacionales del año 2009 se realizaron entre las regiones de XV y II).

14. Actualmente, en Chile, la mayoría de las pesquerías industriales de mayor valor están sujetas a regulación pesquera, la cual establece para cada una de ellas límites máximos de capturas por armador<sup>5</sup>. Estas pesquerías representan

<sup>5</sup> El artículo 2° de la LMCA establece un Límite Máximo por Armador, para las siguientes pesquerías industriales: **Jurel (*Trachurus murphyi*)**, en el área marítima correspondiente a la III y IV Regiones; **Sardina (*Sardinops sagax*)** y **Anchoveta (*Engraulis ringens*)**, en el área marítima correspondiente a la III y IV Regiones; **Jurel (*Trachurus murphyi*)**, en el área marítima comprendida entre el límite norte de la V Región y el límite sur de la IX Región; **Jurel (*Trachurus murphyi*)**, en el área marítima correspondiente a la X Región; **Sardina común (*Clupea bentincki*)** y **anchoveta (*Engraulis ringens*)**, en el área marítima comprendida entre el límite norte de la V Región y el límite sur de la X Región; **Merluza de cola (*Macruronus magellanicus*)**, en el área

- en torno al 75% de los desembarques industriales y aproximadamente el 50% del valor anual exportado por el sector pesquero-extractivo chileno<sup>6</sup>.
15. La definición de la CGA para cada pesquería se realiza anualmente, a través de un proceso que toma en consideración criterios de conservación de los recursos hidrobiológicos (criterios técnicos) y criterios de desarrollo sectorial, relacionados con la gobernanza del sector industrial pesquero.
16. La definición de las CGA, para las pesquerías donde opera esta regulación, se realiza de la siguiente manera: El Instituto de Fomento Pesquero (IFOP) entrega anualmente a Subpesca un informe para cada pesquería sujeta a regulación, el cual considera elementos técnicos, los que abreviadamente son los resultados generados por la aplicación de un "*Modelo Estadístico de Captura a la Edad*". Este modelo utiliza la información disponible de la pesquería como desembarques, estructuras de talla, estructura de edad, información operacional, indicadores biológico-pesqueros, entre otros.
17. Con esta información, Subpesca elabora un informe técnico, en el que efectúa un diagnóstico de las pesquerías<sup>7</sup>. A partir de este diagnóstico, propone una CGA para cada una de ellas, propendiendo a la sustentabilidad de las mismas.

---

marítima comprendida entre el límite norte de la V Región y el límite sur de la X Región; **Merluza de cola (*Macruronus magellanicus*)**, en el área marítima comprendida entre el límite norte de la XI Región y el límite sur de la XII Región; **Merluza del sur (*Merluccius australis*)**, en el área marítima comprendida entre los paralelos 41° 28,6 L.S. y 47° L.S.; **Merluza del sur (*Merluccius australis*)**, en el área marítima comprendida entre los paralelos 47° L.S. y 57° L.S.; **Congrio dorado (*Genypterus blacodes*)**, en el área marítima comprendida entre los paralelos 41° 28,6 L.S. y 47° L.S.; **Congrio dorado (*Genypterus blacodes*)**, en el área marítima comprendida entre los paralelos 47° L.S. y 57° L.S.; **Merluza de tres aletas (*Micromesistius australis*)**, en el área marítima comprendida entre el paralelo 41° 28,6 L.S. y el límite sur de la XII Región; **Merluza común (*Merluccius gayi*)**, en el área marítima comprendida entre el límite norte de la IV Región y el paralelo 41° 28,6 L.S.; **Camarón nailon (*Heterocarpus reedi*)**, en el área marítima comprendida entre el límite norte de la II Región y el límite sur de la VIII Región; **Langostino Amarillo (*Cervimunida johni*)**, en el área marítima correspondiente a la III y IV Regiones; **Langostino Colorado (*Pleuroncodes monodon*)**, en el área marítima comprendida entre el límite norte de la I Región y el límite sur de la IV Región; **Sardina (*Sardinops sagax*)** y **Anchoveta (*Engraulis ringens*)**, en el área marítima correspondiente a la I y II Región; **Jurel (*Trachurus murphyi*)**, en el área marítima correspondiente a la I y II Región.

<sup>6</sup> PEÑA, Julio (2008). "*El mar de oportunidades de las Cuotas Individuales de Pesca*". Observatorio Económico, Universidad Alberto Hurtado, N°21, septiembre 2008.

<sup>7</sup> Para el caso de las pesquerías más importantes, se consulta también la opinión de un comité científico, conformado por investigadores de diferentes institutos de investigación y universidades, los cuales se reúnen con el objetivo de establecer en conjunto, un diagnóstico consensuado del estado de la pesquería.

