

ESTUDIO DE COMPETENCIA EN SERVICIOS LOGÍSTICOS DE AGENCIAS DE CARGA Y ALMACENAJE PARA IMPORTACIONES

INTENDENCIA ECONÓMICA



INFORME FINAL
OCTUBRE 2023

SC
SUPERINTENDENCIA
DE COMPETENCIA

CONTENIDO

I.	Introducción	7
II.	Repercusión de las importaciones en el consumo nacional	9
A.	Caracterización de las importaciones (2016 - 2022).....	9
B.	Cadena de suministro de importaciones	15
III.	Características de los servicios de transporte aéreo de carga para importaciones.....	17
A.	Cadena de valor en el transporte aéreo de carga.....	17
1.	Tipo de bienes trasladados y oferentes del servicio en el país	19
2.	Evolución de las importaciones de carga por vía aérea	19
IV.	Características de la oferta y demanda del transporte terrestre para importaciones	22
A.	Cadena de valor del transporte terrestre de importaciones.....	22
B.	Tipos de mercadería, oferentes y dinámica de importaciones por vía terrestre.....	22
C.	Normativa sobre el operaciones y transporte internacional de carga terrestre.....	25
V.	Características de la oferta y demanda del transporte marítimo para importaciones.....	26
A.	Cadena de valor de los servicios del transporte marítimo.....	26
B.	Tipo y evolución de mercadería importada vía marítima	28
C.	Normativa sobre el transporte marítimo.....	31
VI.	Características de la oferta y la demanda de los servicios de almacenaje - depósito de aduanas	33
A.	Cadena de valor de los servicios de almacenaje	33
B.	Tipología de demandantes de los servicios de almacenamiento	34
C.	Tipología de los principales almacenes de depósito según su régimen normativo.....	35
1.	Depósito temporal	35
2.	Depósitos Aduaneros	36
D.	Principales características de las empresas que prestan servicios de depósitos aduaneros	37
E.	Empresas que prestan servicios de almacenamiento en zona del Puerto de Acajutla	38
VII.	Características de la oferta y demanda de agencias de carga	40
A.	Objetivos y funciones de las agencias de carga.....	40
B.	Cadena de valor de los servicios de agentes de carga.....	41
C.	Tipos de oferentes y sus servicios en el mercado	42
D.	Demanda de las agencias de carga.....	44

VIII. Análisis de sustituibilidad y mercados relevantes.....	44
A. Aspectos teóricos sobre el análisis de sustituibilidad y la definición de mercados relevantes.....	44
B. Análisis de sustituibilidad de los servicios de almacenaje	46
1. Sustituibilidad entre Depósitos Aduaneros y Operadores Logísticos	46
2. Sustituibilidad entre Depósitos Aduaneros Temporales (DAT) y Almacenes Generales de Depósito (AGD).....	48
3. Sustituibilidad entre los servicios de almacenamiento simple y depósito fiscal en los depósitos aduaneros.....	49
4. Sustituibilidad entre categorías de Almacenes Generales de Depósito (AGD) según su tipo de carga atendida	50
5. Sustituibilidad entre categorías de Depósitos Aduaneros Temporales (DAT) según el tipo de carga atendida.....	52
6. Análisis del Mercado Relevante Geográfico.....	53
C. Sustituibilidad de los servicios de las agencias de carga.....	54
1. Análisis de sustituibilidad de la demanda	54
2. Análisis de sustituibilidad de la oferta entre agencias de carga, transportistas y OPL.....	56
3. Mercado relevante geográfico	56
IX. Análisis de indicadores de concentración de mercado.....	56
A. Indicadores de concentración de almacenadoras.....	56
1. Participaciones de mercado de almacenadoras	57
2. Indicadores de concentración por MR de almacenadoras	57
B. Indicadores de concentración de las agencias de carga	63
1. Participaciones de mercado de agencias de carga	64
2. Indicadores de concentración de agencias de carga	64
X. Evaluación de barreras a la entrada.....	65
A. Barreras regulatorias	65
1. Instrumentos de facilitación de comercio y de aduanas	66
2. Oportunidades de mejoras regulatorias relacionadas con el ingreso de oferentes en los mercados relevantes de almacenaje - depositarios aduaneros.....	68
3. Requisitos específicos de habilitación para los DAT	72
4. Requisitos específicos de habilitación para los AGD.....	72
5. Oportunidades de mejoras regulatorias relacionada con la entrada de oferentes en el mercado relevante de agencias de carga.....	73
6. Otros aspectos que influyen en los costos logísticos	73

B.	Barreras económicas.....	75
1.	Mercados relevantes de almacenaje para las importaciones.....	76
2.	Mercado relevante de agencias de carga	83
XI.	Análisis de Posición de Dominio y factores determinantes	85
A.	Posición de dominio en mercados relevantes de almacenaje.....	86
1.	Almacenaje de graneles sólidos en DAT, en depósito fiscal	86
2.	Almacenaje simple de graneles sólidos en DAT	87
3.	Almacenaje simple de graneles líquidos en DAT.....	88
4.	Almacenaje simple y depósito fiscal de carga seca en AGD	88
5.	Almacenaje simple y depósito fiscal de carga seca en DAT	90
6.	Almacenaje simple de carga refrigerada en DAT	90
7.	Almacenaje simple de vehículos en AGD	90
8.	Almacenaje de vehículos en AGD, en depósito fiscal.	91
9.	Almacenaje de vehículos en DAT, en depósito fiscal	91
B.	Posición de dominio en MR de agencias de carga.....	91
XII.	Conclusiones.....	92
XIII.	Recomendaciones	94
XIV.	Bibliografía	96

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Valor y volumen de las importaciones anuales	10
Gráfico 2.	Principales socios comerciales por valor de importación	12
Gráfico 3.	Evolución de las importaciones como porcentaje del PIB.....	13
Gráfico 4.	Inflación anual del grupo de alimentos y precio internacional del trigo.....	13
Gráfico 5.	Distribución de importaciones intra-regionales movilizadas por transporte terrestre	23
Gráfico 6.	Importaciones según tipo de carga	29
Gráfico 7.	Procedencia de buques atracados	30
Gráfico 8.	Importaciones de contenedores por línea naviera	31
Gráfico 9.	Importaciones de graneles sólidos almacenados por DA públicos y privados en zona del Puerto de Acajutla.....	39
Gráfico 10.	IHH en MR de graneles sólidos en DAT, en régimen de depósito fiscal.....	58
Gráfico 11.	IHH de MR de almacenaje simple de graneles sólidos en DAT	59

Gráfico 12. IHH de MR de almacenaje simple de carga seca en AGD.....	60
Gráfico 13. IHH de MR de almacenaje de carga seca en AGD, depósito fiscal	60
Gráfico 14. IHH de MR de almacenaje simple de carga seca en DAT.....	61
Gráfico 15. IHH en almacenaje simple para vehículos en AGD.....	62
Gráfico 16. IHH de Almacenamiento de vehículos en AGD, depósito fiscal	63
Gráfico 17. Indicadores de concentración Ci para agencias de carga.....	64
Gráfico 18. IHH para MR de agencias de carga	65
Gráfico 19. Almacenamiento de graneles sólidos por DA públicos en el Puerto de Acajutla...	81

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Importaciones totales por clasificación económica	10
Tabla 2. Importación de bienes por tipo de transporte	11
Tabla 3. Principales bienes de importación por socio comercial	12
Tabla 4. Importación de carga por línea aérea	21
Tabla 5. Principales productos importados de la región centroamericana a El Salvador	23
Tabla 6. Características de empresas de transporte de carga terrestre	24
Tabla 7. Importaciones de graneles sólidos almacenados por DA públicos y privados en la zona del Puerto de Acajutla	39
Tabla 8. Oferta de servicios de agentes de carga	42
Tabla 9. Composición del almacenamiento de Depósitos Aduaneros sin distinción de carga .	50
Tabla 10. Instalaciones básicas requeridas para el resguardo de mercancías por tipo de carga	51
Tabla 11. Definición de mercados relevantes para servicios de almacenaje.....	53
Tabla 12. Participación de Depósitos Aduaneros por tipos de mercados relevantes.....	54
Tabla 13. Requisitos de áreas de almacenaje y fianzas de DA en algunos países de A.L.....	70
Tabla 14. Fechas de constitución de agentes económicos incumbentes en MR de almacenamiento.....	80
Tabla 15. Fechas de constitución de principales agencias de carga	84
Tabla 16. Clasificación del Índice de Lerner	86
Tabla 17. Índice de correlación de precios y costos de almacenaje de graneles sólidos en DAT	88
Tabla 18. Correlación entre IL y IHH de agencias de carga	92

ÍNDICE DE ESQUEMAS

Esquema 1. Cadena de suministro de bienes importados en El Salvador	15
Esquema 2. Cadena de valor del transporte aéreo de carga de importaciones	18
Esquema 3. Cadena de valor de los servicios de transporte terrestre para las importaciones	22
Esquema 4. Cadena de valor de los servicios de transporte marítimo para las importaciones	27
Esquema 5. Cadena de valor de los sistemas de almacenamiento de mercancías	34
Esquema 6. Cadena de valor de los servicios de los agentes de carga	41

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Empresas registradas que prestan servicios de transporte aéreo de carga	103
Anexo 2. Características de las principales líneas aéreas prestadores de servicios de carga.	104
Anexo 3. Características de las principales empresas que prestan servicios de almacenaje- depósitos de aduanas.....	106
Anexo 4. Caracterización de líneas navieras que operan en El Salvador	108
Anexo 5. Fusiones y alianzas de navieras: su relevancia en la concentración del transporte marítimo	110
Anexo 6. Servicios complementarios ofrecidos por almacenadoras	111

I. Introducción

La cadena de suministros y el comercio exterior a nivel mundial han enfrentado durante los últimos años un contexto de recesión económica y lenta recuperación, que ha incidido a su vez en los costos de los servicios logísticos, en particular, del transporte marítimo. Específicamente, entre 2016 y 2019, se observó un comportamiento estable de las importaciones en la economía local, que se trastocó con el inicio de la pandemia del COVID-19, la consecuente ralentización del comercio internacional y el aumento mundial de los fletes entre 2020 y 2021. Estas circunstancias han incidido directamente en el alza de los precios de diversos bienes importados.

En El Salvador, en los últimos siete años, cerca del 58% de las importaciones ingresaron por vía marítima, representando un volumen mayor a los 4 millones de toneladas métricas anuales, tanto de bienes de consumo básico como el maíz, arroz, trigo, aceites y bienes intermedios como: materiales de construcción, fertilizantes, entre otros.

Si bien el volumen de las importaciones mantiene una tendencia al alza, su variación es más modesta si se contrasta con el incremento de su valor, que ha sido influenciada por las presiones inflacionarias de los últimos años. Es así como en el 2022 se registró una inflación anual del 7.3%, superior al registro de 6.1% del 2021, siendo el grupo de alimentos y bebidas el que reportó una de las mayores variaciones para el 2022, del 12.2%.

Tales incrementos de precios indican la suma relevancia de analizar la eficiencia en los servicios brindados por la cadena de suministros. Este concepto se refiere al conjunto de etapas necesarias para garantizar el acceso y entrega de productos a los consumidores finales o intermedios. Es así, que considera a toda la red de proveedores, estructuras y factores necesarios para el intercambio de bienes, desde el abastecimiento de materias primas, el capital fijo para su transformación, tratamiento o conservación; así como su distribución y entrega de bienes al consumidor final. En cada etapa de esta cadena se emplean diversos servicios logísticos, que se definen como el conjunto de actividades coordinadas que posibilitan el traslado de productos desde su origen y que se reciban en el tiempo, forma y condiciones convenidas en su destino final.

El estudio se enfoca en los **servicios de agencias de carga y empresas ¹ de almacenaje que proporcionan servicios a terceros, específicamente, los depósitos aduaneros públicos para la importación de bienes**; e incluye una caracterización de las operaciones de la oferta y su interacción con la demanda de estos mercados, así como un diagnóstico de sus condiciones de competencia, a fin de detectar restricciones en tales servicios, vitales para la actividad de los importadores.

El análisis de competencia parte del análisis del origen de las restricciones, las que podrían provenir del contexto internacional, de las características estructurales de los mercados, o del marco

¹ El término "empresa", a efectos de este estudio hace alusión a su uso ordinario en el ambiente de los negocios, como sinónimos de "firma" u agente económico, y no en el sentido legal del artículo 5 del Código de Comercio, que la considera incluida en las "cosas mercantiles" que carecen de personalidad jurídica, sin la capacidad de ejercer derechos y adquirir obligaciones.

normativo que los sustenta. Por lo regular, las restricciones a la competencia afectan directamente el nivel de precios, en este caso de los bienes importados.

En el informe se utilizan aspectos metodológicos como el procesamiento de información estadística y documental de carácter público y confidencial. Esta información se recabó mediante la utilización de entrevistas semi-estructuradas y de requerimientos de información dirigidos a oferentes y demandantes, así como instituciones públicas relacionadas con los procesos de importación.

Su contenido específico incorpora aspectos teóricos y características generales del contexto actual que condicionan la dinámica de los mercados a evaluar; las principales características de la oferta y la demanda de los servicios prestados por las agencias de carga y almacenadoras-depósitos de aduana, su funcionamiento, evolución y las interacciones de sus cadenas de valor; así como los aspectos normativos principales que regulan estos mercados de servicios, tomando en cuenta los avances en esfuerzos de política pública para agilizar los trámites y la fluidez de las importaciones.

El diagnóstico efectuado se centra, principalmente, en identificar la existencia de obstáculos o barreras de entrada en los mercados, su nivel de concentración económica, evaluar si los oferentes tienen poder de mercado para imponer precios altos, entre otros aspectos. Como elementos de contexto para el análisis de los mercados a evaluar, se incorpora la caracterización de los servicios de transporte de carga vía marítima, terrestre y aérea, para contar con un conocimiento general de las interconexiones entre cada etapa de la cadena de suministros.

La integración y análisis de estos contenidos permite identificar oportunidades de mejora para fomentar la competencia en los mercados evaluados, a través de recomendaciones de política pública y normativa que fortalezcan la oferta de mercado y sus resultados en cuanto al precio y calidad de los servicios logísticos ofrecidos por las agencias de carga y almacenadoras. Esto contribuye, a su vez, a incrementar las presiones competitivas provenientes de las importaciones y de esa manera, ampliar la oferta de bienes disponibles para el consumo de la población.

A la fecha, en el país no se cuenta con antecedentes de estudios previos que hayan sido publicados sobre esta materia, por lo que se espera que este informe contribuya también a la generación de conocimiento y a fortalecer la gestión pública relacionada, sobre la base de un primer diagnóstico técnico de las condiciones de competencia prevalentes en los servicios logísticos brindados por agencias de carga y almacenadoras para la importación de bienes.

Finalmente, es importante destacar que este estudio se enmarca en las labores de promoción de la competencia que tiene a su cargo la Superintendencia de Competencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, 4 y 13, literal c) de la Ley de Competencia y 7 al 11 de su reglamento.

II. Repercusión de las importaciones en el consumo nacional

Las importaciones² de El Salvador han constituido históricamente la variable principal y con mayor dinamismo de la balanza comercial³. En el 2022, el valor de lo importado representaba el 52.7% del Producto Interno Bruto (PIB) y excedió más de dos veces (2.4, en específico) el monto de las exportaciones. En consecuencia, dado que las importaciones incluyen tanto bienes intermedios como finales, las condiciones relacionadas con su internación inciden sustancialmente en los tiempos, la calidad, así como en los precios de la producción y el consumo local.

El reciente incremento de costos en los fletes⁴ y las problemáticas en las gestiones de logística internacional para trasladar los bienes importados, según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), se prevé que causaría un incremento de los niveles de precios de las importaciones mundiales en un 11% y de los precios al consumidor en un 1,5% para el 2023 (UNCTAD, 2021). En 2022, de hecho, se registraron algunas de las tasas de inflación más altas desde la década de 1980.

Bajo esta lógica, a continuación, se explora la evolución, tipología y proveniencia de los bienes importados, para contextualizar la cadena de valor que siguen estos productos hasta llegar a los consumidores y la relevancia de los diversos eslabones de la cadena de suministros, entre los cuales destacan los servicios logísticos.

A. Caracterización de las importaciones (2016 - 2022)

Desde 2016, el valor de las importaciones de bienes ha mostrado un crecimiento acumulado, en promedio, del 74.1%, colocándose en US\$17,108 millones a diciembre 2022. En volumen, el crecimiento es más modesto, con un aumento del 16.9% durante el mismo período, transitando de 9,187.0 a 10,741.9 Toneladas Métricas (TM). Esta brecha ha sido influenciada por las presiones inflacionarias de los últimos años (gráfico 1).

Las cifras muestran que, durante el período analizado, la mayoría de las importaciones corresponden a bienes intermedios, es decir, aquellos que constituyen insumos en los procesos de producción locales. De acuerdo con las cifras del Banco Central de Reserva (BCR), un promedio del 53.2% de las importaciones totales de El Salvador corresponde a bienes intermedios (2016 - 2022), seguido del 42.7% de productos de consumo final, así como el 3.1% y 1% a bienes de capital y

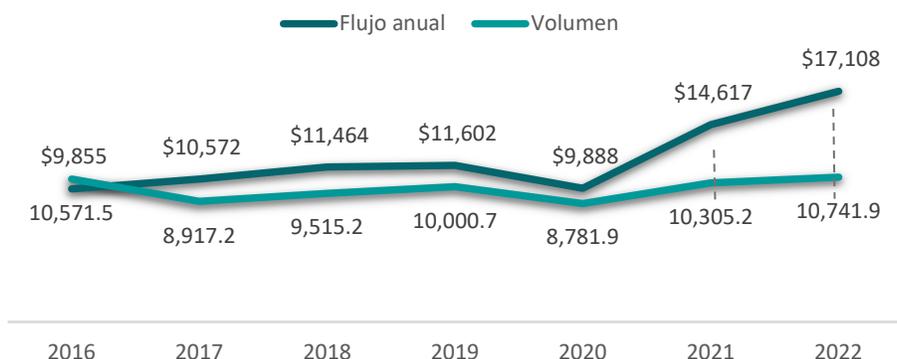
² Las importaciones son el conjunto de mercancías de consumo (intermedio o final) de un determinado país provenientes del exterior. Fuente: Durán Lima & Zaclicever, *América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor* (2013). Sitio web de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), <https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/35879/LCL3767.pdf>, recuperado el 7 de abril del 2023.

³ La balanza comercial está compuesta por las exportaciones e importaciones de mercancías. Las exportaciones se presentan en valor FOB y las importaciones en valor CIF; para efectos de balanza de pagos las importaciones se valoran CIF y los fletes, seguros y otros gastos se registran en la cuenta de servicios. Fuente: Banco Centra de reserva, *Glosario de Términos Económicos*, sitio web del BCR, www.bcr.gobsv, recuperado el 2 de octubre del 2023.

⁴ Este aumento puede explicarse por elementos como la recuperación paulatina de la demanda de bienes post pandemia, los cierres de fronteras y otras restricciones sanitarias para contrarrestar los contagios por COVID -19 que repercutieron en los flujos comerciales mundiales, desencadenando la falta de contenedores de carga utilizados en el transporte marítimo, entre otros factores. Fuente: CEPAL, *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe (2022)*, sitio web de la CEPAL, https://mexico.un.org/sites/default/files/2023-02/S2200846_es.pdf, recuperado el 7 de abril del 2023.

maquila, respectivamente (tabla 1). Esto implica que, además de que la producción nacional está altamente influenciada por los vaivenes de los precios de bienes importados, a los consumidores finales les atañería doblemente, de forma directa e indirecta ⁵.

Gráfico 1. Valor y volumen de las importaciones anuales
Millones de US\$ - Millones de KG. 2016-2022



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva (BCR).

Tabla 1. Importaciones totales por clasificación económica
Miles de TM. 2016-2022

Tipo de Bienes	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Promedio	
								Volumen	%
Bienes de consumo	3,876.0	3,798.3	4,105.0	4,281.2	3,857.6	4,243.2	4,598.3	4,108.5	42.7%
Bienes intermedios	4,804.0	4,776.5	5,035.5	5,336.9	4,600.4	5,555.6	5,692.1	5,114.4	53.2%
Bienes de capital	252.9	256.8	280.3	288.6	255.9	414.0	354.9	300.5	3.1%
Maquila	124.1	85.7	94.4	94.1	68.0	92.4	96.7	93.6	1.0%
Total	9,057.0	8,917.2	9,515.2	10,000.7	8,781.9	10,305.2	10,741.9	9,617.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva (BCR).

La diferenciación entre insumos o materias primas, productos intermedios y terminados suele necesitar de transporte especializado según su categoría ⁶, a fin de facilitar la distribución de mercancías al consumidor final o bien, de garantizar la continuidad del proceso de transformación de bienes terminados. Por ello, la facilitación del comercio internacional se suele asociar con el

⁵ Por ejemplo, un alza en el precio de los servicios involucrados en el traslado de los bienes importados podría afectar a los consumidores finales de productos como arroz o aceites, que son adquiridos directamente por la población (el 71.3% y 67.5% de los hogares del país declaran gasto en estos productos). Además, también le afectaría en la importación de bienes como el trigo, el cual se compra indirectamente a través de productos de panadería (el 96.2% de los hogares salvadoreños erogan en este rubro). Fuente: Ministerio de Economía, "Encuesta de Ingresos y Gastos 2005 – 2006", sitio web de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) del BCR, www.bcr.gob.sv, recuperado el 21 de septiembre del 2023.

⁶ Referido a servicios de transporte de mercancías evolucionados e integrados con el proceso de producción, con diferenciación en el embalaje, tratamiento, manejo, monitoreo en tiempos y seguimiento, entre otros.

transporte de carga, pues su desempeño es fundamental para la eficiencia del intercambio comercial (Barbero & Pablo , 2017).

Los tipos de transporte utilizados para el traslado de importaciones hacia El Salvador son el marítimo, terrestre y aéreo. En la tabla 2 se muestra información sobre las internaciones según sus medios de transporte, originada por la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) y la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA). El marítimo es la más utilizado, en promedio, con el 58% del total durante los años 2016 al 2022, seguido por el terrestre con un 42%, y, en menor cuantía por la vía aérea (menos del 1%).

**Tabla 2. Importación de bienes por tipo de transporte
Miles de TM. 2016-2022**

Tipo de transporte	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Promedio	%
Marítimo	5,374.7	5,140.5	5,362.3	5,634.1	5,115.8	6,070.5	6,181.8	5,554.2	57.8%
Aéreo	12.8	12.5	12.6	12.3	12.6	16.0	15.0	13.4	0.1%
Terrestre	3,669.5	3,764.2	4,140.3	4,354.3	3,653.4	4,218.7	4,545.4	4,049.4	42.1%
Total de importaciones	9,057.0	8,917.2	9,515.2	10,000.7	8,781.9	10,305.2	10,741.9	9,617.0	100.0%

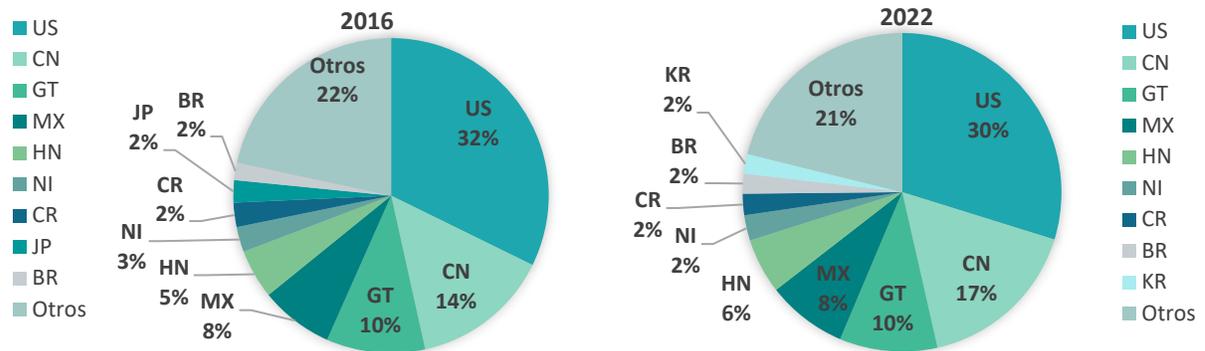
Fuente: Elaboración propia con base en información de la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM) y la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA).

Además de considerar el tipo de producto, la elección del tipo de transporte en el ingreso de mercancías se relaciona con la búsqueda de un flujo eficiente de comercio, lo que implica medios y rutas de entrega ventajosas. Por ejemplo, el transporte por vía marítima domina buena parte del mercado de transporte de carga, en este medio se movilizan productos a granel, en gran volumen o en contenedores ⁷; seguido de los servicios de transporte terrestre, utilizados principalmente para el intercambio de bienes de consumo final e intermedio para distancias cortas y en gran cuantía. En contraposición está el comercio por vía aérea, que se caracteriza por trasladar bienes con menor volumen que las dos anteriores, los que suelen ser de alto valor agregado o monetario, o sensibles a las temperaturas altas, por ejemplo (González, 2013).

Productos diversos como el acero, cemento, cereales, fertilizantes y vehículos automotores son transportados vía marítima hacia el país. Productos de alto valor, carga frágil o perecedera suelen ser transportados por vía aérea, como: joyas, medicamentos termosensibles, materiales explosivos, alimentos, plásticos, materiales de construcción y otras materias primas se movilizan de forma típica por tierra, sobre todo si su origen proviene de Centroamérica, dada la cercanía entre los países.

⁷ Contenedor: Unidad apropiada para embarcar o almacenar diversas unidades de carga, paquetes, piezas o materiales, que separa y protege su contenido contra pérdidas o daños. Puede ser manejada como una unidad independiente, los de mayor utilización a nivel mundial son de 20 y 40 pies, con volúmenes internos de 32,6 mts³ y 66,7 mts³; además, disponen de dimensiones y dispositivos estándar que permiten su trincaje en el transporte por mar, ferrocarril o carretera. Puede ser rígido o desmontable. Fuente: Superintendencia de Competencia (2015), “Estudio de las condiciones de competencia en el sector marítimo – portuario en El Salvador”, sitio web: www.sc.gob.sv, recuperado el 15 de marzo del 2023.

**Gráfico 2. Principales socios comerciales por valor de importación⁸
Porcentajes. 2016-2022**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva (BCR).

En cuanto a la relevancia de las importaciones de acuerdo con su origen, se identifica que cerca de un 80% proviene de los 10 socios más notables, entre los que destacan: Estados Unidos, China, Guatemala, México, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Si bien la tendencia se mantiene a lo largo del período, algunos países han aumentado su importancia en esta estructura, como es el caso de China y Corea del Sur (gráfico 2).

**Tabla 3. Principales bienes de importación por socio comercial
2016-2022**

Socio	Bienes
EE.UU.	Combustibles minerales Cereales Plástico y manufacturas Algodón Aparatos y Artefactos mecánicos
China	Reproductores de imagen, sonido y televisión Aparatos eléctricos Aparatos y Artefactos mecánicos Plástico y manufacturas Vehículos automóbiles
Guatemala	Combustibles y aceites minerales Aceites y grasas vegetales Plástico y manufacturas Tejidos de punto Bebidas alcohólicas y vinagre
México	Combustibles y aceites minerales Cereales Plástico y manufacturas Algodón
Honduras	Prendas de vestir Grasas y aceites vegetales Jabón Tejidos de punto
Nicaragua	Leche, productos lácteos y huevos Carnes Hortalizas Semillas y frutos diversos Algodón
Costa Rica	Preparaciones alimenticias Leche, productos lácteos y huevos Reproductores de imagen, sonido y televisión Aparatos eléctricos Harinas y almidón
Japón	Vehículos automóbiles Hierro y Acero Reproductores de imagen, sonido y televisión Aparatos eléctricos Instrumentos medico quirúrgicos

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva (BCR).

De manera más sintética, la tabla 3 muestra los principales bienes importados desde los socios comerciales de mayor preeminencia. Es observable que los socios comerciales de la región proveen,

⁸ Para referencia en esta gráfica: Estados Unidos (US), China (CN), Guatemala (GT), México (MX), Honduras (HN), Nicaragua (NI), Costa Rica (CR), Japón (JP), Brasil (BR) y Corea del Sur (KR).

predominantemente, productos alimenticios, mientras que la tecnología y bienes de capital son importados de Asia y Estados Unidos.

En promedio, las importaciones representan aproximadamente un 44.9% del PIB durante 2016-2022, según datos del BCR. Como se observa en el gráfico 3, se mantuvieron en constante crecimiento en ese período, pese a los riesgos de la recesión en 2020 y el siguiente año. Así, la razón entre bienes importados y PIB superó el 50% a partir del 2021.

**Gráfico 3. Evolución de las importaciones como porcentaje del PIB
Millones de US\$ - Porcentajes. 2016-2022**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva (BCR).

Esta tendencia alcista del peso de las importaciones reitera la relevancia de los precios de los servicios asociados a su traslado e internación. En específico, se prevé que el incremento de los costos de importación tenga un efecto directo en los precios de los bienes de consumo, con un aumento acumulado hasta del 8.1% para los países menos adelantados (UNCTAD, 2022).

**Gráfico 4. Inflación anual del grupo de alimentos y precio internacional del trigo
US\$ por TM y porcentajes. 2016-2021**



Fuentes: Banco Mundial y Banco Central de Reserva.

Un ejemplo de ello es que, a nivel interno, se identifica una fuerte relación entre la tendencia del precio internacional del trigo, un *commodity* importado esencial como materia prima para la

fabricación de pan y pastas alimenticias ⁹ y la inflación interna del grupo de alimentos (gráfico 4). Los promedios anuales de ambas series en los dos últimos años muestran una marcada alza, siendo un ejemplo de la relevancia de la transmisión de precios de los bienes importados en productos básicos de consumo.

Cuadro 1. Efectos de la pandemia por COVID-19 en los servicios logísticos

La pandemia por el virus COVID-19 tuvo fuertes repercusiones en los servicios logísticos a nivel mundial, las medidas sanitarias adoptadas por los gobiernos para frenar la propagación del virus ocasionaron efectos económicos sin precedentes, particularmente por la interrupción del flujo de las cadenas de suministros, que fueron el canal de transmisión de los efectos de la pandemia en el comercio mundial (OMC, 2020).

A medida se expandía la crisis, diversos gobiernos se sumaron a las medidas de confinamiento y contención sanitaria, que llevaron incluso a prohibir el funcionamiento de las empresas no catalogadas para contribuir a la atención directa a la crisis sanitaria.

Por el lado de la oferta se registraron bloqueos globales en puertos y líneas fronterizas, estancamiento en los niveles de producción y disminución de horas de trabajo, lo que provocó una disrupción en las industrias y comercios. Por la demanda, en sus inicios se redujeron los ingresos de los consumidores y se generó una incertidumbre ante la crisis sanitaria, lo cual repercutió en los niveles de consumo de bienes finales (Reinecke & Valenzuela, 2021).

En enero de 2020, luego de los primeros casos de contagio, China adoptó medidas de contención sanitaria a fin de garantizar el control de la crisis. El cierre temporal de la provincia de Hubei y de las fronteras del país asiático encausaron la suspensión de las exportaciones de insumos para industrias como la automotriz, electrónica, farmacéutica y de suministros médicos. En esta cadena de insumos médicos se generaron fuertes incidencias negativas, ya que China es el principal abastecedor a nivel mundial (Logistec, 2022).

Tales medidas restrictivas provocaron el inicio del desabastecimiento y escasez de contenedores para el transporte marítimo, limitando el espacio disponible para el intercambio comercial entre Asia y occidente.

Posterior a la primera ola de COVID-19, la demanda de bienes aumentó rápidamente, lo que se sumó al problema existente de acumulación de contenedores vacíos a nivel mundial; el aumento en la demanda superó la oferta disponible, provocando el incremento del precio de los fletes a nivel global, contribuyendo fuertemente al ciclo económico desfavorable al impactar negativamente en el consumidor final (Logistec, 2022).

Durante el 2022 y el 2023 aún se perciben los efectos de los altos fletes en la cadena de suministros; sin embargo, a inicios del 2024 se espera un crecimiento del 4% en la actividad de transporte en Asia. La pandemia significó un período de reconfiguración en el tejido de las cadenas de suministro, que de igual forma abrió una brecha para la diversificación de proveedores de servicios logísticos y la mejora del desempeño del comercio internacional (Juárez, 2023).

⁹ El trigo es una materia prima de relevancia para la elaboración de harina, bien intermedio utilizado en la fabricación de pastas alimenticias y pan, este último producto es de alto consumo para la población, con un peso del 3.9% del gasto mensual de los hogares, y es consumido por más de 1.3 millones de hogares. Fuente: Ministerio de Economía, Op. Cit. 4.

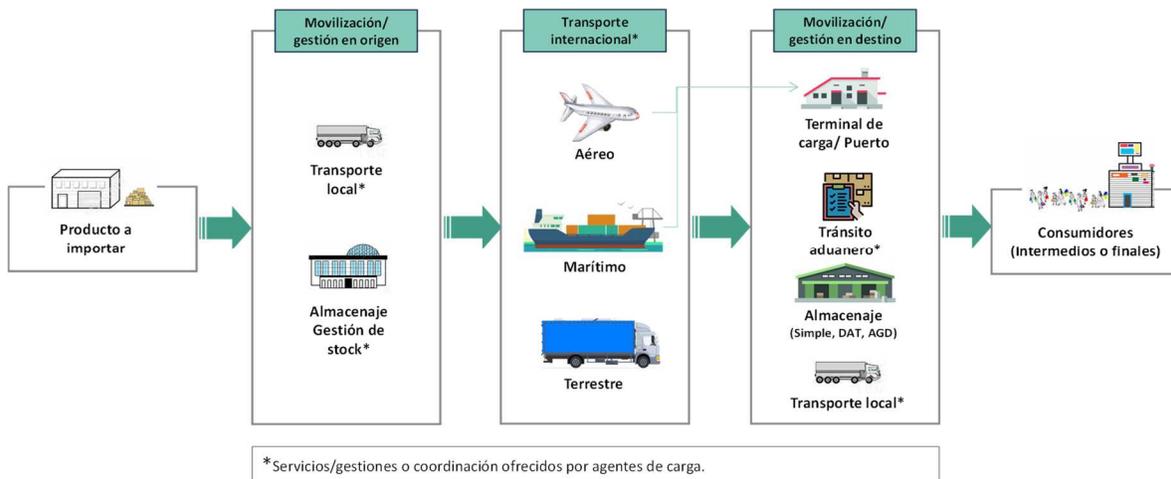
B. Cadena de suministro de importaciones

La provisión de importaciones involucra un conjunto de actividades y agentes económicos que, al ejecutar sus servicios, contribuyen a la movilización de los productos desde sus países de origen hasta el consumidor intermedio o final en el país de destino. Tales servicios se denominan logísticos y, en conjunto, constituyen una *“labor de coordinación de todas las fases necesarias para que el cliente reciba en tiempo y forma su mercancía”* (Dorta, 2014).

Esta labor se desglosa en una serie de actividades como el transporte de carga en sus diferentes modalidades y otros servicios involucrados con un rol definido dentro de la cadena de suministro. Las deficiencias de una gestión logística pueden implicar costes y pérdidas tanto financieras como materiales, dada la interconexión del transporte de mercancías, carga y descarga de bienes, actividades de despacho aduanero, gestión de impuestos y aranceles, almacenamiento y depósitos temporales, entre otros servicios adicionales para garantizar la entrega y distribución de las mercancías (UNCTAD, 2022).

La expansión del comercio internacional se ha beneficiado de la innovación en los procesos logísticos dedicados a la movilización de bienes en las condiciones adecuadas. Por ende, la utilización de servicios logísticos adicionales al transporte juega un rol importante en la dinámica de la cadena de suministros (Esquema 1), pues son parte de las redes que sustentan el flujo comercial y que además tienen un efecto directo en la mitigación de sus costos.

Esquema 1. Cadena de suministro de bienes importados en El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

En la cadena de suministro para los bienes importados se identifican tres etapas generales: Movilización/gestión en origen, transporte internacional y movilización/gestión en destino. Cada una aglutina una serie de servicios logísticos medulares en el proceso (Esquema 1).

Las gestiones que se realizan en origen incluyen, al menos, transporte local y almacenaje, además de actividades de consolidación de carga, etc. Por otra parte, el transporte internacional puede llevarse a cabo por diversas vías, siendo la marítima la más utilizada.

Justamente, de acuerdo con la UNCTAD, aproximadamente un 80% del volumen del comercio mundial se moviliza vía marítima ¹⁰ y el restante 20% mediante otros medios de transporte: terrestre, aéreo y ferroviario (UNCTAD, 2022). Aunque, como se señaló, en El Salvador el peso del transporte marítimo es menor al promedio mundial, se mantiene como la principal vía de ingreso de mercancías al país, seguido del transporte terrestre y aéreo ¹¹.

El Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) ¹² y su Reglamento (RECAUCA) ¹³, así como los usos internacionales relacionados con los servicios aduaneros disponen de ciertas directrices para manejar sus relaciones con “terceros”, refiriéndose a cualquier persona que trata directamente con el servicio o administración aduanera (Dirección General de Aduanas) representando o en nombre de otra persona en las operaciones de importación, exportación, tránsito o depósito de mercancías. La normativa regional denomina a estos terceros como “Auxiliares de la Función Pública” (AFPA) (art. 18 del CAUCA).

Entre estos terceros se cuentan con los agentes de carga (consolidadores de carga) o transitarios y los depositarios aduaneros.

Gran parte de la gestión estratégica enfocada en la reducción de costos de movilización recae en la labor de las agencias de carga ¹⁴, quienes a través de sus servicios de coordinación logística generan oportunidades para la facilitación del transporte de mercancías, a través de rutas de entrega ventajosas. Estos organizan la importación de la carga consolidada o agrupada bajo su responsabilidad, la cual es destinada a uno o más consignatarios finales (importadores), hasta entregarla según sus instrucciones.

Este valor agregado, en particular, brinda beneficios a pequeños y medianos importadores, pues con frecuencia su carga no es tan voluminosa e insuficiente para llenar el espacio de un contenedor,

¹⁰ Esta trascendencia se traslada Latinoamérica, en donde el transporte marítimo ha sido parte de un proceso de transformación y cambios importantes, desde los niveles de inversión en infraestructura portuaria, la derogación de exenciones, el surgimiento de nuevas modalidades de transporte como los mega buques y una consolidación en la estructura de las alianzas mundiales. Por lo anterior, las labores de las entidades de competencia no se suelen limitar a velar por los efectos en la competencia relacionados con los precios, sino también en prestar particular atención al aumento del poder de mercado de ciertos agentes económicos, tras las alianzas empresariales que han surgido, sobre todo, entre multinacionales. Fuente: Crucelegui G., J. “Desafíos en la competencia y la regulación de infraestructuras y servicios portuarios y del sector del transporte marítimo” (2020), sitio web de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2020d7_en.pdf, recuperado el 20 de enero del 2023.

¹¹ En estas actividades están inmersos los servicios brindados por los aeropuertos y puertos marítimos del país, los que no son objeto de este estudio. Conviene señalar que la gestión y la estructura de los servicios portuarios tienden a ser procesos complejos de diseñar de forma eficiente, dados los distintos aspectos que condicionan la dinámica de competencia de los puertos (aéreos y marítimos) y sus servicios. Fuente: Crucelegui G., J. Ibid.

¹² El Código Aduanero Unificado Centroamericano (CAUCA) Anexo de la Resolución No. 223-228 del Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO-XLIX) y el Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA), Anexo de la Resolución No. 224- 2008 del Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO -XLIX), ambas constituyen la legislación aduanera básica de los Estados que forman parte del Mercado Común Centroamericano.

¹³ El RECAUCA establece reglas que desarrollan aspectos operativos.

¹⁴ Estos agentes también pueden denominarse consolidadoras o desconsolidadoras de carga, *freight forwards* o transitarios.

por cual el servicio de consolidación de carga puede significarles importantes ahorros en el flete, gracias a las economías de escala.

Otra actividad de relevancia en el país de destino son los servicios de almacenamiento o almacenaje, como espacios habilitados para recibir carga y, en algunos casos, facilitar la distribución de mercancías según su régimen de declaración aduanera. El almacenamiento para las importaciones es normalmente brindado por los depósitos aduaneros ¹⁵, quienes se encargan de la conservación y resguardo temporal de las mercancías bajo control del servicio aduanero en locales o lugares cercados o no, habilitados al efecto, en espera de que se presente la declaración de mercancías ¹⁶ correspondiente (art. 4 CAUCA).

Si bien este estudio profundizará en las condiciones de competencia de los servicios de almacenaje y agencia de carga, dada la importancia de los servicios de transporte y con el afán de proporcionar una comprensión más completa de la cadena de suministro, a continuación, se caracteriza la operación de las tres modalidades de transporte internacional para las importaciones utilizados a nivel local: aéreo, terrestre y marítimo. Posteriormente, el análisis se focalizará en los servicios logísticos señalados, mismos que se estudiarán desde la perspectiva de competencia.

III. Características de los servicios de transporte aéreo de carga para importaciones

El transporte aéreo es la actividad de desplazamiento que permite el traslado de personas, mercancías y correo en aeronaves; por su naturaleza, en sus operaciones se utiliza la infraestructura de los aeropuertos ¹⁷.

Entre las principales características y ventajas de este medio de transporte se encuentran la rapidez, la fiabilidad inmersa en la seguridad de la carga y la falta de limitaciones de acceso a lugares remotos. Sin embargo, presenta desventajas por su mayor costo con relación a otras vías de transporte, posibles limitaciones burocráticas o legales y limitaciones técnicas debido a las dimensiones y capacidad de las aeronaves.

A. Cadena de valor en el transporte aéreo de carga

Esta cadena de servicios se conforma por el conjunto de procesos físicos y documentales sucesivos que llevan a cabo los agentes económicos oferentes, las líneas aéreas (M&G, 2014). Las actividades inician cuando el remitente solicita el envío de sus mercancías a un agente de carga, la cual puede embalarse en uno o más bultos.

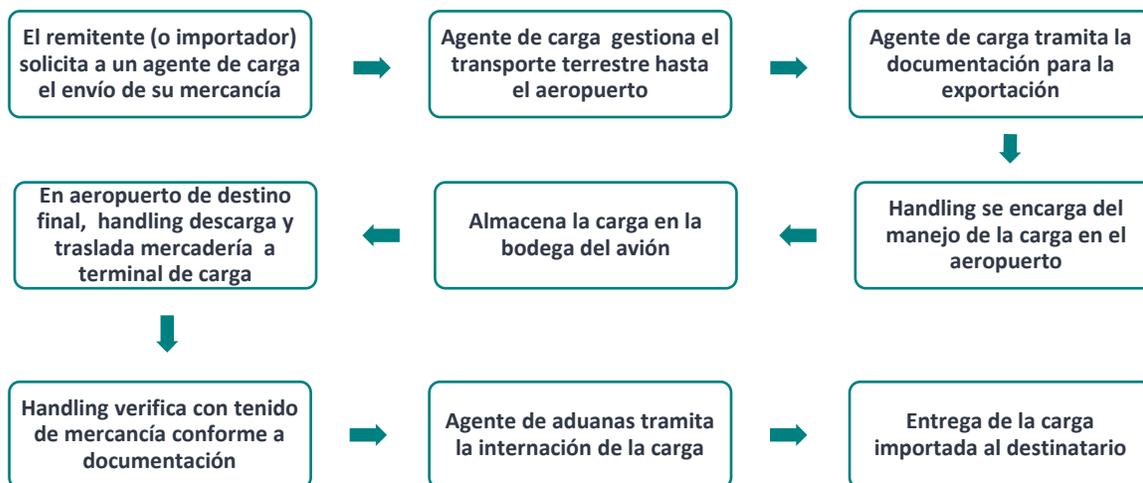
¹⁵ Los depósitos de aduanas podrán ser públicos o privados. Son públicos cuando están autorizados para utilizarse por cualquier persona para depositar mercancías y privados cuando estén destinados al uso exclusivo del depositario (importador o dueño de la carga) (art. 107 del RECAUCA).

¹⁶ Declaración de Mercancías: manifestación en la forma prescrita por la aduana por la que los interesados indican el régimen aduanero que se ha de aplicar a las mercancías y proporcionan los datos que la aduana exige para la aplicación de este régimen. Fuente: sitio web de la Dirección General de Aduanas, <https://sitio.aduana.gob.sv/glosario/>, recuperado el 21 de agosto del 2023.

¹⁷ En el caso particular de El Salvador, los servicios de carga y correos se realizan en una única terminal situada en el Aeropuerto Internacional de El Salvador San Óscar Arnulfo Romero y Galdámez (AIES-SOARG).

En el país de origen, una vez suscrito el contrato de servicios comerciales que atañe al envío, el agente de carga o el exportador gestiona el transporte de la mercancía hasta las instalaciones aeroportuarias, procediéndose en ese momento a su consolidación, de ser el caso (Esquema 2).

Esquema 2. Cadena de valor del transporte aéreo de carga de importaciones



Fuente: Elaboración propia.

Una vez finalizados los trámites administrativos, intervienen los agentes de *handling*¹⁸, que se encargan del manejo de la mercancía en la terminal de carga y de su movilización hasta la aeronave, así como de su estiba¹⁹ en las bodegas de carga.

El servicio de transporte aéreo se inicia con la entrega de la mercancía a la compañía aérea; a partir de ese momento, la responsabilidad de los productos recae en la aerolínea, desde su tránsito, hasta su arribo al destino final.

En el aeropuerto de destino, el producto es descargado y transportado a la terminal de carga por el agente de *handling* de rampa, quienes efectúan una primera revisión de la mercadería mediante su comparación con la información recibida de la compañía aérea. Un agente aduanero²⁰ recibe la

¹⁸ El término “*handling*” se refiere al conjunto de actividades y operaciones que permiten que el avión pueda llevar a cabo la carga y descarga de pasajeros, mercancía y equipaje. Es un servicio que se presta a las compañías aéreas que comprende desde la asistencia de mercancías, equipaje y pasajeros hasta la asistencia en pista. Fuente: EAE Business School, “¿Qué es el handling en logística?” (2023), Sitio web de la EAE, <https://retos-operaciones-logistica.eae.es/ques-handling-logistica/>, recuperado el 17 de septiembre del 2023.

¹⁹ Estibar carga es la operación de colocar, distribuir, proteger y fijar la mercancía en el interior del medio de transporte. Esta actividad debe realizarse de tal forma que se eviten los daños causados por los movimientos del vehículo, por aplastamiento, por contaminación con otras mercancías, por contacto con refuerzos estructurales por incendio a alteración de temperatura, por robo, entre otros. Fuente: Sitio web <https://www.acavir.com/comercio-externo/estiba-de-carga>, recuperado el 4 de octubre del 2023.

²⁰ Agente Aduanero: auxiliar autorizado para actuar habitualmente en nombre de terceros en los trámites, regímenes y operaciones aduaneras, en su carácter de persona natural, con las condiciones y requisitos establecidos en el CAUCA y su Reglamento. Sitio web de la DGA, Op. Cit. 15, recuperado el 28 de septiembre del 2023.

documentación de la mercancía, y si procede, prepara los documentos que debe presentar ante la administración de aduanas, cuyos servicios proceden en función del origen y características de la mercancía; en su proceso de retiro, se requiere la petición de información adicional o la inspección física previa, según la legislación aplicable.

Una vez cumplidos los requisitos para el retiro de la mercancía, esta puede ser entregada por el agente *handling*, tanto al propio importador como a un representante designado como consignatario, para posteriormente distribuirlo a su destinatario final, procediendo según los términos comerciales convenidos.

1. Tipo de bienes trasladados y oferentes del servicio en el país

De forma típica, el transporte aéreo moviliza bienes de alto valor y con un embalaje adecuado a fin de evitar su deterioro. Entre los tipos de mercancías que principalmente se movilizan por esta vía se citan las siguientes (ITAérea, 2023): perecederas ²¹, mercancías farmacéuticas, productos peligrosos ²², mercancías de uso urgente, de alto valor ²³ y productos frágiles.

En relación con los tipos de aeronaves utilizados para el transporte de carga, éstos se clasifican en: i) aviones mixtos, ii) aviones de carga y iii) super transportes. Los primeros cumplen con una doble función, la de trasladar a pasajeros en la cabina y mercancías en la bodega. Los más conocidos son los producidos por las firmas *Airbus* y *Boeing*, que tienen la capacidad de transportar de 2 a 16 toneladas de peso según sea el modelo (Avantia, 2023).

Los segundos son de exclusiva fabricación para utilizarlos en el transporte de mercancías, en este grupo se distinguen los modelos *Boeing* y *Freighter*, que tienen la capacidad de albergar paquetes hasta por un peso de 112 toneladas. Los super transportes están diseñados para trasladar mercancías de grandes dimensiones y pesos, entre ellos podemos mencionar al *Airbus* y al *Antonov*, siendo este último el de mayor tamaño en la actualidad, con una capacidad de carga hasta de 250 toneladas (Avantia, 2023).

Según datos de la DGA, en El Salvador operan 13 empresas dedicadas al transporte aéreo de carga internacional (Anexo 1). De acuerdo con el volumen de carga importada durante el período 2016-2022, resaltan en orden de importancia cinco agentes económicos: *Amerijet International INC.* Sucursal El Salvador (*Amerijet*), *United Parcel Service*, CO. Sucursal El Salvador (*UPS*), *DHL Express El Salvador, S.A. de C.V.* (*DHL*), *Taca International Airlines, S.A.* (*TACA*) y *Compañía Panameña de Aviación, S.A.* (*COPA*).

En el anexo 1 se presenta una caracterización general de los servicios prestados a nivel mundial de las empresas de mayor relevancia ya citadas, así como su capacidad operativa.

2. Evolución de las importaciones de carga por vía aérea

Si bien la participación del transporte aéreo en términos de volumen movilizado es sustancialmente menor en relación con los otros medios, su importancia radica en la tipología de los productos

²¹ Aquellos que se deterioran después de un tiempo corto debido a su naturaleza y condiciones climatológicas; alimentos frescos, carnes, pescado, frutas, verduras, flores y plantas.

²² Tales como explosivos, gases, líquidos o sólidos inflamables o bien sustancias tóxicas.

²³ Por ejemplo, joyas, piedras preciosas o determinadas obras de arte.

movilizados, su valor y el menor tiempo utilizado para su traslado (SERTRANS, s.f.). El transporte aéreo de carga tiene la ventaja de ser un medio rápido, recomendado cuando el factor tiempo resulta relevante. Además, no enfrenta barreras físicas dado que los traslados suelen operarse sin interrupciones, escogiendo las rutas más cortas y directas; y resulta una vía estratégica para llevar productos hacia lugares de difícil acceso para otros medios de transporte (SERTRANS, s.f.).

Una de las razones por la cual el transporte aéreo es el menos utilizado para el traslado de mercancías es su mayor costo medio en comparación al marítimo. Por ello, no es considerado apto para el transporte de mercancías de bajo valor y de gran volumen, especialmente por la limitada capacidad de los aviones y su costo elevado.

Pese a la reducida participación del transporte aéreo de carga en el país (menor del 1%), este creció un 25% durante el período de análisis, exhibiendo un aumento mayor al presentado por el marítimo, con un 12.9%, y el terrestre con un 21.4%²⁴.

En la siguiente tabla se presenta información sobre el volumen de las importaciones anuales por línea aérea durante el período 2016-2022. Es notable que cuatro empresas importaron, en promedio, el 84.8% de la carga; siendo estas en orden de importancia: Amerijet (33.9%), UPS (20.2%), DHL (16.5%) y TACA con un 14.2%. UPS y DHL son especialistas en carga, mientras que Amerijet y TACA también brindan el servicio de transporte de pasajeros.

²⁴ Datos sobre importaciones totales tomados del Banco Central de Reserva (BCR), importaciones marítimas de la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), importaciones aéreas de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA).

**Tabla 4. Importación de carga por línea aérea
TM. 2016-2022**

Línea aérea	2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		Promedio	
	Volumen	%														
Amerijet Internacional INC Sucursal El Salvador	3,786.4	29.7%	4,368.0	35.0%	3,669.4	29.1%	3,254.2	26.4%	4,557.5	36.1%	6,352.8	39.6%	5,711.9	38.8%	4,528.6	33.9%
DHL Express El Salvador, S.A de C.V.	1,744.7	13.7%	1,976.6	15.8%	1,844.9	14.6%	2,018.6	16.4%	2,669.9	21.2%	2,710.8	16.9%	2,437.7	16.6%	2,200.4	16.5%
Taca International Airlines, S.A.	2,294.3	18.0%	2,262.6	18.1%	2,137.5	17.0%	2,550.1	20.7%	1,116.4	8.9%	764.0	4.8%	2,173.7	14.8%	1,899.8	14.2%
Compañía Panameña de Aviación, S.A.	449.2	3.5%	463.9	3.7%	971.0	7.7%	560.7	4.6%	444.0	3.5%	1,671.0	10.4%	2,131.3	14.5%	955.9	7.2%
United Parcel Service, CO. Sucursal El Salvador	3,324.9	26.1%	2,436.7	19.5%	2,970.9	23.6%	2,776.9	22.5%	2,972.6	23.6%	3,194.3	19.9%	1,254.4	8.5%	2,704.4	20.2%
Iberia Líneas Aéreas de España, Sucursal El Salvador	428.5	3.4%	416.8	3.3%	488.5	3.9%	736.8	6.0%	338.7	2.7%	456.7	2.8%	394.8	2.7%	465.8	3.5%
Otros Comerciales	726.5	5.7%	548.8	4.4%	515.7	4.1%	424.4	3.4%	512.7	4.1%	891.8	5.6%	598.9	4.1%	602.7	4.5%
Total	12,754.5	100.0%	12,473.3	100.0%	12,597.8	100.0%	12,321.7	100.0%	12,611.8	100.0%	16,041.7	100.0%	14,702.8	100.0%	13,357.6	100.0%

Fuente: Elaboración propia con base en información de Anuarios Estadísticos del “AIESOAR”, Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA).

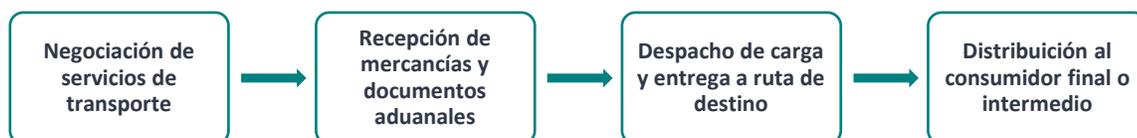
IV. Características de la oferta y demanda del transporte terrestre para importaciones

Actualmente, la segunda vía de mayor importancia para el ingreso de importaciones es la terrestre, por lo que su rol resulta vital para garantizar su entrega de forma eficiente.

A. Cadena de valor del transporte terrestre de importaciones

La primera fase de esta cadena es el contacto del importador con su proveedor de transporte, ya sea de manera directa o a través de un agente de carga, con el fin de coordinar la carga de los bienes, tomando en cuenta su volumen, peso y tipo de vehículo idóneo. De igual manera, la facilitación del intercambio comercial aduce la provisión de la documentación pertinente para efectuar los trámites correspondientes en el país de origen, incluyendo los aduanales (Esquema 3).

Esquema 3. Cadena de valor de los servicios de transporte terrestre para las importaciones



Fuente: Elaboración propia.

Posteriormente, la mercancía es trasladada a la aduana de destino, donde previa declaración tramitada por el agente aduanal, el transportista entrega la documentación a fin de cumplir con las formalidades correspondientes al pago de impuestos o bien a la adopción de un régimen de declaración de importaciones temporal.

Como se observa en el esquema 3, la tercera fase se refiere a la remisión de la carga según la ruta y tiempo de entrega de destino convenido, dando paso a su distribución al consumidor final o intermedio. Cabe aclarar que dentro del mercado existen oferentes de transporte integrados que se especializan en la distribución final de mercancías, y otros agentes económicos que subcontratan a otras empresas del rubro para esta actividad.

B. Tipos de mercadería, oferentes y dinámica de importaciones por vía terrestre

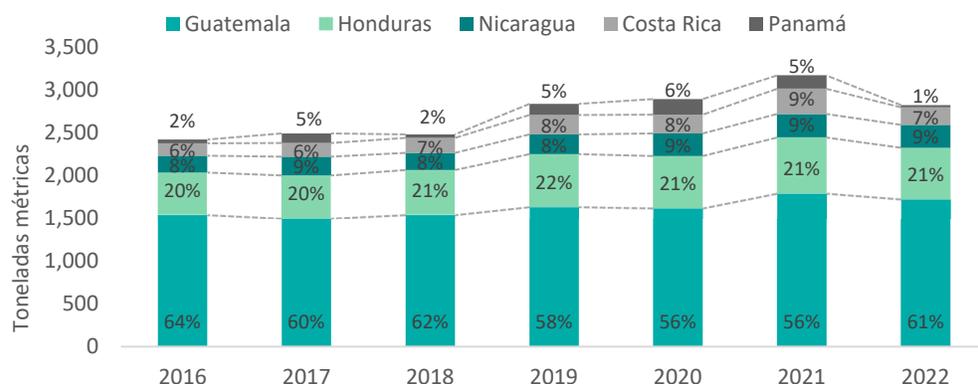
Según la Secretaría de Sistema de Integración Centroamericana (SICA), el comercio interregional se diferencia del sostenido con el resto del mundo al caracterizarse por un fuerte intercambio de bienes agroindustriales, manufacturas y bienes agrícolas de consumo final, entre otros, los que son importados regularmente por vía terrestre.

Este flujo de mercancías es facilitado por la integración económica de Centroamérica, región con mayor interdependencia comercial en América Latina, que además es incentivada por su estratégica posición geográfica (Pozo, 2021).

El intercambio comercial intra-regional vía terrestre se resume en el gráfico 5, en términos de volumen. Los datos, en promedio, para los años 2016- 2022 indican que cerca de un 60% de

las importaciones provienen de Guatemala, en segundo lugar, de Honduras con alrededor de un 21%, y el restante se observan muy distantes, en su orden Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Las participaciones de los distintos socios comerciales intrarregionales se han caracterizado por ser muy estables en el tiempo, aún posterior a los efectos de la pandemia del Covid-19.

Gráfico 5. Distribución de importaciones intra-regionales movilizadas por transporte terrestre TM y porcentajes. 2016-2022



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

En la tabla 5 se muestran las importaciones desde Centroamérica entre 2016 y 2022, las que tienen un comportamiento dinámico y muy diverso en tipos de productos. Los principales bienes que ingresan vía terrestre son vegetales, bebidas, lácteos, carne de animales, aceite de palma, productos de hierro, jabones, entre otros. También destacan los insumos para las industrias, las cajas de cartón, bolsas, acero, plásticos y fibras de plástico, telas, textiles y diversas fibras.

Tabla 5. Principales productos importados de la región centroamericana a El Salvador Porcentajes. 2016-2022

Productos	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hortalizas y tubérculos	17.12	17.38	18.14	15.42	15.66	15.03	15.49
Frutas	12.56	12.26	12.06	10.93	10.75	10.09	10.34
Sal, yeso, cal y cemento	7.26	7.51	8.72	9.83	10.64	11.58	11.66
Bebidas, bebidas alcohólicas	9.31	8.75	8.36	5.94	5.99	5.37	5.69
Fundición y manufacturas de hierro y acero	6.00	5.82	6.40	6.33	5.90	7.03	2.51
Combustibles, aceites minerales	3.26	5.60	2.77	8.16	8.61	5.95	5.51
Grasas y aceites animales o vegetales	5.94	5.88	6.02	5.90	5.90	5.23	6.42
Jabón	3.52	3.42	3.63	3.64	4.08	3.52	3.45
Madera, carbón vegetal	3.08	2.55	2.70	2.82	2.10	2.91	3.20
Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel	2.40	2.50	2.18	2.40	2.85	3.07	2.75
Productos cerámicos	1.98	2.11	2.31	2.43	2.28	3.06	2.93
Alimentos preparados	2.18	1.99	2.26	2.43	2.52	2.56	2.75
Plásticos y sus manufacturas	2.09	2.07	2.05	2.02	1.93	2.17	2.52
Extractos tintóreos y pigmentos	1.67	1.75	1.97	2.14	1.97	2.57	2.63
Harina, almidón, fécula	1.84	1.82	1.90	1.80	2.01	1.74	1.85
Otros	19.79	18.59	18.54	17.83	16.82	18.10	20.33
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

El registro de la DGA detalla cerca de cuatro mil transportistas de carga internacional autorizados, entre personas naturales y personas jurídicas, lo que indica una oferta atomizada y heterogénea, es decir, con la participación de agentes económicos de diverso tamaño.

Este comportamiento podría relacionarse con las regulaciones y políticas impulsadas por los gobiernos, las cuales no representan un obstáculo para la oferta de este tipo de servicio logístico. De igual forma, el requisito de capital para la adquisición de recursos no representa un alto costo e incluso una empresa puede operar mediante el arriendo de unidades, especialmente en el transporte de corta distancia, lo que incentiva al ingreso de oferentes (Singh, 2020).

Por otra parte, uno de los avances de ciertos agentes económicos del rubro es la integración con otras etapas del intercambio de bienes, desde su producción hasta su entrega final, para garantizar servicios personalizados, atendiendo las necesidades de sus clientes que buscan agregar valor a las mercancías que distribuyen (Barbero & Guerrero, 2017).

Es así como, acorde con información recopilada con representantes de agencias de carga y empresas de transporte, aquellos servicios como el embalaje, embarque, almacenaje especializado, asesoría aduanal e inspección de mercancías conforman la oferta de servicios integrados de los transportistas²⁵.

Algunos agentes complementan sus servicios a través del arriendo de unidades de mediano o gran tonelaje, así como con el alquiler de espacios físicos para el almacenaje y control de inventario para determinados clientes que solicitan estos servicios. Asimismo, ciertos proveedores se especializan en servicios particulares como el geo-monitoreo o rastreo de mercancías en tiempo real y a distancia, seguros de mercancías o disponen de flotas especializadas en manejo de carga peligrosa.

En la tabla 6 se listan algunos de los principales agentes de transporte de carga terrestre autorizados para la importación de mercancías, con una reseña de sus características y servicios ofertados.

Tabla 6. Características de empresas de transporte de carga terrestre

Nombre	Capacidad instalada	Cobertura	Giro/actividad
Transportes Ballesteros S.A. de C.V.	Flota de más de 100 unidades disponibles	Servicios de Transporte con base en El Salvador hacia Centroamérica y México.	Transporte terrestre de mercancía y servicios logísticos. Manejo de carga seca, refrigerada, peligrosa y sustancias controladas. Manejo de mercancías especiales y carga aérea.
Vape, S.A. de C.V.	Flota de cabezales, camiones pesados y remolque de contenedores con más de 40 transportistas.	Servicios de Transporte hacia Centroamérica.	Transporte de mercancías y remolque de contenedores. Manejo de importaciones de hilaza, vehículos, bobinas, papel. Manejo de productos fríos.

²⁵ Información recopilada en entrevistas y requerimientos de información proporcionados por transportistas y agencias de carga.

Nombre	Capacidad instalada	Cobertura	Giro/actividad
Transportemos, S.A. de C.V.	Flota de 8 vehículos entre 2 y 8 toneladas	Servicios de transporte desde y hacia Centroamérica, y servicios locales.	Transporte terrestre de mercancía, y servicios logísticos. Manejo de carga peligrosa y empaque. Servicios de agencia aduanal. Transporte de productos terminados, materias primas, pulpa de frutas, plásticos, industria cervecera, mudanzas a personas naturales, etc.
Montajes Electromecánicos de Centroamérica S.A. de C.V.	Flota de rastras desde 35 a 55 pies, transporte de carga especial de 60 toneladas, furgones de 5 toneladas y camiones de 8 y 12 toneladas.	Servicios de transporte desde y hacia Centroamérica, y servicios locales.	Alquiler de equipo para levantamiento de carga. Flota de grúas (nacional e internacional). Transporte de carga de hasta 60 toneladas Plataformas elevadoras.
Cuscatlán Logistics, S.A. de C.V.	Flota desde 1.5 toneladas hasta furgones de 53 pies. Subcontrata los servicios de transporte, no cuenta con unidades propias.	Importación y exportación de mercancías hacia todos los países de Centroamérica y México.	Servicios en transporte y logística regional. Servicios de trámites aduaneros. Seguro de mercancías. Servicio de seguridad custodiada. Sistema de monitoreo y servicios de embalaje y manipulación de mercancías.
Interamerican Cargo Limitada de C.V.	Flota de cabezales, furgones de 48 pies, rastras y camiones con capacidad de 4, 8 y 10 toneladas.	Cubre vía aérea y marítima Estados Unidos, Centro y Sur América, así como a toda Centro América vía terrestre.	Transporte terrestre de carga. Almacenamiento de carga en tránsito, trámites aduanales, carga y descarga de mercadería.

Fuente: Elaboración propia con base en información de sitios web de transportistas de carga.

C. Normativa sobre las operaciones y transporte internacional de carga terrestre

La Ley de Transporte de Carga por Carretera (LTCC) ²⁶ establece el marco legal, organizacional y técnico para las operaciones de transporte de carga, incluyendo disposiciones relativas a pesos y dimensiones y a la carga en tránsito internacional, es decir cuyo destino final no sea El Salvador.

Dicha Ley establece la exclusividad de transportar carga internamente o dentro del territorio nacional para los vehículos con placas salvadoreñas. Así, al igual que otras legislaciones en Centroamérica, se reserva el mercado interno a los transportistas nacionales ²⁷. Actualmente

²⁶ Ley de Transporte de Carga por Carretera. Decreto Legislativo N°367 del 03 de mayo del 2013. Sitio web del Viceministerio de Transporte (VMT), <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/vmt/documents/132848/download>, recuperado el 18 de mayo del 2023.

²⁷ El servicio de transporte carretero presenta algunas debilidades, entre las que se reportan: a) prácticas de sobrecarga de vehículos que ocasionan problemas de seguridad vial (accidentalidad) y acelera el deterioro del pavimento; b) altos niveles de obsolescencia de la flota que genera problemas de calidad del servicio y seguridad, así como costes ambientales. Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), "Plan Nacional de Logística de Cargas PNLOG El Salvador 2018-2032", págs. 32 y 33, sitio web del BID, https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Plan_Nacional_de_Log%C3%ADstica_de_Cargas_PNL OG_El_Salvador_2018-2032_es.pdf, recuperado el 7 de marzo del 2023.

la Ley no tiene reglamento que la desarrolle, sin embargo, existe una propuesta en la Asamblea Legislativa, la cual espera ser debatida y aprobada junto con una reforma de la LTCC.

En cuanto al transporte internacional de carga, los vehículos con placas centroamericanas pueden transportar mercancías procedentes de cualquier país miembro del SICA, en régimen de tránsito internacional. Este régimen se encuentra normado en el CAUCA ²⁸ y por el Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional (RRTAI) ²⁹.

V. Características de la oferta y demanda del transporte marítimo para importaciones

Como se ha expuesto, el transporte marítimo es un eslabón muy importante para las cadenas de suministros, por ser el medio de mayor utilización para el intercambio comercial. Además, suele ser la vía principal utilizada en el denominado transporte multimodal, que consiste en emplear una combinación de dos o más vías de transporte para la remisión de una importación, como el marítimo y terrestre.

A. Cadena de valor de los servicios del transporte marítimo

El transporte marítimo es utilizado en el comercio internacional debido a su menor coste y mayor capacidad de carga (Dorta, 2014), empleándose generalmente para el traslado de productos que ocupan gran cantidad de volumen o espacio físico. Es especializado también en el recorrido de distancias largas a un coste razonable.

Las compañías navieras (o navieras) son empresas multinacionales con operaciones a nivel global, las organizan localmente a través de representantes denominados agentes navieros, quienes tienen la autorización de efectuar sus tareas por facultad de la administración aduanera. Estas empresas tienen la función de organizar los pedidos de los clientes acorde con las rutas que atienden, asegurar el transporte de la mercancía y su entrega íntegra al destinatario convenido, ya sea transportista o adquirente de la carga ³⁰.

La cadena de valor inicia con la negociación entre la línea naviera (navieras) o su representante a nivel local, ya sea directamente con el importador o con un agente de carga que actúa como intermediario, quien, por lo regular, también se encarga de la tramitación necesaria para que la importación sea autorizada en su ingreso (Esquema 4). Esta primera fase es muy similar en las cadenas de los otros medios de transporte de importaciones ³¹.

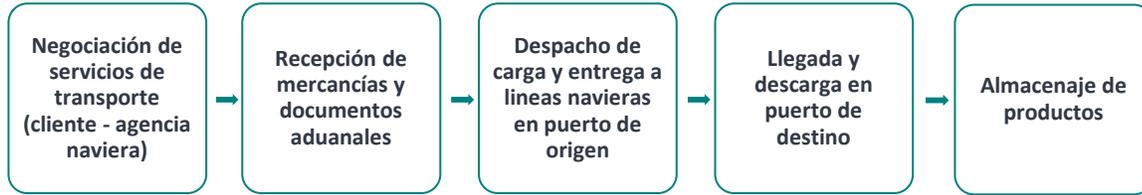
²⁸ El CAUCA define el tránsito aduanero como el régimen bajo el cual las mercancías sujetas a control aduanero son transportadas de una aduana a otra por cualquier vía. Señala que tales mercancías están bajo custodia y responsabilidad del transportista, sin perjuicio de responsabilidades de terceros. Además, el Código establece que este tránsito deberá realizarse en medios de transporte inscritos y registrados ante el servicio aduanero, siendo la DGA para el caso de El Salvador; y todo transportista autorizado como internacional, puede también ejecutar tránsitos internos de mercancías.

²⁹ Sitio web <http://infotrade.minec.gob.sv/legislacion-nacional-regional/aduanera/>, descargado el 11 de octubre del 2023.

³⁰ Información recabada mediante entrevistas e información proporcionada por escrito por representantes de líneas navieras y la Dirección General de Aduanas.

³¹ Información recabada en entrevistas con representantes de líneas navieras, agencias de carga, transportistas y la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA).

Esquema 4. Cadena de valor de los servicios de transporte marítimo para las importaciones



Fuente: Elaboración propia con base en información de agencias navieras.

Una diferencia fundamental entre los procesos de transporte marítimo con los del resto de medios de transporte es la intervención del operador portuario, que brinda los servicios de la carga y descarga al buque ³² tanto en el puerto de origen de las importaciones como en su destino, con el fin de procurar la eficiencia en la movilización y la seguridad en el manejo de las mercaderías, previo a su traslado con fines de almacenamiento (Superintendencia de Competencia, 2015).

Cuadro 2. Reseña de la evolución del transporte marítimo a nivel global

La llegada de la máquina de vapor, y el uso del hierro y el acero como materiales de construcción naval en el siglo XIX permitió un gran avance en el desarrollo de rutas marítimas. Para el siglo XX, el transporte marítimo se revolucionó con la creación del motor de explosión, lo que posicionó a la navegación como el modo de transporte a larga distancia de menor costo. En 1956 ocurre otro relevante hecho: la introducción del contenedor multimodal, diseñado para trasladar productos por vía marítima y engancharse en un cabezal de transporte terrestre (Dorta, 2014). Entre los años de 1965 y 1992, el comercio internacional de carga a granel tuvo un incremento de 144.7% y el de otro tipo de mercancías un 200%. Esto se atribuye a los desarrollos tecnológicos en el mundo marítimo, principalmente los relacionados a técnicas de carga, descarga y estiba, los que incidieron en el diseño de los buques y en la configuración de las operaciones de transporte en la segunda mitad del siglo XX (Frías, 2002).

³² Denominados Servicios Marítimo-Portuarios, son todos aquellos que se prestan dentro de un puerto a los buques, cargas y pasajeros, y se dividen en servicios a la nave y a la carga. Los primeros incluyen el uso del canal de acceso, atraque y desatraque, estadía, ayudas a la navegación, uso de calabrotes, remoción de carga con destino a otros puertos, transbordo de carga. Los servicios a la carga son la estiba y desestiba, transferencia de carga o muellaje y el almacenamiento. Superintendencia de Competencia, 2015. Op. Cit. 7.

En la década del 2020 han ocurrido cambios adicionales en aras de satisfacer los nuevos desafíos impuestos por el mercado, como son la innovación tecnológica basada en la automatización, la digitalización y los sistemas avanzados de telecomunicaciones; la especialización y el tamaño de los buques, organización de servicios multimodales y el desarrollo del concepto de “centro de carga” basado en el uso extenso de operaciones “feeder” y de la intermodalidad (Hera, 2022).

Según los Informes de Transporte Marítimo de la UNCTAD, el tráfico mundial de contenedores en el año 2000 era de 60 millones de TEU’s. Durante el 2009 se percibió un descenso a causa de la crisis financiera y económica internacional, con un deterioro del 9% con respecto al 2008, de 137 a 124 millones de TEU’s. Con los esfuerzos de recuperación, estas cifras alcanzaron los 152 millones de TEU’s en el 2018.

La pandemia de COVID-19 generó una fuerte disminución en el transporte marítimo, que aún se encuentra en recuperación. Los cierres portuarios en China, donde se ubican siete de los diez principales puertos de contenedores del mundo, dieron lugar a una abrupta caída del intercambio comercial. Posteriormente, la reactivación económica desencadenó una saturación de las infraestructuras portuarias (Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política, 2021).

B. Tipo y evolución de mercadería importada vía marítima ³³

Stopford et. al distinguen los servicios de línea, los tanqueros, los graneleros, y aquellos que sirven a un tipo de carga, es decir los que brindan servicios especializados, como por ejemplo los ro-ro ³⁴, refrigerados, *heavy lift* ³⁵, para cemento, gas o ciertos productos químicos, etc. (Stopford, Yip, Markides, Ghosal, & Birkinshaw, 2004).

Una clasificación más general utilizada normalmente y aplicada por el operador portuario local (CEPA) es la siguiente:

- Granel sólido: productos sólidos no perecederos movilizados sin envase o empaque, embarcados o desembarcados por medio de grúa. Ejemplos: trigo, arroz, maíz, azúcar, harinas, café y fertilizantes;
- Granel líquido: embarcado o desembarcado a través de tuberías y/o mangas. Ejemplos: gasolina, diésel, gas licuado de petróleo, gas natural, lubricantes, aceites y grasas de origen vegetal o animal;

³³ La información de esta sección fue recabada de los datos de los anuarios estadísticos de CEPA, Puerto de Acajutla, para los años 2016 al 2021, salvo excepciones con otra fuente.

³⁴ ro-ro: son naves de carga especialmente utilizadas en los Puertos de Centroamérica para las importaciones de vehículos.

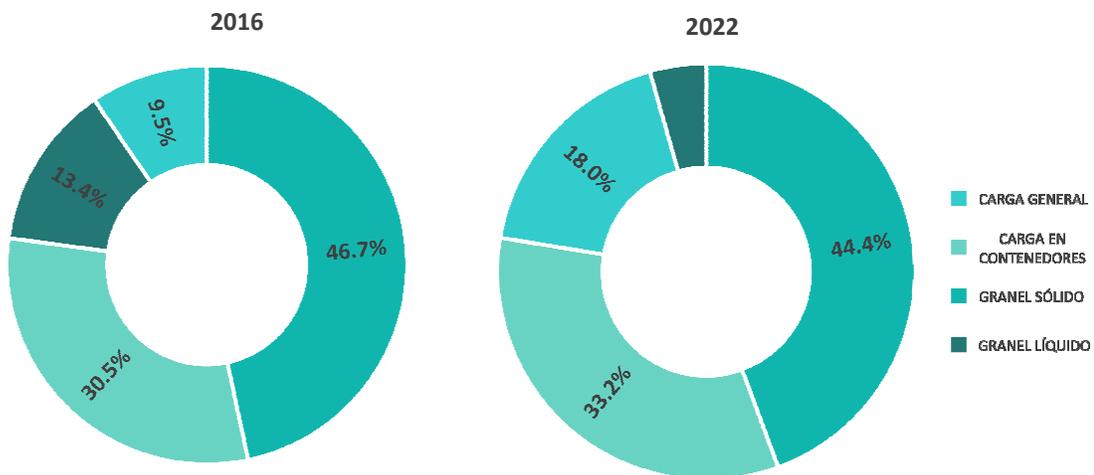
³⁵ *Heavy lift*: buques utilizados para cargas extremadamente pesadas y/o voluminosas, como maquinaria industrial especializada o sobredimensionada.

- Carga Ro Ro o rodante: se embarca o desembarca por rodamiento o mediante vehículos de carretera, vagones o furgones. Un ejemplo son los vehículos automotores, aunque en El Salvador estos se clasifican como “carga general”;
- Carga general o fraccionada: diversas mercancías empacadas, envasadas, embaladas, atadas o en piezas. Ejemplos: aparatos electrónicos, ropa, jabones, cajas, cartones, jabas, bidones, rollos, bobinas de hierro o acero, maquinaria y sacos. La mayor parte de la carga general empacada se moviliza en contenedores estibados en barcos adecuados para este fin, para reducir el tiempo de manejo, incidir en la transferencia intermodal y reducir las pérdidas y daños (Ballou, Gilbert, & Mukherjee, 2000).

Respecto a la evolución de este tipo de internaciones, es posible analizarla según el tipo de carga, la procedencia de los buques y por compañía naviera.

En cuanto a la estructura de las importaciones por vía marítima según el tipo de carga, se observa una predominancia de los graneles sólidos y la carga en contenedores. En específico, de un total de 3,629 miles de toneladas métricas (TM) en el 2016, esas dos categorías representaron el 77.2% sobre el total importado, lo cual muestra una brecha bastante amplia en relación con los graneles líquidos y carga general, con un 22.8% (gráfico 6).

**Gráfico 6. Importaciones según tipo de carga
Porcentajes. 2016 – 2022**



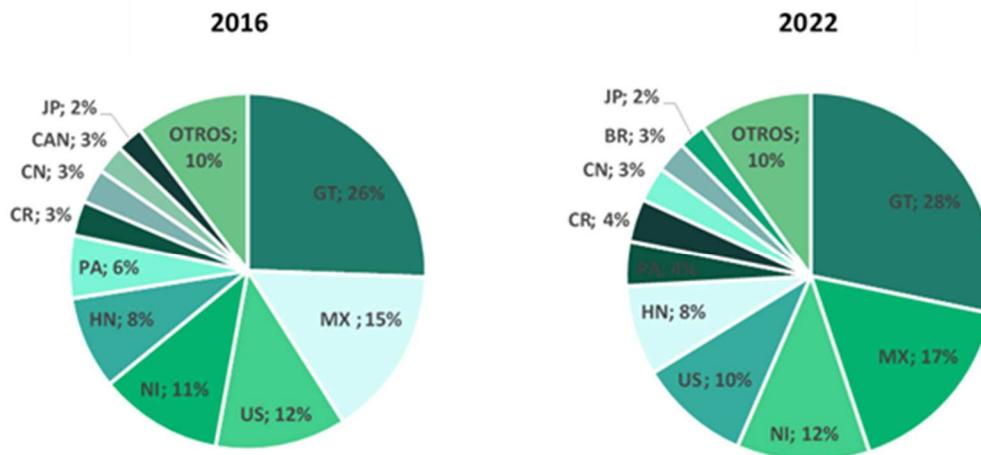
Fuente: Elaboración propia con base en Anuarios Estadísticos del Puerto de Acajutla, CEPA.

Para el 2022, las importaciones alcanzaron las 4,165.1 miles de TM, los graneles sólidos y la carga en contenedores abarcan el 78.2% del total. Es preciso enfatizar en el amplio incremento en el volumen de la carga general con respecto a 2016 y la marcada disminución en graneles líquidos, aunque estos valores podrían estar afectados por el inusual comportamiento de la economía en época de pandemia (gráfico 6).

En relación con la procedencia de los embarques con bienes importados, el Puerto de Acajutla recibió 571 buques en el 2016. El 90% de ellos procedió de diez países, destacando mayoritariamente la participación de los primeros cinco: Guatemala, México, Estados Unidos, Nicaragua y Honduras.

En el 2022, este tráfico ascendió a 584 buques; la estructura de su origen se mantuvo muy similar a la indicada en el 2016, con el 90% procedente desde 10 países, destacando los mismos primeros cinco países, aunque con ciertos cambios de preeminencia: Guatemala, México, Nicaragua, Estados Unidos y Honduras (gráfico 7).

**Gráfico 7. Procedencia de buques atracados ³⁶
Porcentaje. 2016 y 2022**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de CEPA.

Entre 2016 y 2022, variaron las participaciones de mercado de algunos países, la más significativa es la disminución del 12% de los buques procedentes de los Estados Unidos de América (EE. UU.); además, Canadá dejó de figurar en la lista de los diez más relevantes para el 2022. Finalmente, también se registró un incremento del ingreso de buques desde Brasil, llegando al 3% del total.

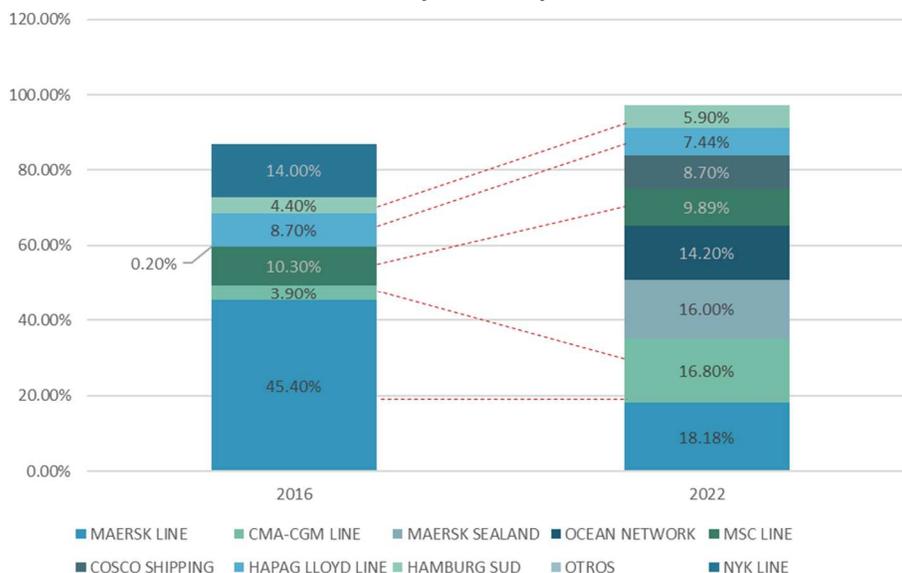
El importante flujo de buques desde Guatemala indica su transbordo en Puerto Quetzal, ya que son barcos que originalmente provienen de una ruta del Pacífico, por ejemplo, desde Los Ángeles, y posteriormente, siguen su ruta al atracar y descargar su mercadería en el Puerto de Acajutla ³⁷.

³⁶ Para referencia en esta gráfica: Estados Unidos (US), China (CN), Guatemala (GT), México (MX), Honduras (HN), Nicaragua (NI), Costa Rica (CR), Japón (JP), Brasil (BR), Panamá (PA), Canadá (CAN).

³⁷ Esto corresponde a una organización de rutas de navegación por parte de las líneas navieras, que disponen de centros logísticos de distribución en zonas como el Puerto de Los Ángeles en el océano pacífico. Los buques que parten de tal puerto y traslada importaciones con destino a El Salvador tienen que descargarlas ya sea en Acajutla o en Puerto Quetzal, en este último emplean posteriormente el transporte terrestre hacia su destino (multimodal). Fuente: Superintendencia de Competencia, 2015, Op. Cit. 7.

Por otra parte, es posible identificar agentes navieros con participaciones destacadas en lo importado vía marítima, aunque la estructura presenta cambios significativos entre 2016 y 2022. Durante 2016, la movilización de contenedores medida en TEU's en el Puerto de Acajutla estuvo liderada por Maersk, con una participación del 45.4% sobre el total (Gráfico 8), y mostrando una distancia bastante amplia en relación con el resto; la segunda, NYK tuvo un 14.0% del total importaciones de contenedores.

**Gráfico 8. Importaciones de contenedores por línea naviera
Porcentajes. 2016 y 2022**



Fuente: Elaboración propia con base en información de Anuarios Estadísticos del Puerto de Acajutla, CEPA.

El grupo Maersk sigue teniendo la mayor cuota de mercado en el 2022, tomando en cuenta que ya contaba con la propiedad de las marcas *Maersk Sealand* y *Hamburg Sud*, sumando, en conjunto, el 40.1% de participación. CMA-CMG ocupó el segundo lugar con un 16.8%, y se observa la participación de nuevos agentes económicos producto de fusiones o surgimiento de nuevas competidoras, sobresaliendo *One Line* con un 14.2%³⁸.

C. Normativa sobre el transporte marítimo

La Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Navegación³⁹ en marzo del 2023, cuyos sujetos regulados son las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que hagan uso del mar bajo la jurisdicción estatal. De acuerdo con la ley, la Marina Nacional es la autoridad

³⁸ Los servicios que brindan las navieras con operaciones en El Salvador y una reseña sobre las fusiones internacionales recientes entre este tipo de agentes puede consultarse en los anexos 4 y 5.

³⁹ Decreto Legislativo 691 del 22 de marzo del 2023, Diario Oficial N0. 89, tomo 439, publicado el 17 de mayo del 2023, mediante la cual se derogó la Ley General Marítima Portuaria, estableciendo a la Marina Nacional a través del Ministerio de Defensa como sucesora de la Autoridad Marítima Portuaria (AMP) en sus funciones atribuciones, competencias, responsabilidades y obligaciones. Fuente: Sitio web <https://asamblea.gob.sv/leyes-y-decretos/resultado-busqueda/>, recuperado el 18 de mayo del 2023.

encargada de fiscalizar, supervisar y controlar todas las actividades portuarias y del transporte marítimo, incluyendo regulaciones técnicas y económicas, como las tarifas de servicios portuarios estatales y sus mecanismos de ajustes.

Entre los servicios portuarios cuyas tarifas se regulan están: practicaaje, remolcaje, estiba y desestiba, estadía, uso de bodegas y patios de contenedores, almacenamiento y transbordo. Estos pueden ser prestados por personal del puerto o bien ser tercerizados e incluso concesionados ⁴⁰.

El principal marco de la regulación de las actividades portuarias es el Reglamento de Operaciones Portuarias ⁴¹, que establece prioridades de entrada en un puerto a fin de coordinar el ingreso y descarga/carga de los buques, lo cual resulta importante en un contexto post-pandemia dado el congestionamiento de estas naves. Este reglamento es elaborado por CEPA y posteriormente aprobado por la Marina Nacional.

Las empresas navieras son conglomerados internacionales, en El Salvador se registran con la figura de agencias navieras, con facultades de actuación y representación de las navieras ante las autoridades portuarias, aduaneras y terceros. Los agentes locales son considerados AFPA, por lo que deben solicitar su registro ante la DGA, y, entre otros requisitos, presentar originales de contratos o cartas de representación de las navieras ⁴².

Cuadro 3. Evolución de los fletes marítimos (2016 – 2023)

La evolución de los fletes (precio del servicio del transporte marítimo) exhibe características particulares, como su susceptibilidad a shocks externos de difícil predicción y fluctuaciones cíclicas (Rossi, 2012). Un elemento distintivo del transporte marítimo es la irregularidad de sus precios, lo que ocurre debido que en el corto plazo se tiene una oferta prácticamente fija, provocando que las fluctuaciones de la demanda causen fuertes variaciones en las tarifas con el fin de lograr el equilibrio. En el largo plazo la oferta logra adaptarse con una mejor precisión a la demanda esperada, mediante un ajuste lento e inexacto (Rossi, 2012).

Al observar el índice de fletes mensuales del valor de un contenedor de 20 TEU's de las rutas que inician su trayecto desde el puerto de Shanghái en China, para el período de enero 2016 a febrero 2023, se pueden distinguir tres marcados períodos: a) un comportamiento estable hasta junio 2020, b) una rápida tendencia alcista (julio de 2020 - julio 2022) y c) un patrón a la baja desde agosto del 2022.

⁴⁰ Según entrevista a representantes de Autoridad Marítima Portuaria, actualmente solo se tercerizan los servicios de transferencia de carga.

⁴¹ Resolución No. 137 del Consejo Directivo de la Autoridad Marítima Portuaria (AMP), del 7 de septiembre del 2018, Diario Oficial No. 178, Tomo No. 420, del 25 de septiembre del 2018. Sitio web: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/amp/documents/otros-documentos-normativos?>, recuperado el 23 de octubre del 2023.

⁴² Ministerio de Hacienda, Autorización para el registro de agencias navieras (2021), sitio web de la DGA <https://sitio.aduana.gob.sv/ubicaciones/>, recuperado del 6 de marzo de 2023.

**Evolución del Índice de Fletes de Contenedores SCFI
US\$ por contenedor de 20 TEU's. Enero de 2016 - febrero de 2023**



Fuente: Elaboración propia con base en Container News (2021).

En lo que respecta al primer periodo, el precio del 2016 tuvo un promedio anual de \$654.83 por contenedor. Incluso los conflictos comerciales entre Estados Unidos y China parecieron no afectar significativamente a los fletes, que mostraron una evolución bastante estable.

Posteriormente, a partir de julio de 2020, la reapertura económica post pandemia de la mayoría de las economías del mundo presionó al incremento de los fletes. Los cierres comerciales, las nuevas imposiciones y reglamentos minuciosos sobre manejo de carga y logística de transporte, la alta demanda de contenedores ante una insuficiente oferta, el incremento en precios de los productos en general y la eminente recesión de la economía mundial se vieron reflejados en los precios; en diciembre del 2020 tuvieron un aumento del 53% con respecto al mes anterior.

VI. Características de la oferta y la demanda de los servicios de almacenaje - depósito de aduanas

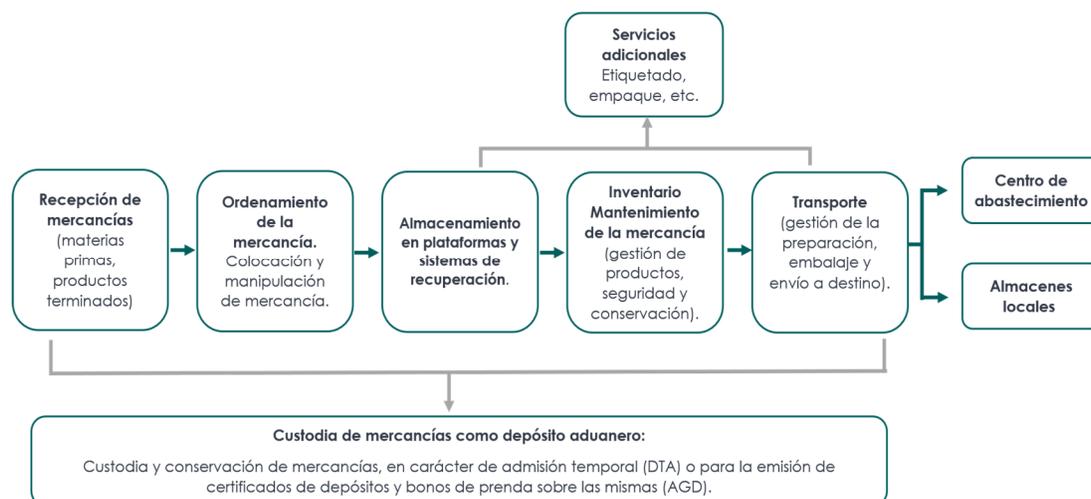
El almacenamiento o almacenaje consiste en el manejo y resguardo temporal de insumos o bienes finales, los que se mantienen controlados en un determinado espacio con el propósito de evitar su deterioro y reducir desperdicios. Esta actividad contribuye a garantizar tiempos de entrega y reducir las pérdidas, permitiendo a los agentes económicos ofrecer mejores servicios, ocupar una posición ventajosa en relación con su competencia y, en última instancia, aumentar las ganancias (Serrano, 2011).

A. Cadena de valor de los servicios de almacenaje

La cadena parte desde la recepción de productos en los almacenes o bodegas, para proceder posteriormente al ordenamiento para su manipulación, el mantenimiento y la conservación de los bienes, así como el control de los inventarios, finalizando con la entrega para su transporte y distribución.

En detalle, las actividades en torno al almacenamiento inician con la descarga de las importaciones desde un medio de transporte y su recepción en las bodegas. Las mercancías se respaldan por un documento o nota de entrega, con el fin de comprobar su destino y contenido, lo cual se ejecuta mediante una inspección cuantitativa y cualitativa, a manera de asegurar su recepción sin faltantes ni daños (Esquema 5).

Esquema 5. Cadena de valor de los sistemas de almacenamiento de mercancías



Fuente: Elaboración propia.

Posteriormente, se procede a su ordenamiento y acondicionamiento para facilitar su acceso y manipulación, según las características del producto, tomando en cuenta su rotación y frecuencia de salida del almacén (Systems, Noega, 2022).

A continuación, se efectúan actividades de mantenimiento de las mercancías, para su seguridad y conservación, con el fin de evitar daños ocasionados por factores ambientales como plagas, filtraciones de agua, exposiciones al sol, vientos y hurto.

La penúltima fase se refiere a la elaboración del inventario y el stock de la carga, con el objetivo de actualizar la disponibilidad del producto en el almacén debido a los pedidos o retiros. Finalmente, se procede al embalaje y el transporte del producto para su remisión, dirigido por lo regular al distribuidor mayorista o consumidor intermedio.

B. Tipología de demandantes de los servicios de almacenamiento

Los bienes importados requieren de condiciones específicas para su resguardo y conservación de acuerdo con sus características. El entorno implica el manejo y embalaje de la carga (en tarimas, a granel, sin embalaje, etc.) hasta las condiciones específicas de su conservación (temperatura, luz, aire, etc.)

Por ello es preciso comprender la definición de una unidad de carga, que consiste en la agrupación homogénea de un conjunto de productos que se coloca sobre un soporte o plataforma, la cual facilita su manejo y traslado y que, por tanto, funge como unidad logística (bultos, cajas, sacos, etc.) (AR Ranking, 2021).

Los productos sujetos al almacenamiento se clasifican de la siguiente manera:

- a) Según su contabilización (carga general y granel),

- b) Según su volumen (cargas pequeñas, medianas, grandes o paletizadas y voluminosas),
- c) Según su vida útil (carga perecedera e imperecedera),
- d) Según su resistencia (resistentes, ligeras y frágiles) y,
- e) Según su peligrosidad (explosivos, gases, líquidos, inflamables, sólidos inflamables, sustancias comburentes y peróxidos orgánicos, sustancias tóxicas y sustancias infecciosas, material radiactivo, sustancias corrosivas, sustancias y objetos peligrosos varios) (AR Ranking, 2021).

Las empresas que demandan los servicios de almacenamiento están relacionadas principalmente con la transformación industrial o la distribución de diversos productos importados, ya sean materias primas, bienes finales de consumo, bienes intermedios y de capital ⁴³.

La diversidad de productos importados que requieren almacenamiento incluye los bienes: alimentos, bebidas y sus materias primas, frutas y hortalizas, materias primas para la producción de concentrados y alimentos balanceados para animales (maíz amarillo, soya, grasa amarilla, aceites), azúcar, arroz granza, trigo, maíz blanco, grasas, aceite de soya, fertilizantes, productos médico - hospitalarios, prendas de vestir, vehículos y sus piezas, productos y equipos de ferretería, plásticos, champús, sopas, salsas, gelatinas para pelo, materias primas para la fabricación de cementos, industria automotriz, farmacéuticos, etc.

C. Tipología de los principales almacenes de depósito según su régimen normativo

De acuerdo con información contenida en la legislación pertinente y la proporcionada por oferentes⁴⁴, se describen las características de los agentes económicos que prestan los servicios de almacenamiento para las importaciones.

1. Depósito temporal

La autorización de los depósitos temporales tiene como base legal el CAUCA y su reglamento. Estos se constituyen en lugares habilitados por el servicio aduanero para el almacenamiento temporal de mercancías, las que están autorizadas para permanecer en estos depósitos por

⁴³ En menor medida, el almacenaje es demandado por empresas que producen a nivel local y exportadores que almacenan sus productos temporalmente para luego ser enviados al mercado externo. Información proporcionada por entrevistas con agentes económicos dedicados al almacenaje y otros servicios logísticos.

⁴⁴ Información proporcionada por escrito por representantes de Depósitos Aduaneros.

un plazo máximo de 20 días ⁴⁵. Transcurrido este plazo, el consignatario debe destinar las importaciones a un régimen ⁴⁶ u operación aduanera ⁴⁷.

Los predios, bodegas o patios ubicados en la zona primaria de los puertos marítimos y aeropuertos se consideran, para los efectos legales consiguientes, como depósitos temporales⁴⁸.

2. Depósitos Aduaneros

Los Depósitos Aduaneros (DA) o fiscales son definidos como locales o recintos que funcionan bajo la vigilancia y control de la DGA, en los cuales las importaciones pueden permanecer por un tiempo determinado sin pagar los derechos arancelarios (Fundación P&H, 2010). Acorde con la normativa, estos se categorizan en Depósitos Aduaneros Temporales (DAT) ⁴⁹ y Almacenes Generales de Depósito (AGD).

Los DA de carácter público son lugares operados por agentes económicos que esencialmente prestan los servicios de almacenaje de mercancías a terceros, recibiendo en contraparte un pago de un canon fijo o porcentaje sobre el valor de las mercancías almacenadas, acorde con su tipología, dimensión o medida, que corresponde en tal sentido a la provisión de su custodia y control ⁵⁰. Normalmente, las mercaderías almacenadas en los DA provienen de un depósito temporal.

La mercancía almacenada en los DA se puede extraer total o parcialmente para que pueda ser importada de forma definitiva. Si optan por el régimen de depósito fiscal, los importadores cuentan con 12 meses de plazo para extraer total o parcialmente las mercancías y liquidar sus impuestos, de manera parcial o total. En la minoría de los casos estas mercancías son autorizadas para la exportación.

Depósito Aduanero Temporal (DAT)

Son los establecimientos que prestan las funciones descritas como DA. El servicio de depósito fiscal provee ventajas a los importadores ya que suele utilizarse para aplazar la elección del régimen de importación, lo que permite a las empresas resguardar sus productos hasta por un

⁴⁵ El artículo 283 del RECAUCA establece que corresponden a 20 días contados a partir de la fecha de finalización de la descarga del buque o aeronave, y en el caso de tráfico terrestre al arribo del medio de transporte.

⁴⁶ Régimen Aduanero: tratamiento aplicable a las mercaderías sometidas al control de la aduana, de acuerdo con las leyes y reglamentos aduaneros, según la naturaleza y objetivos de la operación. Un ejemplo concreto es el régimen de importación definitiva, su sometimiento implica el pago de los impuestos que tienen que cancelar, por ley, los consignatarios de las mercaderías importadas. Fuente: Sitio web de la DGA, Op. Cit. 16.

⁴⁷ Operación Aduanera: operación física autorizada por ley de la que son objeto las mercancías y que se efectúa bajo control aduanero. Ibid.

⁴⁸ Art. 126 del RECAUCA.

⁴⁹ Este último por su denominación comercial, se distingue de los depósitos aduaneros descritos previamente y que están habilitados para disponer de las mercaderías por un período máximo de 20 días, a la espera de que el consignatario de la mercadería se decida por el régimen aduanero a aplicar.

⁵⁰ Los depósitos aduaneros privados no son sujetos a evaluación de este estudio, pues no prestan servicios a terceros.

año, controlando sus inventarios y cancelando sus impuestos a la DGA en la medida que distribuyan sus mercaderías.

De igual manera, prestan el servicio de almacenaje simple, que consiste en la guarda y conservación de mercancías importadas que han liquidado sus impuestos correspondientes; este servicio suele proveerse para mercaderías que requieren un período corto de almacenaje, dada su alta rotación.

Almacenes Generales de Depósito (AGD)

Se refiere a los depósitos aduaneros que, además de haber sido autorizados como tales por la DGA, han sido calificados como organización auxiliar de crédito por la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF). En adición a la custodia y conservación de las mercancías, los AGD tienen la facultad de emitir Certificados de Depósitos y Bonos de Prenda sobre las mismas y utilizar estos títulos para gestionar la obtención de préstamos dirigidos a sus clientes ⁵¹.

Las operaciones ordinarias de los AGD son de dos tipos ⁵²: a) la guarda y conservación de productos nacionales o extranjeras con impuestos liquidados (almacenamiento simple), y b) la custodia y conservación de mercancías extranjeras que aún se encuentren pendientes de registro y despacho aduanero, o por las cuales se adeuden impuestos de importación. En los AGD también se pueden realizar, por encargo de los depositantes, operaciones de corte, armadura, desecación, envasado, u otra forma de transformación o procesamiento de mercancías que estén a su cuidado.

En relación con las instalaciones que pueden habilitarse para un AGD, es pertinente afirmar que podrán constituir oficinas, bodegas, silos, graneros, tanques, frigoríficos o cualesquiera otros recintos que ofrezcan seguridad para la custodia y conservación de las importaciones ⁵³.

D. Principales características de las empresas que prestan servicios de depósitos aduaneros ⁵⁴

La DGA dispone de un registro de 17 agentes económicos dedicados a la prestación de estos servicios, de estos, 11 son de carácter público y 6 privados, estos últimos únicamente autorizados para el almacenamiento de mercadería de su propiedad.

Entre las empresas que funcionan como depósitos de aduanas de carácter público se encuentran: Almacenadora Centroamericana, S.A. de C.V. (ALCASA), Almacenadora del Pacífico, S.A. de C.V. (ALMAPAC), Almacenadora Especializada de Alimentos, S.A. de C.V. (ALMACENA), Almacenes de Desarrollo, S.A. (ALDESA), Depósitos de Centroamérica, S.A. de

⁵¹ Art. 215 de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (LICOA), Decreto Legislativo N° 198 del 5 de marzo de 1992. Sitio web de la Superintendencia del Sistema Financiero: www.ssf.gob.sv, recuperado el 18 de julio del 2023.

⁵² Ibid. Art. 16.

⁵³ Ibid. Art. 217.

⁵⁴ En el anexo 2 se presenta una breve descripción de los agentes económicos autorizados como depósitos aduaneros de carácter público.

C.V. (DCA), Inversiones Servygran, S.A de C.V. (SERVYGRAN), Bodegas Generales de Depósito, S.A. de C.V. (BODESA) y Graneles de Centroamérica, S.A. de C.V. (GRADECA) ⁵⁵.

Una característica para evaluar la relevancia de los DA en el mercado es la capacidad instalada de almacenamiento, así como la integración y diversidad de servicios logísticos que ofrecen a los demandantes ⁵⁶.

La capacidad instalada se refiere al número y capacidad de bodegas disponibles (refrigeradas y no refrigeradas), baterías de silos (metálicos y de concreto), tolvas, básculas, área de terreno, patios de secado, unidades de transporte, etc. Por su parte, los otros servicios se refieren a las actividades complementarias adicionales que están relacionadas con el almacenamiento, entre ellas los trámites aduanales, servicios de fumigación, financiamiento, descarga del producto, consolidación y desconsolidación, envasado, almacenaje en recintos fiscales, y otros servicios de valor agregado (por ejemplo, etiquetado y empaçado de las mercancías), entre otros (Anexo 3).

Considerando las características descritas anteriormente, la información del anexo 3 denota la importancia de ciertos agentes económicos como ALMAPAC, ALCASA y ALDESA, por disponer de la mayor capacidad de almacenamiento entre los DA ⁵⁷.

E. Empresas que prestan servicios de almacenamiento en zona del Puerto de Acajutla ⁵⁸

El Puerto de Acajutla es el más importante del país, durante el período 2016-2021, el 57.8% ⁵⁹ de las importaciones totales ingresaron por este puerto. Por vía marítima se importan y descargan una diversidad de productos que luego son almacenados, trasladados y distribuidos a nivel nacional, ya sea para consumo final o para formar parte de procesos productivos de índole industrial.

En otros casos, las importaciones se almacenan de forma temporal para luego exportarse hacia otros mercados. En las zonas internas o aledañas al puerto operan DA públicos, así como privados, propiedad de agentes económicos que resguardan sus propios productos, como Manuchar de El Salvador, S.A. de C.V. (Manuchar), Fertilizantes de Centroamérica, S.A. (FERTICA) y UNIFERSA – DISAGRO, S.A. de C.V. (UNIFERSA).

⁵⁵ Adicionalmente, Distribuidora de Automóviles, S.A. de C.V., Licores de Centroamérica, S.A. de C.V., Manuchar de El Salvador, S.A. de C.V., Refinería Petrolera Acajutla, LTDA. de C.V y Unifersa-Disagro, S.A de C.V. también cuentan con la autorización como depósitos temporales aduaneros; sin embargo, son de carácter privado y no prestan servicios a terceros.

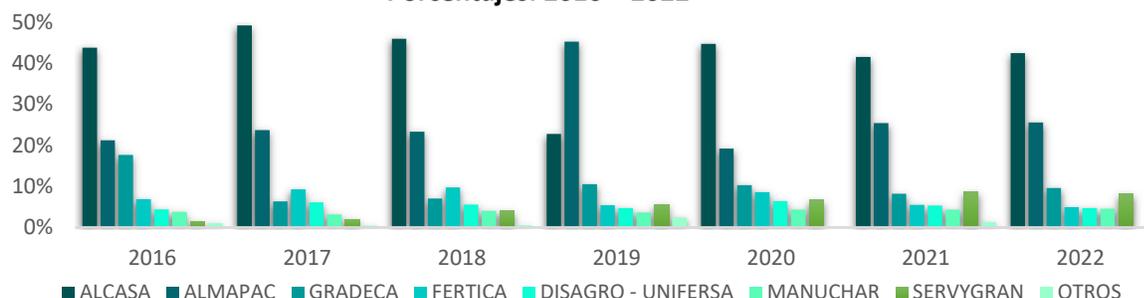
⁵⁶ Para conocer información de la oferta de servicios de las principales almacenadoras se consultó la información proporcionada por representantes de los agentes económicos dedicados al almacenamiento, documentos relacionados y sitios web.

⁵⁷ ALMAPAC y ALCASA operan en la zona del Puerto de Acajutla. Información proporcionada por escrito por DGA en respuesta a requerimiento de información.

⁵⁸ Es importante mencionar que en el estudio no ha sido considerado el Puerto de la Unión Centroamericana, ya que a la fecha las almacenadoras no desarrollan actividades en zonas internas o aledañas al puerto.

⁵⁹ Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), disponible en el sitio web <https://www.cocatram.org.ni/e-estadisticas/>, consultado el 23 de mayo de 2023.

**Gráfico 9. Importaciones de graneles sólidos almacenados por DA públicos y privados en zona del Puerto de Acajutla
Porcentajes. 2016 – 2022**



Fuente: Elaboración propia con base en Anuarios Estadísticos de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA).

Como una aproximación a indicadores de volumen y su estructura, sin tomar en cuenta la definición posterior de mercados relevantes, en el gráfico 9 y tabla 7 se muestra el volumen y porcentaje de participación en las importaciones de graneles sólidos almacenados por los agentes económicos localizadas en la zona del Puerto de Acajutla, para los años 2016 al 2022. Los datos indican que ALCASA y ALMAPAC abarcan en promedio el 63.8% del total, siendo la primera la de mayor participación con un 37.3%; en tercer lugar, se ubica GRADECA con un 10.1%⁶⁰.

**Tabla 7. Importaciones de graneles sólidos almacenados por DA públicos y privados en la zona del Puerto de Acajutla
Miles de TM. 2016 - 2022**

Almacenadora	2016 Volumen	2017 Volumen	2018 Volumen	2019 Volumen	2020 Volumen	2021 Volumen	2022 Volumen	Promedio Volumen
ALCASA ⁶¹	742.1	778.3	825.9	863.9	722.7	699.5	783.2	650.5
ALMAPAC ⁶²	359.6	377.3	383.8	429.4	329.2	443.5	473.6	461.6
GRADECA	299.2	98.9	133.3	200.0	175.9	141.6	177.2	175.2
SERVYGRAN	24.2	30.8	72.4	107.0	113.6	152.6	151.7	93.2
OTROS ⁶³	262.2	298.0	290.2	308.5	371.6	305.9	265.2	300.3
TOTAL	1,687.3	1,583.4	1,705.8	1,908.9	1,713.1	1,743.1	1,850.9	1,741.8

Fuente: Elaboración propia con base en Anuarios Estadísticos de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA).

⁶⁰ Es importante aclarar que en el estudio no se evaluará la competencia en el almacenaje de las importaciones de combustibles líquidos, principalmente porque no se perciben problemas de competencia, ya que los servicios son provistos por sus importadores, propietarios o distribuidores mayoristas de estos productos.

⁶¹ Incluye la importación de graneles sólidos realizada por ALCASA y ALCASA – La Sultana durante 2016, 2017 y 2018.

⁶² Incluye la importación de graneles sólidos realizada por ALMAPAC y ALMAPAC – La Sultana durante 2017.

⁶³ Incluye la importación de graneles sólidos realizada por los Depósitos Aduaneros privados: Fertica (El Salvador), S.A.; Disagro, S.A. de C.V. - Unifersa, S.A. de C.V.; Manuchar, S.A. de C.V.; y Fertica Nordic durante 2016 a 2022. Se incluyen las importaciones de La Sultana S.A. de C.V. a partir de 2018.

VII. Características de la oferta y demanda de agencias de carga

A. Objetivos y funciones de las agencias de carga

De acuerdo con la Asociación Salvadoreña de Agencias de Carga (ASAC), los agentes de carga, agentes transitarios o consolidadores, se dedican a organizar el transporte y carga en nombre de un tercero, principalmente en las operaciones de importación, según las normas y reglamentos internacionales ⁶⁴.

Glass, citado por (Guzmán, 2005), describe al agente de carga como un intermediario entre el remitente o el consignatario y los transportistas, almacenadores, autoridades aduaneras y otras personas que participan en la cadena de transporte. De este modo, tradicionalmente, su rol principal ha sido celebrar los contratos con tales personas en nombre de su cliente.

Los servicios de estos agentes han evolucionado, de tal manera que además de la intermediación del transporte, la consolidación y desconsolidación de mercancías, brindan servicios adicionales como el almacenamiento de corto plazo, el embalaje, la preparación de documentación, los trámites ante autoridades y el transporte urbano de recogida y repartición de la carga (*pick up and delivery*), entre otros (Guzmán, 2005).

Una de sus principales responsabilidades es garantizar y representar los intereses de sus clientes a través de la asesoría y aplicación de las mejores estrategias, consolidándose como una especie de arquitecto de la organización de las operaciones logísticas (ASAC, 2020).

Para comprender el rol estratégico de agenciamiento de carga es vital conocer sus principales funciones (Schramm, 2012) :

- Brindar asesoría al fabricante o al importador a través de estrategias logísticas eficientes en términos de tiempo y costo de entrega.
- Prestar asesoría especializada acerca de los métodos de carga y descarga según el volumen y tipo de carga, funcionalidad del embalaje, etiquetado y empaque; así como sobre el lugar y tiempo de almacenaje (de ser necesarios), los lineamientos de contratación y recargos de facturación por servicios recibidos de terceros.
- Fungir como agente de contacto entre todas las partes involucradas, coordinando el servicio de transporte multimodal según sea necesario.
- Asegurar el cumplimiento de los requisitos aduaneros en origen y destino para el desarrollo de los trámites correspondientes.
- Asesorar sobre la cobertura de seguros por daños, robo u otros a mercancía; así como asesoría fiduciaria y administrativa, etc.

⁶⁴ Conforme a lo establecido en la legislación vigente, los agentes de carga son personas naturales o jurídicas de carácter público o privado, uno de los tipos denominados Auxiliares de la Función Pública (AFPA); quienes deberán ser inscritos y autorizados por la DGA para su correcta participación en la gestión aduanera en nombre propio o de terceros (Art. 19 CAUCA).

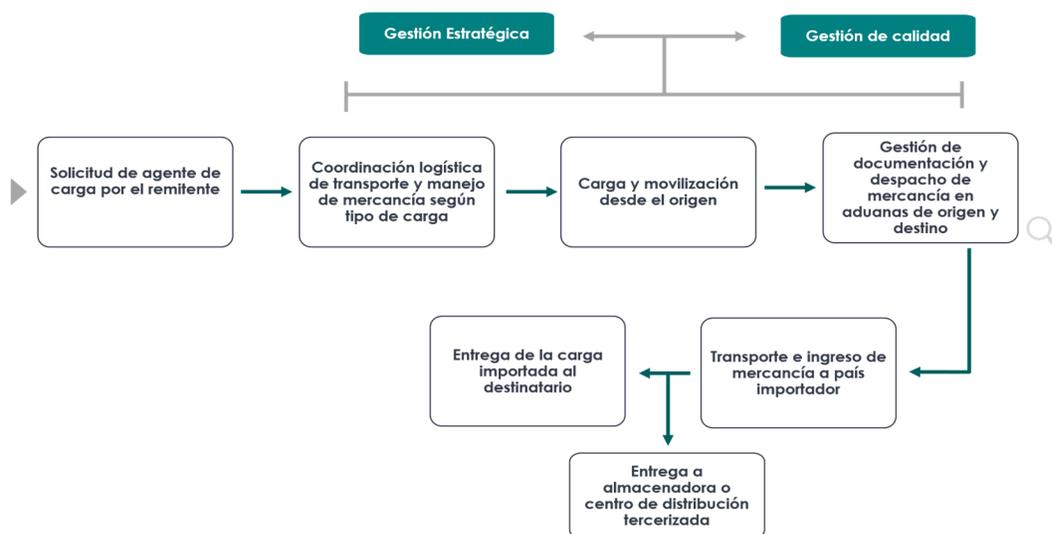
- Supervisar el cumplimiento de la movilización de bienes.

B. Cadena de valor de los servicios de agentes de carga

La primera fase del proceso es brindar recomendaciones de rutas de transporte, en simultáneo a las distintas opciones de costo y agenda disponibles, a solicitud del importador. Para ello se consideran la naturaleza de los bienes a movilizar, su empaquetado, embalaje y etiquetado (Schramm, 2012).

La segunda fase es la preparación y el procesamiento de documentación para efectuar los trámites aduaneros requeridos en los puntos de origen y destino, siendo parte de las responsabilidades del agente fungir como consignatario o intermediario entre la administración de aduanas (DGA) y el importador, con el fin de garantizar el paso fronterizo de sus bienes al ser transportados a los puntos de aduana (Esquema 6) ⁶⁵.

Esquema 6. Cadena de valor de los servicios de los agentes de carga



Fuente: Elaboración propia.

Otra de las actividades importantes de la cadena de valor es la coordinación del transporte de mercancías. La especialización de los agentes de carga en esta temática es primordial para asesorar en la optimización de las rutas de entrega en tiempo y costo de acuerdo con las diferentes opciones de transporte disponibles y así procurar la más adecuada; sin dejar de lado la importancia de su conocimiento de los reglamentos, leyes y/o excepciones aplicables.

Asimismo, se responsabiliza de la consolidación y desconsolidación de la carga, es decir de organizar la combinación de diversas importaciones, ya sea provenientes de diferente origen y que son enviadas a un mismo destinatario, o integrar diferentes cargas de peso o volumen

⁶⁵ Para el desarrollo de esta labor suelen contar entre su personal o subcontratar a agentes aduanales autorizados por la DGA.

en un mismo contenedor o transporte (consolidar). De esta manera se optimizan los costos y tarifas aplicables para su cliente y se maximiza el espacio del medio.

En el caso de la desconsolidación de mercancías, el agente de carga debe organizar la descarga y separación de los bienes transportados que provienen de un mismo origen y unidad de transporte o contenedor, para distribuirlos a diferentes destinatarios. Entre sus actividades también está el considerar la necesidad de subcontratar, en la mayoría de los casos, o contar con los servicios de almacenaje temporal, de ser necesario, así como del recurso humano y de transporte para la manipulación y remisión de mercancías en el país de destino (DGA, 2023).

Entre las actividades adicionales de la oferta de algunos agentes económicos están la manipulación de carga especial/peligrosa, etiquetado, empaque, almacenamiento y control de inventarios. Una particularidad de la labor de estos agentes es la simultaneidad de sus actividades, por lo que la comunicación con cada parte participante en el proceso es primordial. Así pues, es su responsabilidad actualizar tanto al importador acerca del estatus de las mercancías y supervisar el proceso de entrega en el punto de destino que elija su cliente.

C. Tipos de oferentes y sus servicios en el mercado

Actualmente, los registros de la DGA cuentan con un total de 181 agentes inscritos y autorizados como agentes de carga para la gestión aduanera.

Las agencias de carga cuentan con la opción de asociarse a ASAC, gremial que entre sus labores primordiales tiene la vinculación con diversas asociaciones a nivel mundial especializadas en la temática, con el fin de actualizar los conocimientos de sus socios y así procurar la mejora en la calidad de sus servicios. Otras actividades de ASAC son la divulgación de información sobre las actividades generales del mercado, de las reformas normativas que le atañen, con el fin de garantizar el mejor desempeño de las actividades de sus socios. De acuerdo con las estimaciones de la organización, un 65% de las agencias de carga pertenecen a la asociación (ASAC, 2020).

La siguiente tabla resume una muestra general de los servicios brindados por las agencias de carga:

Tabla 8. Oferta de servicios de agentes de carga ⁶⁶

Nombre	Cobertura/Presencia geográfica	Servicios
Transport Service International Group, S.A. de C.V. (TSI)	Miami, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Panamá.	Consolidación de carga marítima y aérea desde cualquier origen Gestiones de transporte marítimo
Transportes Sebastián, S.A. de C.V. (TranSebastián)	Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Panamá.	Gestiones de transporte terrestre interno Trámites aduanales.
Panamerican Logistic Group, División Aduanas, S.A. de C.V. (PLG Aduanas)	Centroamérica, Sudamérica, Europa y Asia.	Servicios de logística de importación, exportación y transporte general de carga por vías aérea y terrestre.

⁶⁶ Muestreo aleatorio con el objeto de identificar la diversidad de servicios que ofrecen las empresas del rubro.

Nombre	Cobertura/Presencia geográfica	Servicios
Corporación Oceánica, S.A. de C.V.	Estados Unidos, España, China, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá.	Transporte consolidado de importación y exportación en modalidades aérea, marítima y terrestre Trámites aduanales Gestiones de seguros de carga.
Grupo TLA El Salvador, S.A. de C.V.	Costa Rica, Panamá, (Miami-Florida), Perú, El Salvador, Belice, Trinidad y Tobago, Guatemala, Honduras y Nicaragua.	Transporte (aéreo, marítimo y terrestre) Almacén fiscal y general Agencia aduanal Administración de inventarios Transporte doméstico Soluciones de negocios <i>E-commerce delivery y Project management office.</i>
All Business Logistics Support, S.A. de C.V.	El Salvador, Guatemala y (Miami- Florida).	Transporte (aéreo, terrestre y marítimo) Servicio de agenciamiento aduanero Servicio logístico, de operaciones y legal.
DACOTRANS de Centroamérica, S.A.	Estados Unidos, Europa, Colombia Brasil, entre otros.	Representante exclusivo de agentes de carga no domiciliados Desarrollo de logística de transporte multimodal para importaciones y exportaciones.
Intermax El Salvador S.A. de C.V.	Costa Rica, El Salvador, China, Reino Unido, Alemania, Eslovaquia, Panamá, Chile, Malasia, Japón, Argentina, Países Bajos, Indonesia, Corea, Austria, Italia, India, Francia, México, Perú, Bélgica, Rusia, Canadá, Luxemburgo, Brasil y Arabia Saudita.	Transporte de carga Almacenaje Distribución Intermediación aduanera Servicio de paquetería.
Transportemos, S.A. de C.V.	Forma parte de la multinacional DB Schenker. Tienen presencia en todos los continentes.	Transporte Internacional, carga aérea, marítima y terrestre Mudanzas Internacionales Trámites aduanales y proyectos. Preparación, empaque y etiquetado.
Carga Urgente de El Salvador, S.A. de C.V.	El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá.	Control de inventarios y gestión de pedidos Transporte Procesos aduaneros Almacén fiscal y Gestión de seguros de mercancías.
Airbox S.A. de C.V.	Estados Unidos (Miami, Florida) y El Salvador	Gestión de importaciones por vía aérea y marítima Pick ups e Inland Freights Trámites aduanales Entregas a domicilio, servicios de tracking en tiempo real, exportaciones y seguros.
ASAP Logistics, S.A. de C.V.	El Salvador, Estados Unidos, Guatemala y Costa Rica.	Transporte aéreo, terrestre y marítimo de importaciones y exportaciones Almacenamiento Corretaje de aduanas Proyectos de distribución Logística: contratos, almacén, consultoría, ferroviaria.

Fuente: Elaboración propia con base en sitios web de agencias de carga.

D. Demanda de las agencias de carga

De acuerdo con la información recopilada durante entrevistas con representantes de agentes de carga y usuarios de sus servicios, la experiencia en este mercado es parte de los elementos que condicionan su demanda, por lo que generalmente los demandantes buscan servicios por arriba de los estándares promedios de calidad. Los clientes son principalmente empresas medianas y pequeñas, que por su naturaleza no han desarrollado su capacidad interna en materia de logística de importaciones, aunque también se incluyen a grandes empresas que no disponen de la autonomía necesaria para organizar tales actividades.

En ese sentido, los consumidores buscan principalmente agencias de carga conectoras de servicios para la importación de diversas materias y bienes finales, como granos, frutas, hortalizas, plásticos, papel, equipos electrónicos, vehículos, productos de ferretería, repuestos de maquinaria y vehículos, equipos médicos, juegos de video, otras manufacturas diversas (incluyendo mercancías refrigeradas y productos peligrosos), materiales de empaque, entre otros tipos de productos⁶⁷.

De acuerdo con la experiencia comercial de las agencias de carga que proporcionaron información para este estudio, se considera que la demanda de sus servicios se orienta a la búsqueda de soluciones logísticas integrales, contrario a un único servicio de gestión de un buen precio o descuento en los fletes. Si bien el precio de sus servicios se ha visto afectado a partir del 2020 por los efectos inflacionarios tras la pandemia del Covid-19, la capacidad de brindar soluciones y condiciones de seguridad a los bienes transportados son los elementos de mayor valoración para sus clientes en sus decisiones de contratación.

VIII. Análisis de sustituibilidad y mercados relevantes

A. Aspectos teóricos sobre el análisis de sustituibilidad y la definición de mercados relevantes

La definición de los mercados relevantes (MR) es utilizada como una herramienta que tiene el fin de delimitar el marco de la rivalidad entre los agentes económicos que producen bienes y servicios que se consideran sustitutos entre sí, en tanto satisfacen de igual manera las necesidades del consumidor.

Una de las utilidades analíticas fundamentales de definir los MR es identificar las presiones competitivas entre los oferentes acorde con la estructura de mercado en que participan, para concluir en la evaluación de la existencia de poder de mercado o posición de dominio, así como su incidencia, con el fin de proponer las medidas necesarias para el fortalecimiento de la regulación y políticas que fomenten una mayor competencia (Chang, Evans, & Schmalensee, 2011).

La metodología conduce a definir los MR en dos dimensiones, la primera considera al producto o servicio y la segunda, su espacio geográfico. El mercado-producto considera los bienes o servicios que son intercambiables o sustitutos debido a sus características, precios y utilidad; mientras que el ámbito geográfico define el espacio en el cual se ejercen las posibilidades de

⁶⁷ Información proporcionada por escrito por diversas agencias de carga.

sustitución de estos productos. La determinación de ambas dimensiones requiere de una evaluación con base en dos criterios analíticos, la sustituibilidad de la demanda y de la oferta (OCDE, 2016).

Por el lado de la demanda, se evalúa la capacidad y disposición de los consumidores de sustituir un producto en respuesta a un aumento de precio; para ello se sugiere utilizar la prueba o test del Monopolista hipotético o *SSNIP*⁶⁸. Esta prueba supone un incremento pequeño pero significativo en el precio de un producto por parte de una empresa monopólica hipotética y, si este incremento no resulta ser una acción rentable debido a que el consumo se dirige a otros bienes, estos se consideran sustitutos del evaluado y deberían ser agregados en el MR sujeto de análisis (OCDE, 2016).

La sustituibilidad por el lado de la oferta considera escenarios en los que la capacidad de los agentes económicos de elevar los precios de manera rentable se ve limitada, dada la existencia de empresas dedicadas a la producción de otros bienes o servicios, y que cuentan con la capacidad de reasignar sus activos para ingresar al MR sujeto del análisis de una forma factible en términos de rentabilidad y costos⁶⁹.

En cuanto al análisis de los mercados geográficos, se enfoca en el área en el que las empresas rivalizan y que presenta condiciones de competencia homogéneas; su evaluación se centra en la capacidad de los consumidores de ejercer su demanda en una o más ubicaciones geográficas de manera indiferente, o bien, en los casos en que la zonas geográficas limitan la capacidad de los proveedores de atender un área determinada, ya sea a nivel local, regional, nacional o internacional (OCDE, 2016).

De acuerdo con la Comisión Europea de Competencia (2021), la metodología de análisis consiste en establecer un análisis preliminar, tomando en cuenta aquellos posibles productos o servicios a evaluarse como sustitutos, para examinarlos con exhaustividad y contribuir así a la fundamentación de la definición.

Dados los mercados sujetos a este análisis, en un primer momento se identifican a los tipos de agentes económicos y servicios que potencialmente podrían considerarse sustitutos de los AGD y los DTA, para posteriormente efectuar un análisis homogéneo con los servicios de las agencias de carga.

⁶⁸ Según sus siglas en inglés *Small but Significant Non-Transitory Increase in Price*.

⁶⁹ Por ejemplo, la reasignación de activos o su adquisición por parte de estas empresas, con el fin de ingresar a un mercado, no debe suponer costos significativos de cambio. Además, la empresa debe contar con suficientes incentivos económicos y la capacidad de reasignación o cambio de forma rápida (menor a un año) para ingresar al mercado. Fuente: Gutiérrez, I. & Padilla, A. J., "La sustituibilidad de la oferta en el análisis de las concentraciones empresariales" (2001), sitio web de Fundación Dialnet, <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/129400>, recuperado el 29 de junio de 2023.

B. Análisis de sustituibilidad de los servicios de almacenaje ⁷⁰

Esta metodología considera la especialización de oferentes según el tipo de régimen aduanero, tipo de carga ⁷¹, así como los servicios de valor agregado adicionales a su giro principal, entre otros.

Asimismo, se estima conveniente incluir en este análisis a los servicios de los Operadores Logísticos (OPL) o Centros de Distribución, quienes, por su nivel de intervención en los servicios logísticos, precisan ser evaluados como potenciales sustitutos de los brindados por los DA. De esta manera, se consideran cuatro tipos de análisis de sustituibilidad:

- Entre Depósitos Aduaneros y Operadores Logísticos
- Entre Depósitos Aduaneros Temporales y Almacenes Generales de Depósito
- Entre los servicios de los Depósitos Aduaneros: almacenamiento simple y depósitos fiscal
- Entre categorías de Depósitos Aduaneros y Almacenes Generales de Depósito según su tipo de carga atendida.

1. Sustituibilidad entre Depósitos Aduaneros ⁷² y Operadores Logísticos

Es importante evocar el enfoque de análisis de este estudio, que atañe a los depósitos aduaneros públicos; según el marco normativo aplicado, a las almacenadoras que prestan servicio a terceras personas no relacionadas, por tanto, se excluye a los depósitos aduaneros privados, los que se limitan al uso exclusivo del importador o propietario de la carga.

Los DA públicos se dedican de manera fundamental al almacenaje de mercancías importadas en carácter temporal en un régimen aduanero determinado; para ello están habilitados y controlados por la DGA, y la SSF en el caso de las AGD. Por su parte, los OPL, también conocidos como operadores 3PL, son agentes especializados en el transporte de carga, el almacenaje y distribución de productos de terceros (Acevedo, Sánchez, & Orjuela, 2023).

De acuerdo con agentes económicos que operan como OPL ⁷³, sus servicios se enfocan en la tercerización de requerimientos logísticos de forma total o parcial según las necesidades de cada cliente, desde el almacenaje y resguardo de mercancías, transporte local, centralización de mercancías para su despacho y distribución de bienes importados, o al almacenamiento de mercancías que exceden a la capacidad disponible sus clientes. Asimismo, suelen ofrecer una

⁷⁰ En este análisis se consideran los servicios de almacenamiento de cinco tipos de carga, dado el nivel de demanda y relevancia dentro de las importaciones: graneles sólidos, graneles líquidos, carga seca, carga refrigerada y vehículos.

⁷¹ En este análisis no se consideran los servicios de almacenaje para carga peligrosa, tomando en cuenta el mínimo porcentaje que representa dentro del almacenaje total de mercancías. De los 11 depósitos aduaneros considerados en este estudio, únicamente Almacenadora del Pacífico, S.A. de C.V. (ALMAPAC) ofrece servicios de almacenaje simple para productos como fertilizantes y químicos, los cuales representan menos del 1% del volumen de mercancías en resguardo.

⁷² Referente a los DTA y AGD.

⁷³ A razón de este estudio se tomó a cuenta información brindada por algunos de los principales OPL del mercado: Operadores Logísticos Ransa, S.A de C.V, Sistemas de Transporte, Bodegas de Almacenaje, S.A. de C.V., Logistic Solutions, S.A. de C.V. y Centro de Distribución Regional, S.A. de C.V.

oferta diversa de servicios adicionales, incluyendo la carga y descarga, control de inventarios y otros de valor agregado como la personalización de productos, empaque, etiquetado, etc. ⁷⁴

a) Sustituibilidad por el lado de la demanda

Según se reseñó en el capítulo II, los DA se encargan del almacenaje simple o en depósito fiscal, el primero permite a los depositarios resguardar las mercancías que han cancelado sus impuestos, y el segundo, efectuar retiros parciales en la medida que se cancelan sus respectivos impuestos. Además, los AGD tienen la facultad adicional de certificar o valorar la calidad de bienes y mercancías a través de títulos de crédito en determinados escenarios.

Estos servicios requieren de una serie de autorizaciones establecidas en el RECAUCA, desde sus instalaciones e infraestructura, así como de disponer de los medios tecnológicos para el control y custodia de las mercancías, los que se regulan por la DGA ⁷⁵. Además, los DA tienen la capacidad de gestionar las obligaciones fiscales a las que están sujetas las importaciones depositadas en sus instalaciones, labor efectuada con la debida continuidad a fin de no interrumpir el flujo de la cadena de valor.

Los OPL satisfacen las necesidades de los agentes económicos que requieren de la subcontratación de servicios logísticos para el funcionamiento de la cadena de suministros. Con el desarrollo del comercio internacional, estos agentes económicos han evolucionado hacia una mayor especialización operativa en servicios, los que se han integrado a su oferta sus clientes objetivos, importadores, exportadores o empresas que venden localmente. Estos agentes económicos no están habilitados para prestar servicios de depósitos aduaneros para bienes importados, tal como lo hacen los DA; más bien sus actividades están centradas en la distribución de bienes (Acevedo, Sánchez, & Orjuela, 2023).

A partir de la evolución de sus servicios se originaron los conceptos de 1PL, 2PL, 3PL y de forma más reciente, los operadores de tipo 4PL y 5PL, ver cuadro 4. Los OPL no se limitan exclusivamente a las actividades relacionadas con mercancías nacionalizadas, algunos ofrecen sus servicios para la exportación y reexportación de productos, así como para los beneficiarios de la Ley de Servicios Internacionales (2007) ⁷⁶.

Ante ello, se advierte que los DA se enfocan en satisfacer las necesidades de los consumidores a través de sus servicios de almacenamiento y su aprovechamiento de ventajas fiscales, mientras que la utilidad de los OPL radica en ofrecer a sus demandantes un conjunto de

⁷⁴ Según la información proporcionada por representantes de OPL mediante requerimientos de información y entrevistas realizadas, las actividades de valor agregado ofertadas se remiten a garantizar el acondicionamiento y manejo de las mercancías, garantizando la coincidencia cuantitativa o cualitativa de los productos resguardados.

⁷⁵ De acuerdo con la Ley Orgánica de la Dirección General de Aduanas instalaciones adecuadas a disposición de la administración aduanera para el desempeño apropiado de sus funciones, debe adquirir un equipo de seguridad a disposición de las autoridades aduaneras; rayos “X”, “gamma” o cualquier otro medio tecnológico que permita la revisión de las mercancías; básculas, cámaras de circuito cerrado de video y audio; equipos de posicionamiento satelital y plantas de generación de energía eléctrica, entre otros; Además, deben rendir una fianza.

⁷⁶ Ley de Servicios Internacionales (LSI). Decreto Legislativo N° 431 del 25 de octubre del 2007, sitio web del Ministerio de Economía <http://infotrade.minec.gov.sv/wp-content/uploads/Reformas-a-la-Ley-de-Servicios-Internacionales.pdf>, recuperado el 18 de julio del 2023.

servicios logísticos integrales acordes con sus necesidades específicas, las que complementan su servicio fundamental de la distribución de bienes para terceros, permitiéndoles enfocarse a estos en su *core business*.

En resumen, dadas las características sustancialmente diferentes entre los servicios provistos por ambas tipologías de agentes económicos, es posible afirmar que no existe sustituibilidad de la demanda entre los brindados por los DA y los OPL. Por tales razones, se concluye, que, por el lado de la demanda, los servicios de los depósitos aduaneros y operadores logísticos no se consideran sustitutos entre sí.

b) Sustituibilidad por el lado de la oferta

Existen diversos requisitos normativos necesarios para que los agentes económicos sean autorizados como depósitos aduaneros, los que representarían cambios en las condiciones de infraestructura y operación para un OPL que intente ingresar al mercado de los DA. Se considera una limitada factibilidad de adecuación de instalaciones de un OPL en el corto plazo, tomando en cuenta las especificaciones legales requeridas para un DA, entre estas el espacio físico, acondicionamiento de las instalaciones, equipo informático especializado para el control aduanero, entre otras.

Ante tales razonamientos, es plausible afirmar que la sustituibilidad de los oferentes de OPL y DA es muy limitada, debido a las características diferenciadas de su oferta y los requisitos particulares que deben cumplir los depósitos aduaneros para instalarse en el corto plazo, con los cuales no cuenta un OPL.

2. Sustituibilidad entre Depósitos Aduaneros Temporales (DAT) y Almacenes Generales de Depósito (AGD)

Sustituibilidad por el lado de la demanda

Los DAT y AGD brindan servicios para la conservación y el resguardo de mercancías según los conceptos comentados de almacenamiento simple y de depósito fiscal. Existe una condición adicional y fundamental que diferencia a ambos tipos de DA, los AGD fungen como entidades autorizadas y supervisadas por la SSF para expedir certificados de depósito y bonos de prenda, así como para la gestión de obtención de créditos en nombre de terceros.

Ese servicio provisto por los AGD representa una ventaja particular para aquellas firmas que planeen liquidar sus impuestos en un tiempo inferior a un año, y al mismo tiempo necesitan un financiamiento adicional para pagar la totalidad de tales contribuciones.

Por tales motivos resulta preciso afirmar que los servicios brindados por los DAT y los AGD no se consideran sustitutos entre sí por el lado de la demanda, ya que, aunque el consumidor podría almacenar sus productos probablemente en un DAT o en AGD, su preferencia particular podría estar incentivada por los servicios adicionales que prestan los AGD. Estos generan una distinción básica y peculiar en su modelo de negocios, lo que permite aseverar que los servicios que prestan ambos tipos de agentes económicos no son sustitutos.

Sustituibilidad por el lado de la oferta

La premisa del análisis parte de la posibilidad de que los DAT tengan la capacidad, en el corto plazo, de constituirse en un incumbente de la categoría AGD. Como se comentó, la principal diferencia entre ambos tipos de DA son los servicios de auxiliar de crédito proporcionados por los AGD, las cuales devienen de las obligaciones estipuladas en la normativa.

El cumplimiento de estas obligaciones en el corto plazo pareciera que no ha generado los suficientes incentivos para el cambio de giro de los DAT incumbentes, ya que ninguno ha modificado su naturaleza hacia un AGD. Es de tomar en cuenta que ello modificaría directamente sus requisitos de constitución y sobre todo, sus funciones operativas, debiendo cumplir con otros aspectos regulatorios para su acreditación.

En consecuencia, es posible confirmar un cierto nivel de rigidez en términos de la sustituibilidad de la oferta entre ambos tipos de agentes económicos, ya que en el corto plazo es complejo que un DTA logre cumplir con los requisitos para funcionar adecuadamente como una AGD. Por las razones previas es posible concluir que no existe sustituibilidad de la oferta entre los DAT y AGD.

3. Sustituibilidad entre los servicios de almacenamiento simple y depósito fiscal en los depósitos aduaneros

Análisis de sustitución por el lado de la demanda

Los servicios de almacenaje de las AGD y DAT no se limitan al resguardo de mercancías como depósito aduanero, más bien, han desarrollado la capacidad de adecuarse a las necesidades de sus clientes brindando de igual manera el almacenaje simple, un servicio esencialmente diferente, tal como se ha fundamentado en el capítulo V.

Se denota que agentes económicos como ALCASA, ALMACENA y GRADECA, entre 2017 y 2022, promedian casi la totalidad de sus servicios de resguardo de mercancías en la categoría de almacenaje simple, mientras que AGDOSA y BODESA se enfocan en la prestación de servicios de depósito fiscal (tabla 9).

En resumen, dadas las características diferenciadas entre los servicios de almacenaje simple y depósito fiscal, los que se brindan acorde a las necesidades de los importadores, se afirma que ambos no son sustitutos entre sí, por el lado de la demanda.

**Tabla 9. Composición del almacenamiento de Depósitos Aduaneros sin distinción de carga
Porcentajes. 2017-2022**

Almacenadora	Almacenaje Simple	Depósito Fiscal
Almacenes Generales de Depósito de Occidente, S.A. (AGDOSA)	15.02%	84.98%
Almacenadora Centroamericana, S.A. de C.V. (ALCASA)	100.00%	0.00%
Almacenes de Desarrollo S.A. (ALDESA)	76.82%	23.18%
Almacenadora Especializada de Alimentos, S.A. de C.V. (ALMACENA)	100.00%	0.00%
Almacenes Consolidados de El Salvador, S.A. de C.V. (ALMACONSA)	90.54%	9.46%
Almacenadora del Pacífico, S.A. de C.V. (ALMAPAC)	63.35%	36.65%
Bodegas Generales de Depósito, S.A. de C.V. (BODESA)	0.00%	100.00%
Depósitos de Centroamérica, S.A. de C.V. (DCA)	82.59%	17.41%
Graneles de Centroamérica, S.A. de C.V. (GRADECA)	100.00%	0.00%
Inversiones Servygran, S.A. de C.V. (SERVYGRAN)	72.23%	27.77%
TRANS - AUTO, S.A. de C.V.	0.00%	100.00%
TOTAL	65.23%	34.77%

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por depósitos aduaneros.

Análisis de sustituibilidad por el lado de la oferta

Es posible confirmar la existencia de sustituibilidad de la oferta entre los agentes económicos que presten servicios de almacenaje simple y depósito fiscal, ya que tanto los AGD como los DAT tienen la habilitación de brindar ambos servicios. No obstante, dadas las características de la demanda, se considera que estas priman para considerar que ambos servicios no son sustitutos entre sí.

4. Sustituibilidad entre categorías de Almacenes Generales de Depósito (AGD) según su tipo de carga atendida

a) Análisis de sustitución por el lado de la demanda

Corresponde en esta sección analizar si todos los AGD brindan servicios homogéneos para considerarse sustitutos entre sí o existen distinciones que generen una fragmentación conceptual de los mercados relevantes.

De acuerdo con la información suministrada por los incumbentes, los clientes que necesitan del almacenaje se perfilan como importadores, principalmente, con una estructura administrativa y comercial sólida, así como con la capacidad financiera suficiente para solventar sus obligaciones.

Cuatro agentes económicos se encuentran facultados como AGD: AGDOSA, ALDESA, BODESA y ALMACONSA. Su infraestructura y oferta de servicios corresponde a ciertos tipos de mercancía resguardada, según se detalla a continuación:

Almacenamiento de carga seca en contenedores y carga suelta. Al analizar el alcance de su negocio en conjunto, se determinó que los servicios de almacenamiento de carga seca son atendidos por los cuatro AGD autorizados que suministran la oferta de este mercado.

Acorde con información proporcionada por los incumbentes, los AGD cuentan con una vasta experiencia en el manejo de estos tipos de carga, las que en su gran mayoría se resguardan en bodegas techadas, y se estiban en estantes o tarimas ⁷⁷. Por tanto, se denota que los cuatro agentes económicos brindan tales servicios de atención de carga seca y compiten entre sí, por el lado de la demanda.

Almacenamiento de vehículos. La información brindada por los agentes económicos confirma que el almacenaje para vehículos importados es suministrado por dos incumbentes, AGDOSA y ALDESA, quienes cuentan con las condiciones lo suficientemente homogéneas para atender esta demanda, tales como patios adecuados.

Al aplicarse el análisis de la sustituibilidad de la demanda, y tomando en cuenta las diferencias previamente expresadas sobre las instalaciones y características de los servicios brindados al almacenaje de carga seca y vehículos importados que son ofrecidos por los AGD, se concluye que ambos tipos de servicios no son sustitutos.

b) Análisis de sustitución por el lado de la oferta

Por el lado de la oferta, el cambio de servicios hacia el almacenaje de un tipo de carga no atendida está condicionado por la infraestructura y distinciones de los servicios brindados de cada agente económico. Ello significa que la sustituibilidad de la oferta enfrenta la dificultad de la reasignación de activos y la adecuación de instalaciones, según los tipos de productos almacenables y las condiciones requeridas para su conservación y resguardo.

En la tabla 10 se sintetizan los tipos de infraestructura que se necesitan para almacenar cada tipo de carga, los que tienen características sustancialmente diferentes, su inversión requiere de altos costos, entre otras condiciones ⁷⁸.

Tabla 10. Instalaciones básicas requeridas para el resguardo de mercancías por tipo de carga

Tipo de Carga	Instalaciones
Carga fría	Bodegas multi-temperatura, cámaras de frío.
Carga seca	Bodegas de estantería o distribución horizontal, bodegas atemperadas.
Carga granel sólido	Silos metálicos (de tipo empernado y soldado), silos de concreto, tolvas.
Carga granel líquido	Sistema de tuberías de carbón, tanques de acero.
Vehículos	Patio techado, patio libre.

Fuente: Elaboración propia con base en información de depósitos aduaneros.

Asimismo, para cambiar su oferta hacia la atención de ciertos tipos de carga se deben tomar en cuenta las disposiciones del Ministerio de Salud, una de las principales entidades dedicada

⁷⁷ Información proporcionada en respuestas a requerimientos de información y entrevistas con representantes de AGD. Cierta tipo de carga seca podría resguardarse en patios abiertos, como las bobinas de acero o maquinaria, lo cual reviste una excepción en las operaciones.

⁷⁸ Estos aspectos se evaluarán con profundidad en el apartado sobre barreras a la entrada.

a la elaboración de lineamientos y manuales de buenas prácticas para garantizar el tratamiento adecuado y acondicionamiento de productos, según lo requerido para cada tipo de carga ⁷⁹.

Los argumentos anteriores justifican la limitada o mínima sustituibilidad de la oferta existente entre los AGD orientados a los almacenamientos de carga seca o vehículos que busquen reorientar o ampliar sus servicios en el corto plazo.

5. Sustituibilidad entre categorías de Depósitos Aduaneros Temporales (DAT) según el tipo de carga atendida

a) Análisis de sustituibilidad por el lado de la demanda

Los activos y servicios proporcionados por los DAT tienen características diferenciadas de acuerdo con su especialización requerida por el tipo de carga a almacenar. Es así como se identifican las siguientes categorías de servicio de estos agentes económicos:

Almacenamiento de carga para graneles sólidos. Según información obtenida de los incumbentes, los DAT que atienden este tipo de servicio son ALMAPAC, GRADECA, SERVYGRAN y ALCASA, quienes almacenan principalmente granos básicos, harinas y otras materias primas. Su infraestructura principal consta de silos y bodegas planas acondicionadas para este tipo de mercancías.

Almacenamiento de carga para graneles líquidos. Su oferta es atendida por ALMAPAC, agente económico que cuenta con la maquinaria y capacidad instalada para su manejo, atendiendo principalmente a importadores de aceite acidulado de soya, entre otros sebos y aceites.

Almacenamiento de carga seca en contenedores y carga suelta. Estos servicios son brindados por ALMACENA, ALMAPAC y DCA.

Almacenamiento de carga refrigerada. Su oferta de servicios es suministrada por ALMACENA, empresa especializada en la cadena de preservación de fríos y congelados; su infraestructura cuenta con regulaciones de temperatura de acuerdo con las necesidades de los productos almacenados.

Los razonamientos expresados en el respectivo análisis de la sustituibilidad de la demanda y oferta de los AGD son aplicables para los DAT, por tanto, se considera que los servicios demandados para cada categoría de carga no son sustitutos entre sí.

Es relevante considerar un planteamiento adicional, el análisis de las actividades del depósito temporal de CEPA localizado en instalaciones aledañas al Puerto de Acajutla y su comparación con los servicios de los DAT y AGD, a fin de evaluar si son sustitutos. Por el lado de la demanda es importante aclarar que los servicios de CEPA están acotados para el almacenamiento

⁷⁹ Durante el año 2021 el Ministerio de Salud realizó la última actualización del “Manual de procedimientos para la emisión de dictamen para el manejo y almacenamiento de sustancias químicas peligrosas”, a fin de renovar y ampliar los procedimientos y requisitos técnicos para el manejo y almacenamientos de sustancias químicas peligrosas. Además, desde el año 2004 se cuenta con las “Normas Técnicas Sanitarias para la Autorización y Control de Establecimientos Alimentarios”, que abarca lineamientos mínimos para el almacenaje de alimentos, carga perecedera, carga fría, etc. Fuente: Sitio web del Ministerio de Salud, <https://www.salud.gob.sv/>, recuperado el 29 de junio del 2023.

temporal de mercancías importadas, por tanto, los productos que ingresan a sus bodegas son almacenados por un plazo máximo de veinte días hábiles contados a partir del siguiente a la fecha de su ingreso al recinto, en espera de la Declaración de Mercancías, según su régimen fiscal.

Por tanto, se advierte que los servicios ofertados por CEPA tienen características diferenciadas a las de un DAT o AGD, al enfocarse en la admisión temporal de mercancías mientras se define su régimen de importación; mientras que los segundos, su principal función es ofrecer los servicios de almacenaje simple y fiscal, este último habilitado para un período máximo de un año. Tal importante distinción determina que los servicios de CEPA no compiten entre sí con los DAT o AGD por el lado de la demanda.

Por el lado de la oferta, el proceso de autorización de un DA requiere del cumplimiento de un conjunto de requisitos técnicos y de infraestructura, entre los cuales está el contar con instalaciones y equipo adecuado que debe ser previamente aprobado por la DGA ⁸⁰.

En ese sentido, los Depósitos Aduaneros tienen una naturaleza muy diferenciada en comparación a CEPA, lo cual no permite su comparación como potenciales sustitutos por el lado de la oferta. Por tanto, se concluye que no existe sustituibilidad entre los servicios que brindan los depósitos aduaneros y CEPA, por el lado de la oferta.

6. Análisis del Mercado Relevante Geográfico

Para todos los servicios de almacenamiento identificados que compiten entre sí; si bien se identifica que la totalidad de agentes económicos no cubre la demanda en la totalidad de los 14 departamentos de El Salvador, su capacidad instalada permite afirmar que todos los incumbentes cuentan con la suficiencia para ofrecer sus servicios en un área geográfica a nivel nacional, sin excluir a clientes que podrían establecerse en cualquier localidad del territorio.

Por tanto, con base en lo analizado, para los AGD y DAT, y tomando en cuenta los fines particulares de este estudio, se definen los siguientes mercados relevantes (tabla 11):

Tabla 11. Definición de mercados relevantes para servicios de almacenaje

Mercado relevante del Producto	Tipo de almacenaje		Mercado relevante geográfico
Almacenes Generales de Depósito (AGD)			
Almacenamiento de carga seca en contenedores y carga suelta	Simple	Depósito Fiscal	Nacional
Almacenamiento de vehículos	Simple	Depósito Fiscal	Nacional
Depósitos Aduaneros Temporales (DAT)			
Almacenamiento de carga de graneles sólidos	Simple	Depósito Fiscal	Nacional
Almacenamiento de carga seca en contenedores y carga suelta	Simple	Depósito Fiscal	Nacional
Almacenamiento de vehículos		Depósito Fiscal	Nacional
Almacenamiento de carga de graneles líquidos	Simple		Nacional
Almacenamiento de carga refrigerada	Simple		Nacional

Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras y DGA.

⁸⁰ Art. 107 de la Ley Orgánica de la Dirección General de Aduanas.

La tabla 12 permite visualizar la participación de los agentes económicos autorizados como DAT o AGD en cada MR definido según su especialización o modelo de negocio:

Tabla 12. Participación de Depósitos Aduaneros por tipos de mercados relevantes

Tipo de Carga		Granel sólido	Granel líquido	Carga seca	Carga fría	Vehículos	Mercados Relevantes
AGD	Almacenes Generales de Depósito de Occidente, S.A. (AGDOSA)	X	X	✓	X	✓	2
	Bodegas Generales de Depósito, S.A. de C.V. (BODESA)	X	X	✓	X	✓	2
	Almacenes Consolidados de El Salvador, S.A. de C.V. (ALMACONSA)	X	X	✓	X	X	1
	Almacenes de Desarrollo S.A. (ALDESA)	X	X	✓	X	✓	2
DAT	Almacenadora Especializada de Alimentos, S.A. de C.V. (ALMACENA)	X	X	✓	✓	X	2
	Almacenadora del Pacífico, S.A. de C.V.(ALMAPAC)	✓	✓	✓	X	X	3
	Depósitos de Centroamérica, S.A. de C.V.	X	X	✓	X	X	1
	Trans-Auto, S.A. de C.V.	X	X	X	X	✓	1
	Graneles de Centroamérica, S.A. de C.V. (GRADECA)	✓	X	X	X	X	1
	Inversiones Servygran, S.A. de C.V. (SERVYGRAN)	✓	X	X	X	X	1
	Almacenadora Centroamericana, S.A. de C.V. (ALCASA)	✓	X	X	X	X	1



Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras.

C. Sustituibilidad de los servicios de las agencias de carga

1. Análisis de sustituibilidad de la demanda

En esta sección corresponde analizar si los servicios de las agencias de carga pueden ser sustituidos por otros servicios logísticos potencialmente similares, cumpliendo con las condiciones teóricas de satisfacer las mismas necesidades para los importadores, con precios competitivos. En tal sentido, el objeto del análisis es verificar si las agencias de carga constituyen un mercado relevante por sí mismas, o forman parte de un mercado de agentes económicos de mayor amplitud.

Para ello es preciso plantearse la existencia de similitudes o diferencias entre las agencias de carga y los servicios de dos tipos de agentes económicos que desarrollan actividades afines o complementarias, las empresas de transporte de carga y los Operadores logísticos (OPL).

En un primer momento se analizan de forma sintética las características de los servicios que brindan las agencias de carga y sus distinciones con la demanda y oferta de los transportistas de carga, ya sea por vía aérea, marítima o terrestre; y posteriormente se efectuará el análisis análogo considerando a los OPL.

Sustituibilidad entre agentes de carga y transportistas de carga

Las agencias de carga son intermediarios en la contratación de servicios logísticos, incluyendo el transporte, a los que el demandante acude tradicionalmente para la gestión y coordinación de las labores del movimiento internacional de mercancías, en este caso de importaciones (Guzmán, 2005). Además de contratar el transporte, en ocasiones hasta su destino final, se encargan de coordinar o ejecutar los servicios descritos en el apartado sobre sus características, como la consolidación y desconsolidación de carga, entre otros.

Los transportistas de carga efectúan el servicio ya sea por la vía terrestre, aéreo y marítima, y su giro de negocios consiste en el traslado de mercaderías de importación hasta el puerto de destino o al lugar convenido por el importador (terrestre), pudiendo ser en sus bodegas o en una almacenadora contratada para tal fin. Estos agentes económicos ofrecen sus servicios a las agencias de carga, que otorgan la facilidad de la movilización de las importaciones como uno de los valores agregados de su paquete de servicios, es decir, forman parte de la oferta del agenciamiento de carga ⁸¹.

En ese sentido, el agente de carga normalmente no tiene la capacidad propia para brindar el traslado de mercaderías, o su capacidad es limitada, lo cual es propio del giro principal de su negocio.

El servicio de los transportistas de carga se restringe a su naturaleza, la movilización de importaciones, y es fundamentalmente diferente al conjunto de servicios ofrecidos por las agencias de carga. Por tal motivo, se afirma que ambos servicios analizados no son sustitutos por el lado de la demanda.

Sustituibilidad entre agentes de carga y operadores logísticos

Los OPL fundamentalmente son centros de distribución de mercaderías de consumo o materias primas para sus clientes, a fin de que estos se dediquen en mayor medida a su *Core Business*, ya sea de ventas u otro tipo de servicio, y por tanto los OPL contribuyen a la eficiencia de su negocio. Su actividad atañe a la atención de la mercadería local como la importada, siendo su actividad principal brindar a sus clientes los servicios denominados 3PL.

A los OPL se les permite que se amparen en la LSI, lo que les autoriza a mantener mercaderías hasta un año y reexportarlas en la medida que se comercialicen en el mercado internacional. Además, los OPL distribuyen mercaderías a nivel local o regional, las que provienen típicamente de empresas grandes que necesitan una renovación rápida de sus inventarios de perecederos u otros productos de consumo, ya sea de origen nacional o importados.

El agente de carga opera como un intermediario de los importadores ofreciéndoles la coordinación de la gestión de un conjunto de servicios relacionados con la internación de mercancías, y en algunos casos distribuyen productos, actividad derivada de sus labores de coordinación, no representa su actividad fundamental.

⁸¹ Acorde con información proporcionada en entrevistas y por escrito por representantes de agencias de carga, transportistas y almacenadoras.

Es de advertir, además, que los tres tipos de agentes económicos (OPL, transportistas y agentes de carga) se rigen por regulaciones aduaneras marcadamente distintas entre sí, tal es así que el CAUCA los distingue y establece requisitos propios para habilitar sus operaciones (DGA, 2023).

Dadas las características diferenciadas entre los servicios de los agentes de carga y los operadores logísticos, se afirma que no son sustitutos entre sí por el lado de la demanda.

2. Análisis de sustituibilidad de la oferta entre agencias de carga, transportistas y OPL

Las condiciones para la operación de una agencia de carga consisten básicamente en contar con las autorizaciones de una AFPA, una cantidad de activos relativamente pequeña o mediana, más la experiencia y el conocimiento de las operaciones del negocio. Se considera que al menos en el mediano plazo, sino en el corto, empresas dedicadas al transporte de carga o eventualmente a la distribución como un OPL, tienen la facilidad de solicitar una autorización de la DGA para operar como una agencia de carga, para lo cual cuentan con cierto *expertise* en actividades afines o complementarias. Por tanto, se considera que podría ser factible la sustituibilidad de la oferta en este MR.

3. Mercado relevante geográfico

Los clientes de las agencias de carga tienen el denominador común de localizarse en las zonas geográficas de mayor concentración de actividades económicas, como los departamentos y ciudades principales de San Salvador, La Libertad, Santa Ana y San Miguel, los cuales son atendidos por la mayoría de los incumbentes consultados ⁸².

Aunque algunos agentes económicos brinden servicios actualmente en ciertos departamentos de la República donde se encuentran sus clientes, y no en su totalidad, la distancia recorrida entre sus centros de servicios y localidades como San Miguel (137 km. desde la capital), indicaría que los servicios de las agencias de carga tienen la capacidad de brindarse en todo el territorio nacional. Por tanto, su mercado geográfico se define como nacional.

Ante las consideraciones anteriores, y a pesar de existir cierta sustituibilidad de la oferta, no es certero que esta ocurra en el corto plazo, por tanto, prevalece el análisis de la sustituibilidad de la demanda para definir el MR, siendo las agencias de carga autorizadas como AFP por la DGA, con un ámbito geográfico de operaciones que abarca el territorio de El Salvador.

IX. Análisis de indicadores de concentración de mercado

A. Indicadores de concentración de almacenadoras

(Nguyen, 2020) estima que la evaluación del nivel de concentración de mercado permite valorar la estructura en la cual se desenvuelven las firmas, su nivel de rivalidad y la eficiencia del mercado relevante al que pertenecen. Por ello, en esta sección se analizan los niveles de concentración económica de los MR definidos a través de indicadores técnicos como las cuotas

⁸² Información proporcionada por escrito y en entrevistas con representantes de agencias de carga.

o participaciones de mercado, el coeficiente o ratio de concentración (Ci o Ki) ⁸³ para los casos con dos o más competidores y el Índice de *Herfindahl-Hirschmann* (IHH) ⁸⁴.

Para la estimación de estos indicadores se utilizaron como variables base, el volumen de ventas totales (en TM) de las almacenadoras y su valor en US\$ de las agencias de carga, sin perder de vista las particularidades de sus servicios.

En el caso del agenciamiento de carga, la diversidad de servicios origina una heterogeneidad en sus mediciones de volumen de ventas, ya que algunos se reportan en número de trámites, como los trámites aduaneros, seguros y servicios de valor agregado, y otros en volumen como la consolidación y desconsolidación de carga. Por lo anterior, resulta razonable efectuar los cálculos de ventas de este MR en términos de su valor monetario.

1. Participaciones de mercado de almacenadoras

El análisis de las participaciones en el mercado de cada agente económico determina su posición relativa respecto a sus competidores. Con el fin de partir de un panorama general, en un primer momento se presentan las cuotas de los once depósitos aduaneros incumbentes sin considerar la segmentación de los MR ⁸⁵.

Posterior a este acercamiento global se considerarán los indicadores de concentración aplicados a cada MR de almacenamiento. AGDOSA se posiciona como el agente económico con mayores ventas, cuenta con un promedio mayor al 25% del total de ventas durante el período de estudio, le sigue ALCASA con una cuota superior al 20%, seguido de ALMAPAC con una baja cuota de participación.

2. Indicadores de concentración por MR de almacenadoras

A continuación, se analizarán los indicadores estructurales en cada MR en particular, incluyendo su número de participantes, cuota de mercado y el grado de concentración según el IHH. En todos los casos, los promedios de cuotas de mercado y el resto de los indicadores se estimaron para el período del 2017 al 2022.

⁸³ Los resultados de estos indicadores técnicos se obtienen de la sumatoria de las participaciones de los dos principales incumbentes en la industria (C2), los tres principales (C3) y los cuatro principales (C4). Las participaciones de mercado (PM) son el resultado de la división del valor las ventas del agente económico en un año determinado (VTi) respecto a las ventas totales del mercado relevante: $vt = \frac{vt_i}{vt}$.

⁸⁴ $IHH = \sum_{i=1}^N \left(\frac{X_i}{X}\right)^2 * 10,000$. Si el IHH toma valores hasta de 1,500 puntos se concluye que el mercado es de baja concentración o desconcentrado; valores entre 1,500 y 2,500 unidades indican mercados moderadamente concentrados y cifras superiores a los 2,500 puntos dan cuenta de mercados altamente concentrados, según las directrices ofrecidas por diversas autoridades de competencia, incluida la Federal Trade Commission (FTC) de los Estados Unidos de América. Fuente: Gutiérrez, J. & Zamudio, N., *Medidas de Concentración y Competencia* (2009), sitio web del Banco de la República de Colombia, <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/2117/tef.pdf>, recuperado el 29 de junio del 2023.

⁸⁵ El “almacenamiento como DA” permite visualizar las cuotas de mercado de las almacenadoras en el mercado como depósitos aduaneros prescindiendo de su categorización como DAT o AGD. De la misma forma, se han sumado los datos que corresponden a los servicios de almacenamiento simple y de depósito fiscal.

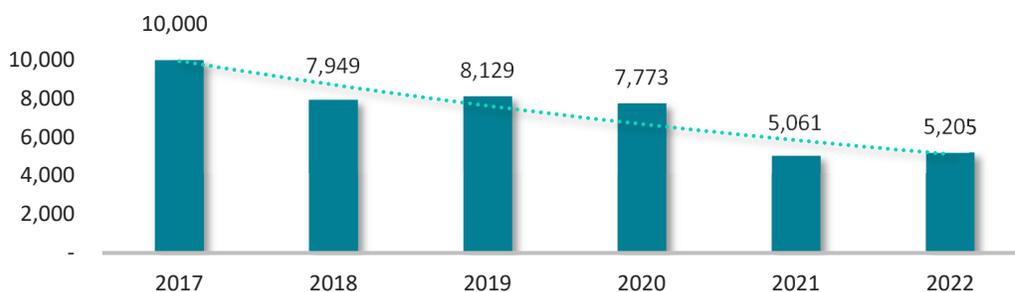
Almacenaje de graneles sólidos en DAT, en régimen de depósito fiscal

El almacenaje de graneles sólidos como el maíz, trigo, harinas, arroz, etc., representa una proporción considerable dentro del total de mercancías importadas, por ejemplo, durante el 2022 se reportó un 44.4% ⁸⁶ del total de carga importada. En este MR se observa que el almacenaje de DAT en el régimen de depósito fiscal se encuentra en control de dos actores, ALMAPAC y SERVYGRAN, lo que indica, con suficiencia, la escasez de agentes económicos en este mercado.

Cabe aclarar que SERVYGRAN inició sus operaciones en el mercado a partir del año 2018, luego de un proceso pausado para su acreditación como depósito aduanero; previo a ello, ALMAPAC se constituía como un monopolista en este MR.

De acuerdo con el gráfico 10, se observa una disminución de 4,795 puntos del IHH de 2017 a la fecha, pasando de un nivel monopólico a un valor de 5,205 en 2022, generado por el ingreso de SERVYGRAN. Estos niveles de concentración son altos, propios de un mercado duopólico.

Gráfico 10. IHH en MR de graneles sólidos en DAT, en régimen de depósito fiscal 2017-2022



Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras.

Almacenaje simple de graneles sólidos en DAT

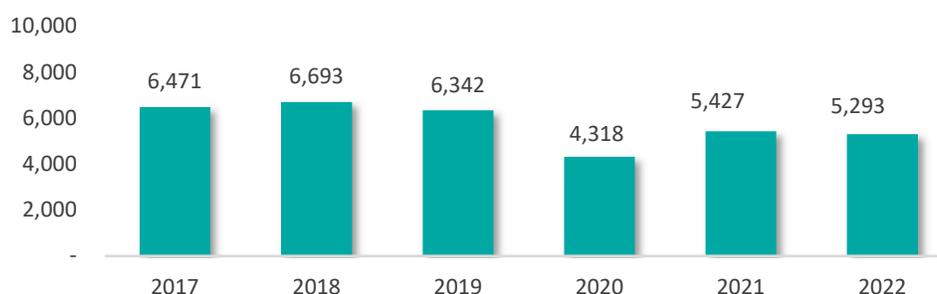
Este MR cuenta con la participación de cuatro agentes económicos; hasta el 2022 ALCASA ha logrado ubicarse como la empresa líder de los últimos años, con una alta participación de mercado. Se caracteriza por su especialización en el almacenamiento de graneles como malta, cosechas de maíz nacional, harinas y cereales. En segundo lugar, se sitúa GRADECA, con una cuota baja de mercado y sustancialmente menor a la del líder, este agente económico se enfoca en los productos agroalimenticios, incluyendo los de origen animal, y granos básicos, entre otros.

El resto de los oferentes lo conforman ALMAPAC, que presta servicios a cereales como el maíz amarillo, soya, trigo, arroz y sal; y SERVYGRAN, que también se dedica al almacenamiento de cereales, cascarilla de frijol, soya paletizada, etc.; ambos con cuotas aún más bajas que ALCASA.

⁸⁶ De acuerdo con el Anuario Estadístico de CEPA, durante el 2022 se movilizaron un total de 1,850,415.20 TM de importaciones de graneles sólidos.

Ese desempeño causa estimaciones del IHH con valores que superan los 5,000 puntos entre el 2017 al 2020, exhibiendo una alta concentración económica (gráfico 11).

**Gráfico 11. IHH de MR de almacenaje simple de graneles sólidos en DAT
2017-2022**



Fuente: Elaboración propia con base a información de almacenadoras.

En conclusión, se observan altos niveles de concentración en este MR, con IHH muy superiores a los 2,500 puntos, propiciados por el limitado número de participantes y la alta cuota del líder, con una brecha sustancial respecto al resto de incumbentes.

Almacenaje simple de graneles Líquidos en DAT

En los últimos seis años, ALMAPAC es el único agente económico que participa como DAT en el almacenaje simple de graneles líquidos, particularmente para el resguardo de melaza, grasa amarilla, y aceite de soya. Por tanto, se obtiene un IHH de 10,000 en todo el período de estudio, lo que implica una estructura monopólica ⁸⁷.

Las mercancías almacenadas alcanzaron su máximo nivel en 2022 con un crecimiento del 226% respecto al año anterior. Esta tendencia creciente está acorde con los procesos de ampliación de capacidad instalada de la planta de ALMAPAC, proyecto que se ejecutó desde el 2021 ⁸⁸.

Almacenaje simple de carga seca en AGD

Las participaciones de mercado se distribuyen entre tres agentes económicos que brindan el servicio, ALMACONSA, ALDESA y AGDOSA, con cuotas de mercado muy similares para el período analizado⁸⁹. Hasta el 2020, ALDESA se colocaba como el líder de este MR con las

⁸⁷ En el almacenaje simple de graneles líquidos brindado a terceros podrían existir otros oferentes; sin embargo, este estudio considera específicamente las condiciones de competencia entre los agentes económicos facultados como depósitos aduaneros de carácter público. Se constató la existencia de un oferente de graneles líquidos de índole alimenticio, no obstante, no tiene la figura de depósito aduanero y su modelo de negocios es esencialmente diferente al que comprende este análisis, por lo cual no se considera sustituto de los DAT. Por tanto, para los fines de este estudio se considera a ALMAPAC como monopolista en el MR de almacenaje simple de graneles líquidos.

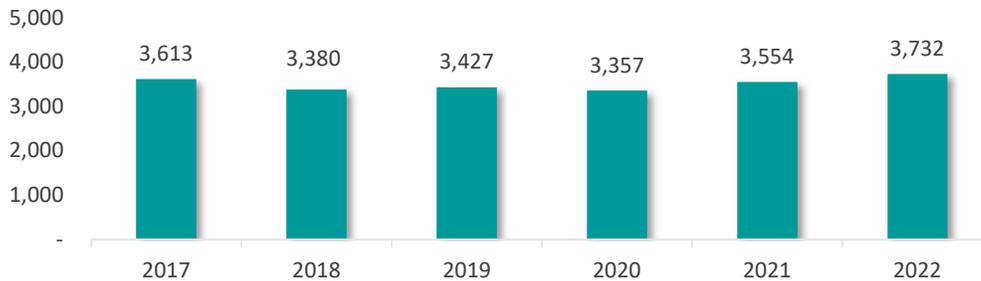
⁸⁸ Según la resolución del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, MARN NFA 205-2017-R-AUDIT, durante el 2021 se aprobó el permiso ambiental para la construcción de bodegas horizontales, tanques de acero y silos para el ampliar las instalaciones de ALMAPAC.

⁸⁹ Dentro de la diversidad de la carga seca se incluyen bienes como tornillos, vigas, tractores, bolsas cementos, clinker, fluorita, repuestos, electrodomésticos, muebles, ropa, textiles, etc.

mayores ventas, contrario a la finalización del período, en el que ALMACONSA se posicionó en ese lugar.

Así pues, la dinámica de este mercado permite identificar un alto nivel de concentración económica, tal como se observa en las estimaciones del IHH, con valores superiores a los 3,000 puntos (gráfico 12).

Gráfico 12. IHH de MR de almacenaje simple de carga seca en AGD 2017-2022

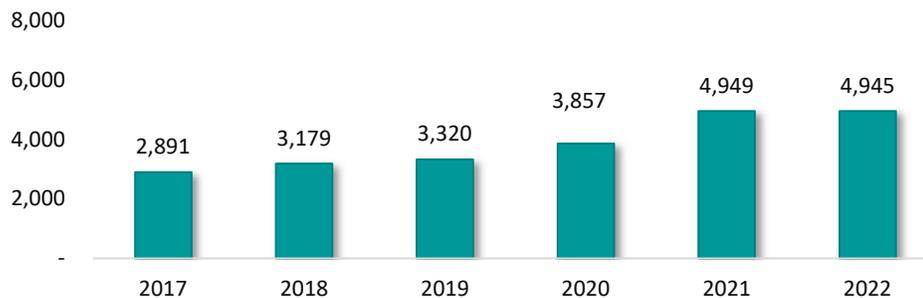


Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras.

Almacenaje de carga seca en AGD, en régimen de depósito fiscal

En este MR compiten las cuatro AGD autorizadas, el principal competidor es AGDOSA, con una alta cuota de mercado, muy superior a las del resto de agentes económicos. Al evaluar los IHH de este MR es posible observar la dinámica de una creciente y alta concentración, la cual se evidenció con sus valores más altos en 2022 con 4,945 puntos, lo cual implica un aumento del IHH del 41.5% en cinco años (gráfico 13).

Gráfico 13. IHH de MR de almacenaje de carga seca en AGD, depósito fiscal 2017-2022



Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras.

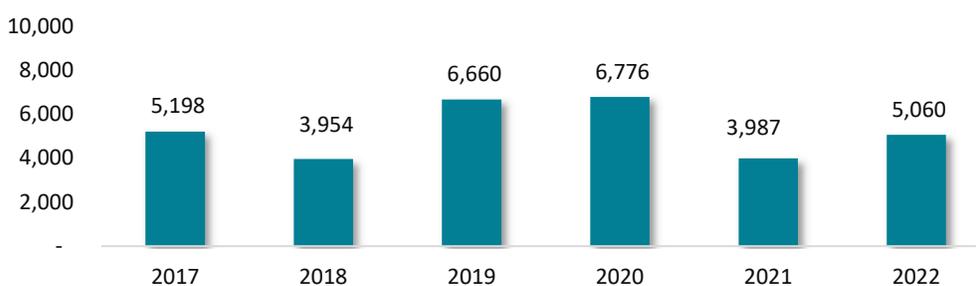
Almacenaje simple de carga seca en DAT

De acuerdo con los anuarios estadísticos de CEPA, durante el 2022 se movilizaron un total de 750,318 TM de carga seca importada en el puerto de Acajutla, lo cual representa un estimado del 18% de la totalidad del volumen importado (CEPA, 2022).

Cabe mencionar que durante 2017 y 2021 este mercado había sido liderado por ALMACENA, con altas participaciones promedio de mercado. Sin embargo, durante 2022 ocurrió una disminución en sus ventas, permitiendo un cambio de liderazgo en favor de ALMAPAC, con una alta cuota.

De acuerdo con el gráfico 14, el IHH estimado para el 2022 fue de 5,060 puntos; este indicador mostró importantes variaciones de 2017 a 2022, las que reflejan sustanciales cambios en la participación de los tres incumbentes; no obstante, el MR se ha mantenido altamente concentrado.

Gráfico 14. IHH de MR de almacenaje simple de carga seca en DAT 2017-2022



Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras.

Almacenaje de carga seca en DAT, en régimen de depósito fiscal

Depósitos de Centroamérica es el único agente económico participante en este MR, de los seis DAT autorizados para el manejo de carga seca. En este caso, el análisis de los indicadores de concentración no resulta necesario, resultando un IHH de 10,000 para todo el período.

El volumen de mercancías almacenadas alcanzó su máximo punto en 2019, su evolución concuerda con los efectos directos de la pandemia por Covid-19 previamente analizados, que provocó una disminución fuerte en 2020, recuperándose de manera parcial, ya que en 2022 aún se encuentra un 12.2% por debajo del nivel más alto.

Almacenaje simple de carga fría en DAT

Este MR cuenta con ALMACENA como único competidor, similar al caso del MR de carga seca (DAT), lo que implica una concentración máxima equivalente a un monopolio. Este agente económico en su oferta de servicios se distingue por el diseño de sus bodegas y equipos enfocados en el almacenaje frío y congelado, técnicamente descritos con multi-temperatura o con servicios aislados⁹⁰.

⁹⁰ Según la información brindada por el agente económico, sus servicios se enfocan en el almacenaje de mercancías a través de servicios multi-temperatura; es decir, cuentan con bodegas compuestas por módulos independientes de refrigeración o congelación que funcionan con temperaturas distintas, lo que posibilita el almacenaje de distintos tipos de mercancías como alimentos, carnes, confitados, etc. con requerimientos de temperatura diferenciados.

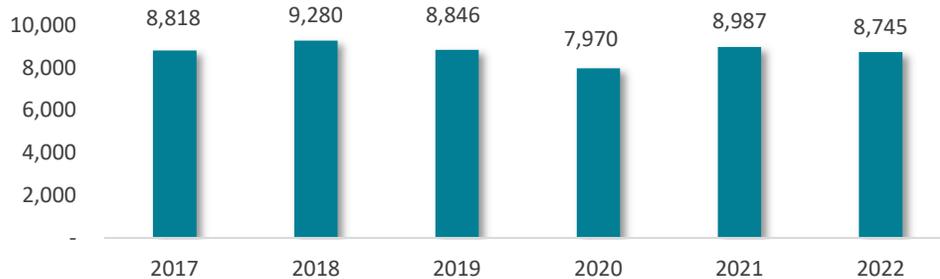
Almacenaje simple de vehículos en AGD

Este mercado se caracteriza por un alza creciente de importaciones de automotores de distintos tipos según las preferencias de los demandantes, desde vehículos de carga, autobuses, camiones, tipo sedán, etc.

En este MR participan dos agentes económicos, siendo AGDOSA su líder, con una cuota de mercado promedio bastante alta, y ALDESA, con una mínima participación. Existen ciertas características particulares que diferencian a ambos incumbentes, ALDESA ofrece sus servicios únicamente a vehículos nuevos, mientras que AGDOSA, aunque se enfoca mayoritariamente en los servicios para esos automóviles, también almacena cierta cantidad de usados.

Se destacan los resultados de su IHH, los que confirman la dinámica de alta concentración; los niveles más altos ocurrieron en 2018 con 9,279.6 puntos, cercanos a los de un monopolio, manteniéndose el resto de los años con valores alrededor de los 9,000 puntos (gráfico 15).

**Gráfico 15. IHH en almacenaje simple para vehículos en AGD
2017-2022**



Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras.

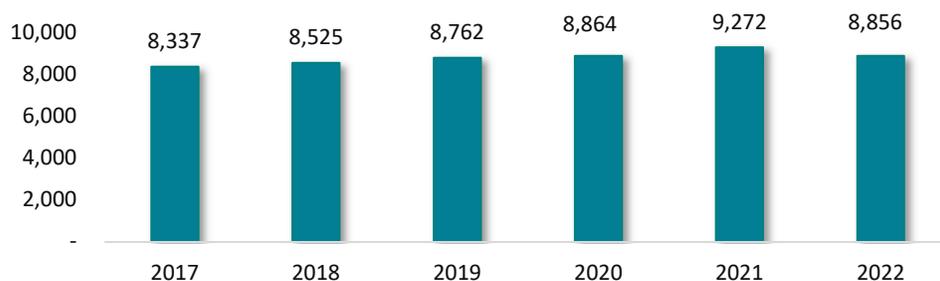
Durante el año 2020, los incumbentes intentaron sobrellevar las afectaciones causadas por la pandemia en los servicios logísticos, y si bien sus efectos tuvieron una repercusión como en el resto de MR, su recuperación se observa con más lentitud.

Almacenaje de vehículos en AGD, en régimen de depósito fiscal

Las participaciones de este MR se encuentran distribuidas entre tres de los cuatro incumbentes autorizados como AGD. Estos son AGDOSA, siendo el mayor competidor con una cuota alta, mientras que BODESA y ALDESA tienen participaciones mínimas. Cabe destacar que los tres agentes económicos ofertan el servicio para vehículos nuevos.

Las altas cuotas de mercado de AGDOSA y su amplia brecha con el resto de los competidores generan una alta concentración, con tendencia monopólica, ya que los valores de IHH tienden a acercarse a los 10,000 puntos (gráfico 16).

Gráfico 16. IHH de Almacenamiento de vehículos en AGD, depósito fiscal 2017-2022



Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras.

Almacenaje de vehículos en DAT, en régimen de depósito fiscal

TRANS-AUTO es el único DAT (monopolista) que participa en este MR, particularmente presta el servicio para vehículos usados ⁹¹. Según la información proporcionada por el agente económico, la importación de vehículos disminuyó desde el 2020, dada la crisis pandémica. Sus niveles no se han recuperado aún, ya que en el 2022 se tuvo un volumen de negocio similar al del 2020.

B. Indicadores de concentración de las agencias de carga

Este MR se conforma de 181 agentes económicos autorizados, por su naturaleza podría tratarse de un mercado con suficiente rivalidad y situarse cercano al equilibrio de competencia perfecta ⁹². Las estimaciones de los indicadores de concentración se deberían efectuar, idealmente, con información de la totalidad del mercado y así demostrar una estructura totalmente representativa. En un MR con una gran cantidad de competidores, lo anterior resulta inviable, dado su tamaño y a que su información no está disponible públicamente.

Acorde con información proporcionada por distintos oferentes relacionados al mercado ⁹³, es probable que cierta cantidad de las agencias de carga autorizadas no se encuentren activas u operando, lo cual reduce de alguna manera el número de incumbentes. No obstante, una buena muestra de la atomización de este MR es la membresía de ASAC, con 53 socios activos, lo que confirma la afluencia de muchos competidores, condición que reduce las posibilidades de comportamientos restrictivos a la competencia.

Ante tal conformación de este MR, se optó por examinar la información de los nueve agentes económicos con mayores ventas, las que abarcan aproximadamente el 88% de las ventas de

⁹¹ TRANS- AUTO también provee el servicio para vehículos nuevos, no obstante, en un porcentaje de mercado muy bajo.

⁹² La competencia perfecta es una condición teórica ideal de los mercados. Sucede mediante la interacción libre de la oferta y la demanda para determinar el precio. Se tiene básicamente cuando hay muchos compradores y vendedores, de forma que ningún agente es capaz de influir sobre el precio. Fabian, R. O. y otros (2019). Introducción a Economía. Guayaquil-Ecuador: Ediciones Grupo compás.

⁹³ Información proporcionada en entrevistas con representantes de agencias de carga y almacenadoras.

los 15 agentes económicos de mayor tamaño, lo que indica una representatividad relevante. Por tanto, las estimaciones de esta sección son un tanto superiores a las que resultarían de un cálculo que incluyera los datos de la totalidad de oferentes, no obstante, permiten concluir de forma fehaciente sobre la estructura competitiva de las agencias de carga.

1. Participaciones de mercado de agencias de carga

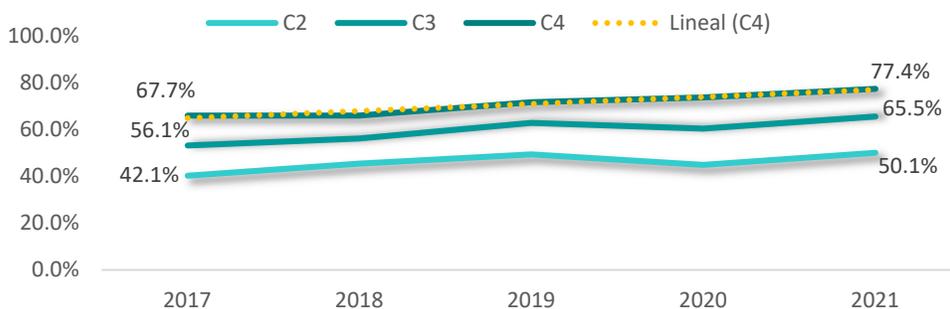
Este análisis abarca las ventas de 9 agentes económicos, incorpora la información de las empresas integradas Transportes Sebastián, S.A. de C.V. y *Transport Service international Group*, S.A. de C.V. (en adelante TranSebastián-TSI). Las participaciones de mercado de las tres firmas con mayores ventas, Tran Sebastián – TSI, PLG Aduanas y Grupo TLA denotan promedios moderados o bajos en el período analizado, y se advierten participaciones de mercado menores al 10% para el resto de incumbentes⁹⁴.

un dato notable es el cambio de liderazgo, ya que hasta el 2017, Grupo TLA y TranSebastián-TSI se disputaban el primer y segundo lugar en ventas, y a partir del 2020 han sido desplazados por PLG Aduanas, empresa con un fuerte componente de ingresos proveniente de la intermediación de fletes de importación, servicio de valor agregado peculiar para algunos incumbentes.

2. Indicadores de concentración de agencias de carga

La cuota de mercado agregada de los tres agentes económicos con mayores ventas es cercana al 60% en algunos años del período analizado, lo que resulta en coeficientes C3 que superan ese nivel (gráfico 17). Sin embargo, contar con tales promedios no indica necesariamente una alta concentración económica, dada la cantidad de participantes en este MR.

**Gráfico 17. Indicadores de concentración Ci para agencias de carga
Porcentajes. 2017-2022**



Fuente: Elaboración propia con base en información de agencias de carga.

Lo anterior se contrasta con seis agentes económicos de la muestra que presentan un promedio menor al 10% en sus participaciones de mercado del 2017 al 2022; dada la conformación del

⁹⁴ Información proporcionada por escrito por representantes de agencias de carga.

MR, esto indica que una gran cantidad de agentes económicos cuentan con cuotas aún menores.

Los IHH en todos los años de análisis muestran una concentración moderada, más cercana al nivel de baja concentración. La tendencia de este indicador es al incremento, de más del 17% en cinco años, producto principalmente de la estabilidad de las cuotas de mercado de los dos incumbentes con mayores cuotas a partir del 2020 (gráfico 18).

**Gráfico 18. IHH para MR de agencias de carga
2017-2022**



Fuente: Elaboración propia con base en información de agencias de carga.

La valoración de los indicadores anteriores conduce a concluir, que, en el MR de agencias de carga los niveles de concentración son bajos, lo cual denota una efectiva rivalidad entre los principales incumbentes y la afluencia de muchos competidores. La disputa del mercado también se advierte por el cambio de líder, lo que constituye otra señal positiva en beneficio del mercado.

X. Evaluación de barreras a la entrada

A. Barreras regulatorias

Las barreras a la entrada se definen como los factores que impiden o desalientan la entrada de nuevos competidores a un determinado mercado, ya sea porque obstaculizan o retrasan su ingreso o bien por que provoca una rivalidad con una menor escala o menos vigorosa. Las barreras suelen categorizarse como regulatorias, estructurales y estratégicas ⁹⁵ (Buccirosi, 2014).

Las condiciones de entrada a un determinado mercado inciden en la cantidad de agentes económicos, la consolidación o limitación del poder de mercado de los incumbentes ⁹⁶. Para el caso de los mercados relevantes en análisis, el ingreso efectivo de nuevos oferentes aumentaría los incentivos para operar de forma eficiente.

⁹⁵ Las barreras estructurales y estratégicas refieren a condiciones económicas imperantes en el mercado, por tal motivo en este estudio se clasificarán como barreras económicas.

⁹⁶ El poder de mercado se define como la capacidad de un agente [o varios] de aumentar y mantener los precios por encima del nivel que prevalecería bajo condiciones de competencia, por un periodo no transitorio, sin perder participación de mercado ni rentabilidad. Se dedica un capítulo posterior a la evaluación de esta condición.

Si las barreras a la entrada son altas, los incumbentes tienen mayores posibilidades de ejercer el poder de mercado⁹⁷. Los elevados precios y márgenes de utilidad podrían ser un reflejo de la existencia de barreras, ya que los agentes económicos desarrollan sus estrategias sin temer una erosión de sus ganancias de potenciales o efectivos ingresos de competidores. Caso contrario, ante barreras a la entrada bajas o limitadas, los MR suelen tener una mayor competencia, así como la viabilidad del ingreso de una mayor cantidad de oferentes, lo que causa un impacto disciplinante sobre los incumbentes al limitar su ejercicio del poder de mercado (OCDE, 2012).

Las barreras regulatorias provienen de leyes, normas y otros instrumentos que tienden a encarecer, retrasar, reducir la capacidad de competir o impedir la entrada de nuevas empresas en un determinado mercado (Tarziján & Paredes, 2006). En tal sentido, se evalúa de igual manera si las normas limitan la información o las opciones de los consumidores.

Es por ello que se analizarán las políticas públicas fundamentales y normativa que atañe a los MR definidos, lo que involucra a diversas instituciones.

A continuación, se describirá la normativa que atañe a los MR según materia (aduanera, facilitación de comercio, transporte, entre otras) y luego, se analizará en detalle la que regula a las agencias de carga y a los depósitos de aduanas. También se tomarán en cuenta aspectos particulares de los diagnósticos incluidos en la Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio (Comité Nacional de Facilitación del Comercio, 2023) y el Plan nacional de Logística de Cargas 2018 – 2032 (Banco Interamericano del Desarrollo, 2019), que advierten factores que aumentan los costos de los servicios logísticos y que son sujetos a oportunidades de mejora en beneficio de los mercados estudiados⁹⁸.

Además, se reseñarán algunos objetivos normativos a mediano y largo plazo, como el fomento de la combinación de modos de transporte de carga o el transporte marítimo de corta distancia⁹⁹.

1. Instrumentos de facilitación de comercio y de aduanas

El Salvador es un Estado económicamente integrado a nivel mundial, por lo que se encuentra sujeto a las reglas internacionales de la Organización Mundial de Comercio (OMC), tales como

⁹⁷ Un mercado relevante con altas barreras de entrada también podría eventualmente evidenciar riesgos para que se cometan conductas anticompetitivas.

⁹⁸ “Los avances de El Salvador en esta materia inciden directamente en el desarrollo de su sistema logístico nacional, el costo de su comercio exterior, en el volumen de sus importaciones y exportaciones” (BID, 2019).

⁹⁹ Se llama Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD) a aquellos servicios marítimos que se complementan con otros modos de transporte terrestre para ofrecer soluciones logísticas intermodales ante las necesidades de movilidad de personas y mercancías en una región, por ejemplo, que aplica al movimiento de mercancías y pasajeros vía marítima entre puertos. Constituye una alternativa para absorber parte de la demanda de transporte, la sobrecarga de las carreteras, la reducción de costes económicos y de tiempo. Fuente: Proyecto Mesoamérica, Cuadernos Mesoamericanos: Contribuciones sectoriales de Mesoamérica a la agenda 2030 (2020), del sitio web de Organización Proyecto Mesoamérica, <http://proyectomesoamerica.org/images/Documentos-de-soporte-CT-CAF-DEPM/cuadernoTMCD/CUADERNOS-MESOAMERICANOS-2020---Cuaderno-TMCD1a.pdf>, recuperado el 28 de septiembre de 2023.

el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC)¹⁰⁰, tratados comerciales¹⁰¹, así como a otros instrumentos de integración regional, los que requieren de la eliminación de posibles obstáculos y barreras al comercio que podrían incidir directamente en las presiones competitivas provenientes de las importaciones.

En el marco de la integración centroamericana, el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala)¹⁰² establece que, para el intercambio de bienes, “los Estados se otorgan el libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios...” (art. 3) y que, “... se eliminarán gradualmente todas las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio intra- regional”.

El CAUCA es la legislación aduanera básica de los Estados que forman parte del Mercado Común Centroamericano, conformado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, que constituye una zona de libre comercio con un arancel externo común o unificado para productos originarios de otros países.

El Salvador forma parte de la Unión Aduanera, junto con Guatemala y Honduras¹⁰³. Esta modalidad de integración económica implica la eliminación de impuestos y barreras arancelarias entre los tres países, más la adopción de un arancel externo común, a fin de fomentar el comercio regional. Por otro lado, implica la instalación y operación de puestos fronterizos integrados, así como la agilización de los tiempos de respuesta, lo cual reduciría los costos de las importaciones.

Respecto a la normativa local para la facilitación de las importaciones, debe citarse la Ley del Registro de Importadores (2000), que crea un registro para la inscripción de todas las personas naturales o jurídicas que realicen operaciones de importación de mercancías.

Asimismo, es importante en aras de la reducción de la tramitología y los costos asociados, la Ley de Creación del Centro de trámites de Importaciones y Exportaciones (CIEX), que estableció un sistema de ventanilla única para centralizar, agilizar y simplificar los trámites de

¹⁰⁰ Este acuerdo determina que los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad no deben ser discriminatorios ni crear obstáculos innecesarios al comercio. Además, el Acuerdo sobre facilitación de comercio de la OMC (GATT, 1994) tiene por objeto agilizar el movimiento, levante y despacho de mercancías, y establecer medidas para la cooperación entre autoridades aduaneras y otras entidades competentes relacionadas con la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros.

¹⁰¹ Entre los tratados comerciales es importante mencionar el Acuerdo de Asociación firmado en 2013 entre la Unión Europea y Centroamérica, el cual contiene elementos de facilitación y de supresión de obstáculos técnicos al comercio. En materia aduanera, los países firmantes acuerdan que sus leyes y normas se basarán en el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros de la Organización Mundial de Aduanas, con el propósito de evitar cargas innecesarias o discriminatorias, contar con procedimientos simplificados para la entrada y el despacho de mercancías, derechos y cargas razonables, entre otros aspectos.

¹⁰² Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), celebrado el 29 de octubre de 1993 en la ciudad de Guatemala, por Costa Rica, Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá como estados firmantes en favor de los procesos graduales de integración económica centroamericana, sitio web del SICA recuperado del https://www.sica.int/documentos/protocolo-al-tratado-general-de-integracion-economica-centroamericana-protocolo-de-guatemala_1_116843.html, recuperado el 18 de julio del 2023.

¹⁰³ El Salvador se adhirió a la Unión Aduanera el 20 de agosto del 2018.

importación y exportación, el cual es operado por el CIEX, unidad organizativa del BCR (CIEX, 2022).

Otra normativa relevante es la Ley de Simplificación Aduanera¹⁰⁴, cuyo objetivo es establecer el marco jurídico para la adopción de mecanismos de simplificación, facilitación y control de las operaciones aduaneras. Los sujetos de Ley son los usuarios de la DGA, como los transportistas, agentes auxiliares, agentes de carga, empresas navieras, y depósitos aduaneros.

Al examinar el contenido de los anteriores instrumentos normativos, se concluye que en su mayoría son conducentes a la mejora o facilitación en los trámites de importación, y no incorporan restricciones que se consideren barreras a la entrada, no obstante, es preciso evaluar algunas oportunidades de mejora en los puntos que se tratarán a continuación.

2. Oportunidades de mejoras regulatorias relacionadas con el ingreso de oferentes en los mercados relevantes de almacenaje - depositarios aduaneros

El análisis de las potenciales barreras regulatorias en los MR de los AGD y los DAT se analizan de forma conjunta, ya que ambos tipos de agentes económicos desarrollan la función de depositarios aduaneros autorizados por la DGA. Para los AGD, adicionalmente, se examinan sus facultades de organización auxiliar de crédito regulados por la SSF (DGA, 2023).

El ingreso de nuevos agentes económicos como depósitos aduaneros públicos ha sido escasa y paulatina. Actualmente existen once en funcionamiento y tres se han dado de baja en el periodo de 2016-2022 (DGA, 2022). Así, es pertinente analizar la regulación de la habilitación de operaciones de estos agentes económicos, pues sus requisitos y su magnitud podrían incidir en su número de oferentes y tamaño.

La normativa regional señala que el servicio aduanero de cada país podrá autorizar la cantidad de DA que considere pertinentes según sus necesidades. Los depósitos deben cumplir diversos requisitos para su autorización (arts. 110 al 115, RECAUCA), entre ellos es el contar con instalaciones con un área mínima de 10,000 mts² de superficie destinada al almacenaje y una sección mínima de construcción de 3,000 mts² apropiada para la ubicación de mercadería y equipo para su custodia y conservación.

Además, debe designar un área para las actividades propias de la administración de aduanas, como la transmisión de inventarios mediante sistemas electrónicos y reportes de las operaciones que la DGA solicite. En adición, deberá contar con un área mínima de 200 mts² destinada al examen y verificación de las mercancías por parte de la DGA.

La normativa también establece la obligatoriedad de rendir y mantener vigente una fianza como garantía de operación ¹⁰⁵ por un monto no menor a ciento cincuenta mil pesos centroamericanos, equivalentes a US\$150,000, la cual debe actualizarse anualmente ¹⁰⁶.

¹⁰⁵ CAUCA y RECAUCA, art. 21 g).

¹⁰⁶ RECAUCA: Artículo 61. Cobertura de la garantía, artículo 62. Actualización y renovación de la garantía, artículo 63. Ejecución de la garantía, art. 64. No devolución de la garantía, artículo 65. Otros instrumentos de garantía.

En definitiva, la instalación de un depósito aduanero requiere de altas inversiones a fin de garantizar un estándar de servicio, así como la continuidad y previsibilidad del comercio exterior y la gestión aduanera (DGA, 2022)¹⁰⁷. El plazo de autorización para establecer y operar un depósito aduanero es de quince años prorrogables por períodos iguales y sucesivos (art. 111, RECAUCA).

A continuación, se evalúan tres aspectos normativos para los DA que se considera como razonables áreas de oportunidad o de mejora, con el fin de promover una mayor competencia mediante el ingreso de otros DA y facilitar la expansión de operaciones de los actuales incumbentes.

Sobre los requisitos de habilitación de los depósitos aduaneros

El esquema de autorización de los DA persigue objetivos legítimos, como evitar el deterioro de las mercancías en depósito y salvaguardar el interés fiscal; no obstante, la evaluación de su contenido se orienta en la identificación de oportunidades de mejora que contribuyan a promover la competencia en los mercados pertinentes, verificando que las disposiciones incluyan los requisitos legales, idóneos, proporcionales y necesarios para lograr los objetivos de la regulación.

Es preciso valorar que algunas exigencias implican altos costos en lo que ya han incurrido los incumbentes, no obstante, es plausible valorar el requisito de 10,000 metros cuadrados de superficie mínima exigida para autorizar un DA¹⁰⁸. Esta reflexión es propicia, ya que su eventual disminución podría incentivar la inversión en depósitos de menor tamaño con la capacidad de responder con mayor prontitud a un eventual aumento de la demanda.

Para evaluar su pertinencia, resulta útil comparar este parámetro con la legislación de otros países de Latinoamérica; por ejemplo, en Colombia, el área mínima exigida para un depositario aduanero público es de 1,000 mts²¹⁰⁹, en Perú¹¹⁰ es de 3,000 mts², mientras que en Uruguay no se establece un requisito de área mínima¹¹¹ (Tabla 13).

¹⁰⁷ Los requisitos que la Dirección General de Aduanas solicita a los depositarios aduaneros, ya sean públicos, privados o temporales son en buena parte los mismos, a excepción de algunos adicionales para los depósitos temporales (que tienen un plazo máximo de 20 días para el resguardo de mercaderías).

¹⁰⁸ RECAUCA art. 112.

¹⁰⁹ Regulación Aduanera de Colombia, Decreto 390 art. 96. Habilitación de depósitos públicos, sitio web de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) <https://www.dian.gov.co/atencionciudadano/infoconsulta/Paginas/estatutoaduanero.aspx>, recuperado el 18 de julio del 2023.

¹¹⁰ Reglamento de la Ley General de Aduanas, Decreto Supremo N° 011-2005-E, del 24 de enero de 2005.

¹¹¹ Decreto No. 99/015. Por medio del cual se reglamentan los arts. 13, 37, 92 a 96 y 173 de la Ley No. 19.276, Código Aduanero, relativo a las diferentes categorías de depósito aduanero. 20 de marzo de 2015. D.O. 27/03/2015.

Tabla 13. Requisitos de áreas de almacenaje y fianzas de DA en algunos países de A.L.

Requisito	Perú	Uruguay	Chile	El Salvador
Área mínima de Depósitos Aduaneros	3,000 mt ² (2005)	No hay tamaño mínimo (2015)	2,000 mt ² (1997)	10,000 mt ² (2002)
Fianza	Lima y Callao: mínimo \$200,000 máximo \$1, 200,000 Fuera de Lima: \$100,000 mínimo, \$1,200,000 máximo	U\$S 200.000 para superficies de hasta 1000 mt ² Superficies mayores a 1,000 mt ² : \$30 por mt ² adicional	\$102,480.13 para recintos menores ¹⁰⁹	Mínimo, \$150,000 dólares No hay máximo.

Fuente: Elaboración propia.

Los países mencionados cuentan con territorios amplios y un ámbito logístico de escala nacional que enlaza a varios centros productivos, por lo que sus obligaciones podrían obedecer a una demanda de depósitos amplia y dispersa, mientras que, en El Salvador, la economía se encuentra estructurada principalmente con un centro económico en la ciudad capital y áreas circundantes (Farromeque Quiroz, 2017).

No obstante, podría resultar útil evaluar tal modificación a fin de incentivar la inversión de depósitos de menor tamaño que puedan responder a un eventual aumento de la demanda con una mayor prontitud y se cuente con una mayor diversidad de incumbentes. En adición, la nueva competencia podría innovar en la diferenciación de servicios, con escalas de negocio menores a los actuales, en actividades económicas específicas que requieran de menor volumen de infraestructura o en áreas geográficas que aún no han sido explotadas.

El caso de Chile es un ejemplo de la versatilidad en la habilitación de los depósitos aduaneros, clasificándolos en recintos menores, medianos y mayores. En los primeros, la superficie mínima exigida es de 2,000 mts², mientras en los mayores es de 50,000 mts² ¹¹². En El Salvador podría evaluarse la implementación de una categorización similar que permita incursiones de depósitos aduaneros de menor tamaño que los actuales, sin perjuicio de los incumbentes, con escalas acordes con su volumen de carga.

Esta flexibilidad facilitaría la adaptación de las condiciones e inversiones de los depósitos a rubros que requieran menos área -por ejemplo, perecederos, equipos de manipulación delicada, etc., lo que podría dinamizar e innovar el mercado en ciertas actividades económicas específicas. En general, tales cambios podrían incentivar la entrada de nuevos competidores, acorde con las condiciones económicas imperantes de la demanda.

Lo anterior es consecuente con uno de los objetivos de la Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio (Comité Nacional de Facilitación del Comercio, 2023): “la incorporación de empresas de diverso tamaño como agentes económicos de la cadena logística mediante la reducción de costos de los trámites de importación, a fin de que los emprendimientos de

¹¹² Decreto n°1114 - 01.10.1997 del Ministerio de Hacienda de Chile "Establece reglamento para la habilitación y concesión de los recintos de depósito aduanero y el almacenamiento de las mercancías".

menor escala también aumenten progresivamente su participación en las cadenas regionales y globales de valor”.

Sobre la fianza

Respecto a la fianza anual mínima de US150,000, la DGA solicita a los agentes económicos una proyección anual de operaciones, con el fin de establecer un monto específico. Posteriormente el DA presenta una fianza que asegura el 100 % de la mercancía proyectada a recibirse en el depósito, la cual podría ser equivalente a un máximo de su capacidad instalada ¹¹³.

Si bien el objetivo de esta fianza es garantizar el pago a la DGA de las obligaciones del agente económico importador con motivo del ejercicio de su actividad, se sugiere evaluar la necesidad de exigir una fianza menor al 100% de la proyección monetaria de las mercancías resguardadas, teniendo en cuenta la probabilidad de ocurrencia de incumplimientos y los montos estimados de dichos incidentes, los cuales no son equivalentes al valor actualmente asegurado ¹¹⁴. Se observa que la fianza basada en la proyección anual de operaciones podría redundar en una sobre garantía, entendiéndose que cubre con suficiencia la posibilidad de incumplimiento según el comportamiento histórico de los agentes económicos.

Así, podría evaluarse solicitar una fianza con un monto flexible, por ejemplo, podría calcularse un monto tomando como referencia algún indicador de ocupación utilizada o indicadores de incumplimientos que revistan características de proporcionalidad ¹¹⁵.

Por tanto, se considera que los parámetros para cálculo de la fianza podrían constituir una barrera o un desincentivo para la incursión en los mercados relevantes de almacenaje, al resultar alta para potenciales nuevos agentes económicos con modelos de negocios de menor escala en relación con los incumbentes.

Sobre los tiempos de autorización

Los tiempos de otorgamiento de la autorización para operar como DA, en algunos casos, han sido considerables y, de acuerdo con lo externado por agentes económicos, han llegado a demorar hasta un máximo de cinco años ¹¹⁶. De acuerdo con la autoridad responsable, en la práctica este plazo se ha reducido de seis a nueve meses (DGA, 2022); sin embargo, es pertinente evaluar mecanismos que faciliten la entrada de agentes económicos aplicando reglas de habilitación de operaciones que proporcionen mayor certeza al administrado.

¹¹³ Con base en información de entrevistas y respuestas a requerimientos de información realizados a agentes económicos y a la DGA.

¹¹⁴ Información proporcionada por representantes de Almacenadoras y de la Dirección General de Aduanas.

¹¹⁵ Por ejemplo, en Uruguay el monto de la fianza se fija en relación proporcional al tamaño en metros cuadrados del depósito.

¹¹⁶ Información proporcionada en entrevistas y respuestas a requerimientos realizados a agentes económicos autorizados como AFPA.

Los requisitos provienen de la normativa regional (CAUCA y RECAUCA), no obstante, se considera que existen márgenes de flexibilización para su aplicación por parte de la DGA, sin perjuicio del cumplimiento del marco legal, ya que la normativa no establece un plazo máximo para tramitar y autorizar la habilitación de los depósitos aduaneros. Utilizando como referencia marcos legales de otros países, se advierte que, en Uruguay, el plazo máximo para la aprobación de un depósito aduanero es de 120 días a partir de la recepción de la solicitud, con una prórroga única de 30 días ¹¹⁷.

Si bien la DGA, establece un plazo de autorización de 20 días en la descripción del procedimiento para el trámite de habilitación de un depósito aduanero ¹¹⁸, ante la evidencia del tiempo de duración de los trámites, se sugiere valorar la razonabilidad de acotarse a los nueve meses máximos establecidos por la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA) ¹¹⁹, a fin de promover el ingreso de una mayor cantidad de agentes económicos catalogados como AFPA, e incrementar la competencia en los DA.

3. Requisitos específicos de habilitación para los DAT

Para la autorización de un depósito aduanero se deben cumplir los requisitos antes reseñados, y además, los que dispone el artículo 107 de la Ley Orgánica de la Dirección General de Aduanas: contar con instalaciones adecuadas a disposición de la administración aduanera para el desempeño apropiado de sus funciones, las cuales deberán ser aprobadas previamente por la DGA; adquirir un equipo de seguridad a disposición de las autoridades aduaneras; rayos “X”, “gamma” o cualquier otro medio tecnológico que permita la revisión de las mercancías; básculas, cámaras de circuito cerrado de video y audio; equipos de posicionamiento satelital, plantas de generación de energía eléctrica, entre otros.

Se considera que estos requisitos, si bien plantean un estándar considerable que implica altos costos de entrada de los agentes económicos, son necesarios y coherentes con la complejidad e importancia del servicio que se presta y con los objetivos de control de la administración aduanera.

4. Requisitos específicos de habilitación para los AGD

La LICOA en su artículo 215 establece los requisitos para la constitución de los AGD, entre ellos, contar con un capital mínimo de 250,000 colones y una fianza que estará sujeta a la aprobación

¹¹⁷ Decreto No. 99/015 que reglamenta la Ley No. 19.276, Código Aduanero, relativo a las diferentes categorías de depósito aduanero.

¹¹⁸ El plazo máximo del art. 86, 2. de la Ley de Procedimientos administrativos es de 20 días para los “dictámenes, peritajes e informes técnicos similares”. En todo caso, se entiende que, al sobrepasar los 20 días, -incluidas las suspensiones de plazos del art. 90- aplica el plazo máximo de nueve meses posteriores a su iniciación, establecido por la Ley de Procedimientos administrativos en su art. 89, inciso segundo.

¹¹⁹ Ley de Procedimientos Administrativos (LPA). Decreto Legislativo N° 856 del 12 de febrero del 2018, sitio web de la Asamblea Legislativa <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/361DDB77-97E7-4EFF-B353-C6D872547E7C.pdf>, recuperado el 18 de julio del 2023.

de la SSF, así como la obligación de mantener un monto de capital pagado y reservas de capital¹²⁰.

Los AGD se encuentran también regulados por el Código de Comercio en su capítulo IX, Título II del Libro Tercero, especialmente en relación con los títulos que emiten y las garantías que deben rendir contra los riesgos sobre las mercancías depositadas.

Los representantes de los AGD no externaron opiniones sobre áreas de mejora en este tipo de requisitos o trámites, los que podrían haber supuesto una barrera a la entrada. Se considera que los requisitos de habilitación propios de los AGD tienen una razonabilidad apropiada a sus funciones, por tanto, no representan una barrera a la entrada.

5. Oportunidades de mejoras regulatorias relacionada con la entrada de oferentes en el mercado relevante de agencias de carga

Los agentes económicos de este mercado no manifiestan la existencia de barreras u obstáculos regulatorios para la entrada o expansión de sus operaciones. Los requisitos para su autorización incluyen la presentación de un contrato o cartas de representación de una o varias empresas consolidadoras de carga internacional, exigido para las agencias que representen a homólogos del exterior o sean sus subsidiarias, así como una fianza de US\$20,000 (art. 150 del RECAUCA), exigencias asequibles para los participantes de este MR.

De acuerdo con el registro de la DGA, 181 agencias de carga están autorizados para operar, lo que denota la ausencia de costos de entrada significativos para el ingreso de agentes económicos. Asimismo, la opinión de la mayoría de incumbentes consultados es congruente en señalar que no se enfrentan con trámites onerosos, confusos, de larga duración o injustificados en sus operaciones, por lo que, en términos generales, se considera que operan con requisitos normativos razonables que no representan barreras a la entrada.

No obstante, en términos generales, los AFPA aducen la posibilidad de mejorar los tiempos y la eficiencia en las operaciones portuarias, en el ingreso a las aduanas, así como de efectuar trámites puntuales que podrían realizarse remotamente, aspectos que se abordarán en los apartados siguientes.

6. Otros aspectos que influyen en los costos logísticos

A continuación, se desarrollan sucintamente algunos aspectos, que, si bien no son parte de los requisitos de entrada, podrían dificultar las operaciones y desincentivar la competencia al interior de los mercados relevantes estudiados.

Operaciones portuarias, infraestructura y operatividad

Dado que las importaciones por vía marítima son predominantes para la economía nacional, tanto en volumen como en valor, las demoras en las operaciones de descarga afectan el flujo

¹²⁰ Información del sitio web de la Dirección General de Aduanas, Ministerio de Hacienda, <https://sitio.aduana.gob.sv/ubicaciones/>, recuperada el 15 de agosto del 2023.

y costo de las importaciones; por tanto, tal incremento de costos tiene un impacto directo en una gran cantidad de bienes importados.

Los agentes económicos han destacado la importancia de reducir los tiempos de atención de ciertas operaciones portuarias, mediante el impulso de mejoras en la gestión administrativa y el fortalecimiento de la infraestructura, a fin de disminuir el congestionamiento y aumentar la eficiencia de los tiempos de descarga de los buques, particularmente los graneleros, lo cual tendría efectos positivos en los costos a cargo de los importadores ¹²¹.

De acuerdo con lo externado por las autoridades de CEPA, la gestión de descarga de los barcos puede fortalecerse mejorando aspectos de la infraestructura portuaria, tales como el calado y espacio disponible de los muelles, así como ampliando la extensión del terreno de las terminales del Puerto de Acajutla. Esto propiciaría que, frente a la creciente afluencia al puerto, se reduzca el congestionamiento de buques, disminuyendo el tiempo que toma posicionar y atracar a los barcos de gran tamaño, para posteriormente descargar su mercadería.

Facilitación de comercio- tramitología

Las autoridades se han planteado el objetivo de facilitar el movimiento de las importaciones en las Aduanas y así “generar ahorros en costos y tiempos para todos los actores de la cadena logística en El Salvador” (Comité Nacional de Facilitación del Comercio, 2023).

En esa línea, los esfuerzos institucionales en comercio exterior se han centrado en la Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio (2023-2027), elaborada por el Comité Nacional de Facilitación de Comercio, conformado por 17 entidades estatales. Dicho documento propone depurar ciertos requisitos para realizar trámites aduaneros y comerciales con un enfoque multidimensional, de modo que El Salvador cuente con “...la mejor infraestructura logística y trámites de comercio internacional más modernos, eficientes y ágiles de la región latinoamericana...” ¹²².

Otra medida en ejecución con importantes avances es la Ventanilla Única de Comercio Exterior administrada por el CIEX. Esta ventanilla incorpora servicios digitales de comercio exterior y sus respectivos pagos en un Sistema de Facilitación de Comercio Exterior (SFCE); además, centraliza los trámites de registro, autorización y emisión de documentos de importación. Otra ventaja adicional es su permanente funcionamiento, incluyendo horas no hábiles.

Mediante las operaciones de esta ventanilla se han agilizado y digitalizado trámites de importación de sustancias químicas, productos farmacéuticos y alimenticios, con la participación de los Ministerios de Hacienda, Agricultura y Ganadería, Defensa y Medio Ambiente, entre otros. Asimismo, el CIEX avanza en un diagnóstico de instituciones vinculadas

¹²¹ Información proporcionada en entrevistas con representantes de agentes económicos usuarios del Puerto de Acajutla.

¹²² Según la Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio, a la fecha se han identificado 80 trámites que se encuentran en proceso de análisis para fines de su simplificación o depuración, además de procesos de eliminación, simplificación y digitalización de trámites, de interoperabilidad y coordinación de todos los actores de la cadena logística.

a operaciones de comercio exterior para la integración de todas sus operaciones en una sola plataforma (CIEX, 2022).

Por otro lado, la integración de los servicios al SFCE requiere una infraestructura informática idónea, de la cual carecen algunas instituciones. Además, por ciertas disposiciones normativas, aún existen procesos que requieren la firma manuscrita u otros tramitados de forma semi manual, los que deben acoplarse a la ventanilla única (CIEX, 2022).

Dispersión normativa

Si bien los servicios de los mercados relevantes analizados son proporcionados por el sector privado, las instituciones del sector público juegan un rol esencial para procurar que estas actividades no enfrenten restricciones a la competencia.

Los trámites relacionados a la logística de carga involucran a 22 instituciones estatales con diferentes atribuciones relacionadas con la importación, y, por tanto, recaen en los servicios de los depositarios aduaneros y las agencias de carga. La legislación relacionada a estas actividades se reparte según su temática o sector, ya sea de índole fiscal, aduanera, comercial, portuaria, financiera, entre otras.

Por lo anterior, el Plan Nacional de Logística de Cargas (BID, 2019) proyecta la elaboración de una Ley Marco de Logística que consolide un esquema institucional con el fin de consolidar un esquema institucional que facilite la coordinación de políticas públicas y trámites relacionados. Esta normativa podría reunir disposiciones de leyes vinculadas en materias de servicios portuarios, aduanas, transporte, comercio, impuestos, proyectos de infraestructura, entre otras temáticas. Un marco normativo unificado y con mayor coherencia podría aumentar la predictibilidad de las actividades logísticas, siendo esta una ventaja competitiva en la atracción de inversiones.

Además, este marco legal podría regular e incentivar la comodalidad, como parte de una política integrada de logística y movilidad. La comodalidad persigue la “utilización óptima” de diferentes modos de transportes o una combinación de ellos (CEPAL, 2012), lo cual podría facilitar la expansión de cadenas logísticas.

B. Barreras económicas

En este título se examinan las potenciales barreras económicas que inciden en los mercados relevantes definidos. En el caso particular de los MR de almacenaje, este análisis se realiza de manera conjunta, considerando la similitud entre los factores económicos restrictivos de cada MR particular, salvo algunas distinciones que es preciso efectuar, como en los MR de carga de graneles líquidos, carga congelada y refrigerada.

Entre las principales barreras que se evalúan destacan las de economías de escala y alcance, capacidad ociosa, altos costos de inversión o costos hundidos, participación de mercado, integración horizontal y vertical, maduración y conocimiento del mercado, y los efectos reputacionales de los participantes.

1. Mercados relevantes de almacenaje para las importaciones

Economías de escala

Las economías de escala surgen cuando existe una relación negativa entre los costos unitarios y la escala de producción, es decir, a medida que la producción aumenta se produce una disminución en los costos unitarios. Según la OCDE (2005), las economías de escala representan una barrera a la entrada debido a que un nuevo competidor necesitaría una cantidad de clientes significativa acorde con las condiciones del mercado con el fin de operar con una rivalidad efectiva.

Esto significa que, al requerirse de una escala mínima de producción, los nuevos competidores deben de ingresar ya sea con una escala subóptima, que implica desventajas en costos o con un nivel eficiente para rivalizar o causar un efecto depresor en los precios. Por tanto, las economías de escala tienden a reducir el número de firmas que pueden operar con costos eficientes en un mercado de tamaño determinado.

En los MR de almacenamiento, las economías de escala se producirían tomando en cuenta el volumen anual almacenado y sus costos promedios. En las estimaciones se tomaron en cuenta los costos medios registrados por los incumbentes en los MR de almacenamiento de carga seca y graneles sólidos para los años 2017 y 2022 ¹²³.

Para la determinación de los costos medios se tomaron en cuenta los que están directamente relacionados con el proceso de almacenamiento, entre éstos: subarriendo de instalaciones, carga y descarga de mercadería, gastos de maquinaria, mantenimiento y reparación del almacén, suministros, y servicios generales.

De los resultados estimados, se concluyó que, para diversas empresas, al llegar a cierto nivel en la escala de su volumen de almacenamiento, los costos medios aumentan, contrario a una operación con economías de escala. Por esta razón, se podría afirmar que en estos MR no existe suficiente evidencia sobre la existencia de economías de escala.

Participaciones de mercado ¹²⁴

Este análisis valora si la participación promedio de las ventas registradas por las almacenadoras durante el período 2017-2022 representan o no barreras a la entrada en los MR analizados.

Los datos indican que existe una alta concentración de mercado en todos los MR de almacenamiento. Esta condición coloca a los incumbentes líderes con ventajas sustanciales y se torna en una barrera de entrada para potenciales participantes, ya que algunos no tendrían suficientes incentivos de ingreso debido a las altas inversiones requeridas para competir de manera efectiva y disputar una cuota de mercado distribuida en pocos competidores.

¹²³ Los cálculos estimados representan información confidencial, por tanto, no pueden presentarse en este informe de carácter público.

¹²⁴ Las estimaciones de participaciones de mercado representan información confidencial, por tanto, no pueden presentarse en este informe de carácter público.

Participaciones de mercado en MR de AGD

Como evidencia de lo anterior, se valorarán en su orden los MR de almacenamiento simple y depósitos fiscales brindados por los AGD, tomando en cuenta los promedios de participación de mercado para el período del 2017 – 2022 ¹²⁵. Es así, que, en el MR de almacenamiento simple para carga seca, tanto ALMACONSA, ALDESA y AGDOSA concentraron una media de participación de mercado alta, lo que refleja una alta concentración.

En el MR de almacenamiento simple para vehículos, AGDOSA abarca un porcentaje de ventas bastante alto y muy superior al de ALDESA, que tiene un porcentaje mínimo. Los datos indican que en este MR resulta complejo rivalizar frente a una empresa consolidada y una estructura cercana al monopolio, lo que complica las opciones de inversión e ingreso para nuevos competidores.

En el mercado relevante para carga seca, en el régimen de depósito fiscal, los tres primeros participantes concentran más del 90% de las cuotas de mercado; mientras que, en el MR de almacenamiento de vehículos, AGDOSA lidera el mercado con una alta participación y una fuerte brecha con relación al resto de participantes.

Dadas esos niveles de alta concentración, se concluye que resultaría un tanto complejo ingresar a competir contra los AGD, lo que implica una importante barrera de entrada.

Participaciones de mercado en MR de DAT

En el MR del servicio de almacenamiento simple para graneles sólidos, dos agentes económicos concentran una alta cuota de mercado; en graneles líquidos participa un monopolista, ALMAPAC, sin enfrentar competencia. Por su parte, en carga seca y refrigerada, ALMACENA es su líder, el primero con una alta cuota y en el segundo como monopolista. En tales MR, los altos niveles de concentración implican una barrera de entrada para potenciales interesados ¹²⁶.

En los MR de depósitos fiscales, las ventas de graneles sólidos muestran una alta participación promedio para ALMAPAC, muy distante a la correspondiente a SERVYGRAN, mientras que, en el MR de carga seca, DCA concentra el 100% de las ventas. Por su parte, en almacenamiento de vehículos, TRANS-AUTO es un monopolio.

En conclusión, los altos niveles de concentración en estos mercados relevantes no generan incentivos para el ingreso de nuevos competidores ¹²⁷.

¹²⁵ En los MR de los AGD, tanto de almacenamiento simple como en el régimen de depósito fiscal, los agentes económicos no prestan el servicio de almacenamiento para graneles sólidos, líquidos y carga refrigerada.

¹²⁶ Los servicios de los DAT en almacenaje simple no incluyen el resguardo de vehículos.

¹²⁷ Los DAT no ofrecen servicios de almacenaje en régimen de depósito fiscal para graneles líquidos y carga refrigerada.

Capacidad instalada y ociosa ¹²⁸

En relación con la capacidad de almacenamiento disponible de los agentes económicos según el tipo de carga que atienden, dos agentes económicos en su conjunto concentran más del 80% de la capacidad instalada total de graneles sólidos para el año 2022 el 87.3% de la capacidad instalada total de graneles sólidos, con un promedio de capacidad ociosa o sin utilizarse alto, mayor al 60%.

En el MR de carga refrigerada ALMACENA concentra el 100% de la capacidad instalada y su capacidad ociosa es relativamente baja, lo que indica que en este MR existe una ventana de oportunidad para que nuevos participantes ofrezcan sus servicios.

Para la carga seca, la capacidad ociosa de los agentes económicos es variable, con diversos agentes económicos que superan el 50%. En el almacenamiento de vehículos, esta variable es disímil, con una alta capacidad ociosa para un incumbente.

La alta capacidad ociosa de los DA les permite aumentar sus volúmenes de almacenamiento ante una mayor demanda del mercado sin la necesidad de invertir en infraestructura adicional, factor que genera un desincentivo para los potenciales competidores, y, por tanto, una relevante barrera de entrada.

Altas inversiones y costos hundidos

Los costos hundidos se refieren a aquellas inversiones y gastos que una vez efectuados no pueden ser recuperados; surgen debido a que en ciertas actividades económicas se requieren de activos especializados que no pueden ser fácilmente utilizados en otras actividades económicas, y los mercados de reventa de tales activos son limitados (OCDE, 2012).

En cuanto mayores sean los requerimientos de capital para entrar a un mercado y mayor es la proporción de éstos que representa costos hundidos, el riesgo para un nuevo participante en términos de rentabilidad es más elevado. El impacto que pueden tener los altos costos de capital en la evaluación de riesgo depende mucho del perfil del participante, ya que es probable que un emprendedor pequeño o mediano valore su ingreso con un riesgo superior en comparación a la evaluación respectiva de una firma grande o un conglomerado de empresas (OCDE, 2005).

En el caso particular de los MR de almacenamiento para las importaciones existe cierta infraestructura que tiene una alta probabilidad de ser utilizada para otras actividades económicas y que por lo tanto no constituye un costo hundido. Este es el caso de las bodegas utilizadas para el almacenamiento de carga seca, así como los patios para el resguardo de contenedores, patios para el secado de granos, algunas naves industriales con ciertas readaptaciones, equipo de transporte, locales de oficina, equipo de oficina, estanterías, entre otros.

¹²⁸ La capacidad ociosa de cada almacenadora se determina restándole a su capacidad instalada el volumen promedio mensual en TM almacenadas durante el año 2022, fue estimada con información proporcionada por los agentes económicos, no se presentan valores particulares debido a que se clasifica como información confidencial.

Los costos que sí pudieran ser considerados como hundidos serían todos los sistemas de almacenamiento que incorporan un mayor componente de tecnología y rigurosidad exigible a los tipos de producto que conservan, por ejemplo; los tanques graneleros de líquidos, los almacenes de carga refrigerada para productos farmacéuticos y módulos de congelamiento para alimentos, entre otros.

El nivel de inversión necesario para ingresar a los MR analizados y poder competir en una escala similar a la de los incumbentes es alto, aunque variable, ya que cuentan con un valor de activos entre los US\$2 mill. y US\$56 mill. Esto se refuerza por la complejidad de la infraestructura especializada para almacenar ya sea carga a granel líquida, o productos perecederos como alimentos y medicinas, siendo estos últimos refrigerados y/o congelados con mediciones de precisión muy concretas según cada producto ¹²⁹.

Otra de las variables a considerar se relaciona con la ubicación geográfica de algunos agentes económicos como ALMAPAC y ALCASA, que manejan volúmenes de carga a granel líquido y sólido en facilidades de almacenamiento en zonas aledañas al Puerto de Acajutla, concesionadas por el Estado. Su ubicación implica una ventaja estratégica en infraestructura, ya que cuenta con la factibilidad de acoplarse con los servicios del puerto, más la reducción de costos de transporte, por lo que replicarlas puede resultar muy costoso debido a las altas inversiones requeridas, sin tomar en cuenta los procesos de arrendamiento y otros permisos que tendría que tramitar un nuevo competidor.

Economías de alcance

Las economías de alcance representan ahorros en costos debido a eficiencias asociadas con la producción, distribución o venta de diversos tipos de productos por parte de una firma, en contraposición con el hecho de que estas actividades se realizaran por diferentes agentes económicos. En este sentido, incluso si un entrante es igualmente eficiente que un oferente establecido, este último puede disminuir sus costos promedios debido a los ahorros generados por la integración de otro producto o servicio. Si es el caso, mientras los incumbentes determinen sus precios en un nivel menor que los costos esperados del entrante, podría asegurar que la entrada sea improductiva (OCDE, 2012).

Los DA suelen prestar servicios complementarios ¹³⁰, por ejemplo, ALMAPAC y ALCASA brindan los siguientes: trámites aduanales, consolidación y desconsolidación de carga, fumigación, embalaje y envasado, etc. Lo anterior es una práctica generalizada en los MR definidos y les permite diversificar las fuentes de ingreso de las firmas, así como ahorros en costos unitarios en sus actividades relacionadas con el almacenamiento, propiciando de esta manera economías de alcance (ver Anexo 6).

La prestación de servicios complementarios coloca a estos agentes económicos en una posición de ventaja respecto a futuros entrantes, ya que estos tendrían que erogar inversiones

¹²⁹ Información recabada en entrevistas e información proporcionada por escrito por representantes de almacenadoras.

¹³⁰ Ibid.

importantes y adquirir conocimientos previos en áreas distintas a las actividades propias de almacenamiento, convirtiéndose en una barrera de entrada para potenciales participantes.

Conocimiento del mercado, reputación y maduración

El posicionamiento histórico de las principales empresas que participan en los MR de almacenamiento, asociado al desarrollo de una marca o prestigio, que a su vez causa la lealtad de los demandantes, genera una barrera de entrada para potenciales participantes.

Tales empresas tienen una amplia experiencia y aceptación, no solo por su oferta de almacenamiento, sino también por la capacidad de brindar una amplia gama de servicios complementarios, condiciones que no resulta fácil de replicar en un entorno inmediato.

Por tanto, para que una nueva empresa pueda obtener un espacio significativo o encontrar un nicho en estos MR, se presupone que deberá de ofrecer un servicio igual o con mayor valor agregado al que ofrecen los incumbentes, ya que su penetración podría implicar la disputa de un número de clientes cimentados en la lealtad del oferente y no necesariamente un aumento de la cantidad de demandantes.

De acuerdo con la OECD (2005), cuando los consumidores guían sus decisiones de compra con base en la reputación y experiencia del oferente, los nuevos competidores se ven forzados a adoptar estrategias de precios para compensar el riesgo que perciben los consumidores al adquirir su producto.

En la tabla 14 se presentan las fechas de constitución de los DA; como se aprecia, el agente económico que ingresó en los MR en fecha más próxima tiene 20 años en el mercado y el más antiguo, 61. Esto demuestra la amplia experiencia que tienen los incumbentes y el reconocimiento de sus clientes, situación que les ha permitido mantenerse operando de manera sostenida.

Tabla 14. Fechas de constitución de agentes económicos incumbentes en MR de almacenamiento

Almacenadora	Fecha de Constitución
Almacenes Generales de Depósito de Occidente, S.A. de C.V. (AGDOSA)	6/12/1977
Bodegas Generales de Depósito, S.A. de C.V. (BODESA)	4/11/2001
Almacenes Consolidados de El Salvador, S.A. de C.V. (ALMACONSA)	28/9/2002
Almacenes de Desarrollo, S.A. (ALDESA)	18/12/1969
Almacenadora Especializada de Alimentos, S.A. de C.V. (ALMACENA)	9/7/1997
Almacenadora del Pacífico, S.A. de C.V. (ALMAPAC)	23/1/1975
Depósitos de Centroamérica, S.A. de C.V. (DCA)	18/3/1999
TRANS-AUTO, S.A. de C.V.	22/5/1992
Graneles de Centroamérica, S.A. de C.V. (GRADECA)	ND
Inversiones Servygran, S.A. de C. (SERVYGRAN)	24/5/2002
Almacenadora Centroamericana, S.A. de C.V. (ALCASA)	1/10/1962

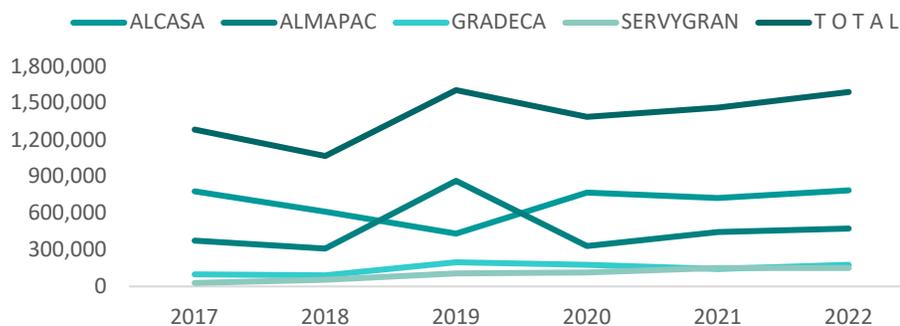
Fuente: Elaboración propia con base en información del Centro Nacional de Registros (CNR).

La reputación de los participantes del mercado en términos de calidad, confiabilidad y trayectoria podría dificultar la entrada de nuevos oferentes. En este sentido, empresas como ALMAPAC, con el propósito de mejorar sus servicios y la imagen frente a sus usuarios ha adoptado desde el 2004 la norma de calidad ISO 9001 y, desde el año 2016 la norma BASC ¹³¹, logrando la certificación del sistema de control y seguridad que rigen este tipo de actividades¹³².

Otro elemento por considerar en el análisis sobre las barreras de entrada a los MR de almacenamiento es su nivel de maduración ¹³³. Datos globales de crecimiento del almacenamiento para el período 2017 al 2022 denotan un bajo nivel, del 6%, lo cual indica un mercado cercano o llegando a su madurez.

No obstante, algunos MR como los de graneles sólidos ¹³⁴ posiblemente no hayan alcanzado tal condición, ya que empresas como ALMAPAC aumentaron sus ventas en un 26.3%, no así el caso de ALCASA, que lo hizo en un 1.1%. Se observa que el crecimiento total del volumen almacenado de graneles sólidos (2017 - 2022) de los DA ubicados en la zona del Puerto de Acajutla fue del 25.6% (gráfico 19).

Gráfico 19. Almacenamiento de graneles sólidos por DA públicos en el Puerto de Acajutla TM. 2017-2022



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA).

¹³¹ Las normas BASC son lineamientos establecidos por la *World BASC Organization*, entidad sin ánimo de lucro inicialmente impulsada por un programa de cooperación entre el sector privado, más específicamente el sector empresarial, organismos nacionales y extranjeros, en pro del fomento de un comercio internacional seguro. Tienen como propósito regular la adecuada seguridad a través de la cadena de suministro, mediante la implementación de sistemas de gestión e instrumentos adecuados aplicables al comercio y envío de mercancías susceptibles de algún tipo de contaminación ilegal. Fuente: Centro Jurídico Internacional (CJI), ¿Qué son las normas BASC? (2022), sitio web del CJI, <https://acolombianlawyers.com/noticias/2022/11/30/que-son-las-normas-basc/>, recuperado el 18 de mayo del 2023.

¹³² Información proporcionada por Almacenadora del Pacífico, S.A de C.V. (ALMAPAC).

¹³³ Un mercado maduro es la etapa en la que la tasa de crecimiento se desacelera, quizás hasta cero, debido a un bajo crecimiento, las empresas de la industria terminan con exceso de inventario y/o capacidad. Esto a menudo puede generar presión sobre las ganancias, ya que las empresas descuentan los precios para deshacerse de su exceso de capacidad. La competencia en los mercados maduros se basa típicamente en el precio, no en la diferenciación de productos. Si bien el crecimiento se está desacelerando en un mercado maduro, el mercado sigue creciendo, a un ritmo menor o decreciente. Fuente: Ricardo, R., *Mercados Maduros: definiciones y ejemplos* (2020), sitio web <https://estudyando.com/mercados-maduros-definicion-y-ejemplos/>, recuperado el 18 de mayo del 2023.

¹³⁴ Sin efectuar la distinción entre almacenamiento simple y depósito fiscal.

Integración vertical y horizontal

La integración vertical ocurre si una empresa opera en dos o más eslabones de la cadena de valor, y ante ello, los incumbentes podrían presentar ventajas que solamente serían replicadas por agentes económicos con una integración similar. Para alcanzar tales condiciones, las firmas nuevas tendrían que dedicar cuantiosos recursos financieros y un tiempo de planificación superior en comparación al de un competidor no integrado. En estos casos, es importante revelar los esfuerzos en términos de tiempo y recursos necesarias para replicar tal integración con el fin de que el ingreso sea rentable (OCDE, 2012).

En los MR de almacenamiento la mayor parte de los incumbentes ofrecen, ya sea a través de empresas integradas o por sí mismas, servicios de recepción del producto, ordenamiento, mantenimiento, control de inventario y stock disponibles, transporte hacia su destino final, etc. La integración de estos servicios les permite eliminar la doble marginalización, reducir costos, obtener mejoras en calidad y competir en precios. La información que se presenta en el anexo 6 indica la diversidad de servicios que prestan los DA, con integraciones notables para ALMAPAC, ALCASA, GRADECA, ALDESA Y ALMACENA.

Otro tipo de integración vertical ocurre si las empresas forman parte de conglomerados o grupos empresariales, y algunas de estas sociedades son clientes de las almacenadoras, generando eficiencias en costos y ventajas estratégicas frente a competidores no integrados verticalmente.

Entre los agentes económicos integrados de encuentra SERVYGRAN, empresa relacionada con la empresa Almacenadora General Salvadoreña, S.A de C.V., que se dedica al transporte nacional de carga ¹³⁵.

Adicionalmente, GRADECA forma parte un grupo económico conformado por las empresas: *Latin Grain Service Group*, S.A., Molinos San Juan, S.A. de C.V., Transportes Dany, S.A. de C.V., Arrocera San Pablo, S.A. de C.V. e INDUMASA, S.A., de C.V. Con la excepción de la empresa de transportes, el resto se dedican al trillado y procesamiento de cereales. Por tanto, GRADECA cuenta con la certeza de ocupar, al menos parcialmente, sus instalaciones con las de las firmas integradas, lo que, además, le permite reducir costos de transporte de carga.

La integración horizontal ocurre cuando una empresa adquiere, se fusiona o crea otra (s) compañías que realizan una misma actividad económica; es decir, que producen bienes similares o sustitutos, generalmente con el fin de lograr cubrir otros segmentos del mercado, aumentar su participación y poder en los MR (Isaza, 2016). En los mercados de almacenamiento, la información brindada por los agentes económicos no evidencia que utilicen estrategias de integración horizontal.

Se concluye que los incumbentes SERVYGRAN, ALCASA, GRADECA, ALDESA y ALMACENA integran verticalmente por sí mismas algunos servicios relacionados con los MR de almacenamiento para importaciones, así como con otras empresas de diversos giros, situación

¹³⁵ Información proporcionada por Inversiones Servygran, S.A. de C.V.

que les permite reducir costos, mejorar la calidad de los servicios que prestan y competir en precios. Estas ventajas los coloca en una posición favorable frente a los agentes no integrados, lo que indican una barrera a la entrada para nuevos competidores.

2. Mercado relevante de agencias de carga

Inversiones y costos hundidos

El nivel de activos disponibles de las principales agencias de carga que operan en el MR definido es muy variable, entre los US\$86.4 mil hasta los US\$3.6. Aunque se considera que algunos de estos niveles representan inversiones medianas e incluso altas, estos no constituyen costos hundidos, ya que no son activos de especialización. Se advierte que su valor puede ser recuperado o ser utilizado en diversas actividades económicas, al constituirse de mobiliario y equipo de oficinas, pequeñas bodegas en algunos casos, maquinaria básica para el traslado de mercaderías, equipo de transporte, etc.

Además, por lo general, los incumbentes de este MR arriendan o alquilan parcialmente los activos necesarios para operar, tal como oficinas, bodegas, entre otros, lo cual implica que no necesariamente se requieren efectuar altas inversiones para ingresar en este MR.

Se concluye que los eventuales altos costos de inversión de las agencias de carga no son una barrera de entrada, ya que no representan costos hundidos. Otra evidencia de lo anterior es el registro de más de 180 agentes económicos autorizados como agencias de carga y más de 50 en actividad ¹³⁶, lo cual señala la posibilidad del ingreso de competidores de diverso tamaño.

Participaciones de mercado

Al analizar el valor promedio de las ventas de las agencias de carga para el período 2017-2022, se determinan niveles de concentración moderados o bajos. Considerando el amplio universo de competidores y dada la metodología de la estimación de los indicadores de concentración, se advierte la rivalidad de un buen número de competidores con una pequeña cuota de mercado. Por tanto, la estructura de este MR no indica la presencia de una barrera de entrada.

Conocimiento del mercado, reputación y maduración

El mercado relevante de las agencias de carga se conforma por firmas de diverso tamaño, y para el inicio de operaciones, un competidor necesita contar con recursos humanos con cierta experiencia y nivel de calificación técnica especializada, los que se adquieren con la práctica y formación profesional.

Algunos oferentes con presencia global o regionales tienen representaciones en el MR local, como Grupo TLA, PLG, Carga Urgente, o alianzas como Cargomanía o DACOTRANS, quienes representan de forma exclusiva a una agencia internacional ¹³⁷. Este nivel de asociación incluye el traslado de conocimientos y la experiencia de sus contrapartes. Aunque otros incumbentes

¹³⁶ Acorde con información proporcionada por DGA, almacenadoras, empresas de transporte y la Asociación de Agencias de Carga y Transitarios (ASAC).

¹³⁷ Información proporcionada por escrito por agencias de carga.

no cuenten con este tipo de relaciones, no se evidencia que la transmisión de estos conocimientos sea una condición indispensable para ingresar al mercado.

Es de valorar que el conocimiento requerido para poder operar en este MR es trasladado por el recurso humano con experiencia en el rubro, los que tienen cierta rotación entre los incumbentes. Además, se ha desarrollado oferta de formación nacional e internacional en la temática de los servicios logísticos ¹³⁸, lo cual apoya la creación de conocimientos en favor del mercado, incluyendo a potenciales participantes.

Sobre la reputación alcanzada por medio de la práctica de los incumbentes, aunque ésta no constituye una barrera para el ingreso de nuevos competidores, sí podría representar un elemento a favor para la atracción de nuevos clientes.

Con relación al grado de maduración de este MR, en la tabla 15 se presentan las fechas de constitución de las principales agencias de carga. Se aprecia que la empresa de más reciente ingreso tiene 9 años de operaciones y la más antigua 31, lo que demuestra que estas firmas han consolidado su experiencia y se mantienen de forma sólida, aunque la rivalidad en el mercado, como se comentó, es amplia.

Tabla 15. Fechas de constitución de principales agencias de carga

Agencias de Carga	Fecha de Constitución
Cargomanía, S.A. de C.V.	11/5/2010
Transport Service International Group, S.A. de C.V.	23/6/1997
Transportes Consolidados, S.A. de C.V.	14/5/1993
Transportes Sebastián, S.A. de C.V.	11/5/1992
Corporación Oceánica El Salvador, S.A. de C.V.	17/8/2001
Dacotrans de Centroamérica, S.A.	18/4/1994
Carga Urgente de El Salvador, S.A. de C.V.	13/3/1998
Grupo TLA El Salvador, S.A. de C.V.	6/10/2014
Red de Logística, S.A. de C.V.	12/6/2007
P.L.G. División Aduanas, S.A. de C.V.	17/3/2006

Fuente: Elaboración propia con base en información del Centro Nacional de Registros (CNR).

La evolución de las ventas de este MR nos indica que aún no ha alcanzado su madurez, más bien se encuentra en una etapa de franco crecimiento, la cual propicia el ingreso de un mayor número de competidores. Durante el período de análisis, las ventas tuvieron una variación cercana al 175%, de US\$22.8 millones en 2017 a US\$62.5 en 2022, lo que evidencia un alto crecimiento.

¹³⁸ En este sentido, se ha desarrollado el “Diplomado Certificado en Logística y Transporte” que está siendo impartido por la Asociación Salvadoreña de Agencias de Carga (ASAC) y la Universidad Francisco Gavidia (UFG). Dicho diplomado es certificado por la Federación Internacional de Asociaciones de transitarios (FIATA). Fuente Villeda, J., *Impartirán un diplomado certificado en logística y transporte en El Salvador* (2022), sitio web de Diario el Mundo, <https://diario.elmundo.sv/economia/impartiran-un-diplomado-certificado-en-logistica-y-transporte-en-el-salvador>, recuperado el 25 de junio del 2023.

Integración vertical

En general, algunas agencias de carga no se limitan únicamente a la coordinación de las operaciones logísticas relacionadas al transporte de las mercancías importadas; en la práctica han optado por integrarse al mercado de transporte de mercancías al brindar directamente estos servicios por medio de algunas unidades de su propiedad. Esta situación les permite a las empresas mantener una posición sólida en el mercado, debido a que pueden ofrecer a sus clientes un servicio con costos menores que los que tuvieran que asumir si estos son subcontratados.

También existen empresas que ofrecen de manera integrada una diversidad de servicios requeridos en el proceso de transporte de carga y almacenamiento para importaciones, en su mayor parte mediante diversas subcontrataciones. Empresas como P.L.G. Aduanas, Grupo TLA, TranSebastián - TSI, Transportes Consolidados, y Carga Urgente, ofrecen, por ejemplo; la consolidación y desconsolidación de carga, contratación de transporte interno y externo, adquisición de importaciones, almacenamiento de corto plazo, bodegaje, trámites aduanales, seguros, fletes, embalaje, etiquetado, gestión de inventarios, etc.¹³⁹

XI. Análisis de Posición de Dominio y factores determinantes

De acuerdo con la Superintendencia de Competencia, el poder de mercado (PM) se define como “la capacidad de un agente [o varios] de aumentar y mantener los precios por encima del nivel que prevalecería bajo condiciones de competencia, por un periodo no transitorio, sin perder participación de mercado ni rentabilidad”.

En condiciones de competencia perfecta no existe poder de mercado, por lo cual el precio de las firmas es igual a su costo marginal. En ese sentido, la conceptualización del PM podría resultar insuficiente para evaluar la competencia en los MR, por lo que resulta necesario distinguir su nivel o grado de poder de mercado (Landes & Posner, 1981).

El ejercicio del poder de mercado de un agente económico está relacionado con su posición de dominio, la cual le confiere la facultad de tomar decisiones suficientemente independientes, sin necesidad de verse afectado por las acciones y reacciones de sus competidores, clientes y consumidores (Landes & Posner, 1981).

Una de las aproximaciones más tradicionales para medir cuantitativamente el PM es el Índice de Lerner (IL)¹⁴⁰, que mide el poder monopólico de las empresas participantes a través de su capacidad de fijar precios por encima de los costos marginales (Landes & Posner, 1981).

¹³⁹ Información proporcionada por escrito por agencias de carga.

¹⁴⁰ Para el cálculo de del IL, se utiliza la fórmula: $IL = \frac{P - CM_g}{P}$; donde P es el precio y CMg el costo marginal del servicio de almacenaje. Se utilizan normalmente los costos medios (Cme) como una aproximación del costo marginal. Para calcular los costos medios, también conocidos como costos unitarios, se dividieron los costos totales promedio y el volumen de ventas totales, de manera anual, para cada agente económico. La información utilizada para la estimación fue remitida por los agentes económicos; es importante tomar en cuenta que los costos que se consideraron fueron los que son propios o directamente relacionados con la prestación de los servicios analizados, como lo son: arrendamiento de instalaciones, mantenimiento y reparación del almacén, gastos de

De acuerdo con (Rodríguez, Ríos , & Zambrano, 2016) el IL muestra la evolución del poder de mercado en un período de tiempo. Este indicador se encuentra delimitado entre 0 y 1, los valores intermedios indican un cierto grado (mayor o menor) de competencia monopolística; si toma el valor de 1 señala el pleno ejercicio del poder de mercado y de 0 su ausencia.

Según (Pepall, Richards, & Norman, 2006) el margen promedio de IL en mercados monopólicos se sitúa entre 0.37 y 0.57; es decir, valores por encima del 0.37 implican niveles de poder de mercado elevados ¹⁴¹. Así pues, se consideran los siguientes rangos de IL a tomar en cuenta en este diagnóstico:

Tabla 16. Clasificación del Índice de Lerner

Rango de IL	Clasificación
0.00 – 0.20	Bajo
0.21 – 0.36	Moderado
0.37 en adelante	Alto

Fuente: Superintendencia de Competencia (2021).

Para este análisis se elaboró un ejercicio de aproximación al Índice de Lerner utilizando los precios medios unitarios y sus correspondientes costos medios de producción reportados por los agentes económicos en cada MR.

A fin de lograr una evaluación más robusta, esos resultados se relacionarán con la evolución de las participaciones de mercado, en algunos casos con las correlaciones entre precios y costos, entre otras condiciones particulares de algunos MR, teniendo en cuenta los supuestos teóricos que implican la presencia de posición de dominio. Lo anterior implica la existencia de barreras de entrada, establecer condiciones de venta, incluyendo precios y márgenes, sin el detrimento de sus cuotas de mercado. Todos los análisis y promedios corresponden al período del 2017 al 2022.

A. Posición de dominio en mercados relevantes de almacenaje

1. Almacenaje de graneles sólidos en DAT, en depósito fiscal

La totalidad de las ventas de este MR se distribuyen entre dos agentes económicos ALMAPAC y SERVYGRAN el primero con una alta cuota de mercado promedio para los años del 2017 al 2022. Los resultados de IL para ambos incumbentes resultan mayores al límite de 0.37, lo cual

maquinaria, carga y descarga, suministros y servicios generales. Los premios promedios unitarios se calcularon con base en los precios mensuales de cada agente económico, utilizando las unidades de medida remitidas por cada incumbente.

¹⁴¹ El valor el valor estimado del índice de Lerner parte de los hallazgos de Ian Domowitz, Glenn Hubbard y Bruce Petersen en su artículo “Market Structure and Cacial Fluctuations in U.S. Manufacturing” donde, para todas las ramas de producción se obtuvo en promedio un índice con un valor medio de 0,37, lo cual indica que, en ese punto el precio supera sustancialmente el costo marginal en la manufactura estadounidense. Fuente: Pepall, L.D., Richards, J. y Norman, G., “Organización Industrial. Teoría y práctica contemporáneas”, 2006.

implica que tienen poder de mercado ¹⁴². A fin de complementar este análisis, se evaluó el coeficiente de correlación ¹⁴³ entre los precios y costos de ambos agentes económicos, obteniendo como resultado valores tendientes a 0, lo cual indica una relación de correspondencia nula entre sus precios y costos.

En lo que respecta a las barreras de entrada, se observó que la alta concentración representa una barrera significativa, así como los altos costos hundidos, lo cual dificulta el ingreso de nuevos competidores, dada la especialización de la infraestructura para el almacenaje de graneles sólidos.

En adición, se considera el nivel de madurez de este mercado, el cual aún se encuentra en crecimiento, es así como podría llegar a considerarse una ventana para los nuevos competidores que cuenten con la inversión necesaria; sin embargo, la integración vertical de SERVYGRAN implica una ventaja en su captación del volumen almacenado.

De tal forma que, dados los factores analizados, aunque existan indicadores que señalan el crecimiento de las ventas de SERVYGRAN, es preciso tomar en cuenta que ALMAPAC se posicionó como el principal competidor del MR de graneles sólidos en depósito fiscal, manteniendo participaciones de mercado e IL altos y estables en el período en estudio, más una alta capacidad ociosa. Estas ventajas competitivas le confieren posición de dominio en este MR.

2. Almacenaje simple de graneles sólidos en DAT

ALCASA se posiciona como el principal incumbente dentro de este MR; su cuota de mercado promedio entre el 2017 y 2022 fue bastante alta. Los otros incumbentes en este mercado son GRADECA, ALMAPAC y SERVYGRAN, su cuota en conjunto es muy inferior a la de ALCASA.

Los resultados del IL son altos para todos los incumbentes, siendo superiores los de los agentes económicos con cuotas de mercado más bajas. Por tanto, se evalúan factores adicionales para conocer la capacidad de influencia de cada uno de los agentes en este mercado.

Así pues, las cuotas de mercado más altas corresponden a ALCASA y se observa que de 2017 a 2022 su IL se incrementó un 17.6%. En cuanto a la correlación entre precios y costos, se observa que a excepción de ALCASA, los valores son tendientes a cero, lo cual implica la falta de asociación entre esas variables para los agentes con menor cuota de mercado (tabla 17).

¹⁴² SERVYGRAN es acreditado como DAT en el 2002 e inició sus operaciones oficialmente a partir de 2018. Por esa razón se estima conveniente realizar un comparativo de sus IL con esta acotación y tomando en cuenta que, durante 2017, ALMAPAC contaba con el 100% de la cuota de mercado.

¹⁴³ El coeficiente de correlación de Pearson es una herramienta utilizada para variables cuantitativas, y mide el grado de asociación lineal entre dos variables, cuyos resultados se sitúan en valores entre -1 y +1. Mientras más cerca de 1 se encuentre el valor encontrado, sin importar el signo, mayor es la fuerza de la asociación entre X y Y; siendo el signo del coeficiente el que indica una relación directa positiva (+) o negativa (-) entre ambas variables según sea el caso. Su fórmula está dada como: $r_{xy} = \frac{(xy)}{\sqrt{x^2y^2}}$ Fuente: Dagnino, J., "Correlación" (2014) Revista de Anestesiología, Vol. 43 Número 2 pp. 150 -153, sitio web <https://revistachilenadeanestesia.cl/correlacion/>, recuperado el 28 de junio del 2023.

Tabla 17. Índice de correlación de precios y costos de almacenaje de graneles sólidos en DAT. 2017-2022

DAT	Coefficiente de Correlación
ALCASA	0.54
SERVYGRAN	-0.09
ALMAPAC	0.00
GRADECA	0.18

Fuente: Elaboración propia con base en información de almacenadoras.

Tal como se detalló en el análisis de barreras a la entrada, existen factores de tipo económico y normativas que dificultan el ingreso de nuevos competidores, aunque no los limita en su totalidad. Cabe mencionar que la mayor parte de los incumbentes se encuentran verticalmente integrados, participando de conglomerados o grupos empresariales.

En resumen, tras la evaluación de los distintos factores, se considera que se cuenta con los elementos suficientes para considerar que ALCASA tiene posición de dominio en este MR.

3. Almacenaje simple de graneles líquidos en DAT

En este MR participa un agente económico, ALMAPAC; de acuerdo con la literatura económica, en un escenario de monopolio, el IL obtenido tenderá a ser alto, lo que implica el ejercicio de poder de mercado y mayores beneficios a la firma (Barkley, 2019). Al estimar el IL se obtuvo un promedio superior al valor de 0.37, lo que coincide con la falta de presiones competitivas propias de un monopolio.

Es relevante valorar la presencia de elementos adicionales que refuerzan la posición de dominio de ALMAPAC, entre ellos su ubicación geográfica y la diferenciación de sus servicios. Según lo considerado en el apartado sobre barreras a la entrada, sus facilidades de almacenamiento se encuentran ubicadas en zonas aledañas al Puerto de Acajutla, ventaja que podría permitirle la reducción de costos de transporte de forma estratégica, y además desincentivar la entrada de nuevos incumbentes.

En adición, la distinción de sus servicios consiste en la especialización tecnológica para el tratamiento de graneles líquidos, así como otros complementarios, los que representan eficiencias de sus procesos. En síntesis, de acuerdo con los factores analizados, se concluye que, en el MR de almacenaje simple de graneles líquidos efectuado por los DAT, ALMAPAC cuenta con posición de dominio.

4. Almacenaje simple y depósito fiscal de carga seca en AGD ¹⁴⁴

En el análisis para los MR de carga seca, es plausible efectuar la estimación del IL de manera conjunta para ambos regímenes aduaneros, resultando un valor único para ambos servicios.

¹⁴⁴ Para evaluar el IL de los MR de almacenaje de carga seca, se consideran los precios y costos por servicio remitidos por cada agente económico, considerando los valores diferenciados por tipo de carga, sin distinción del régimen aduanero. El precio de almacenaje simple es la base sobre el cual cada incumbente aplica un margen adicional establecido por la utilización de servicios como depósito aduanero (aplica la misma dinámica para AGD). Para efectos de este estudio se estimó una serie de precios promedio por tipo de carga almacenada para los años 2017 al 2022.

La razón de ello radica en que la política de precios base y de costos de cada incumbente en estos MR es única.

La diferencia de precios entre ambos tipos de servicios son los cargos extras para los clientes que requieren almacenar sus productos en cada régimen, los cuáles se diferencian acorde con la política de cada agente económico. Los relacionados al depósito fiscal se sustentan en el costo de las operaciones de control, registros, seguridad y resguardos exigidos por la DGA, y en las exigencias correspondientes que atañen a la SSF ¹⁴⁵.

Esta política de precios revela que ambos servicios de almacenaje (simple y depósito fiscal) en estos MR cuentan con tarifas estándar de base que son equivalentes. El IL muestra niveles promedios altos (2017-2022) e indican el ejercicio de poder de mercado de AGDOSA, ALDESA y ALMACONSA al superar el umbral de 0.37.

Información adicional del MR de Almacenamiento Simple

El alto nivel de concentración, con un IHH promedio mayor a 3,500, junto con las altas inversiones requeridas para participar en este MR se consideran barreras a la entrada de relevancia. Lo anterior se refleja en la alta capacidad de elevar los precios en este MR, en mayor medida para AGDOSA.

La cercanía de las participaciones de mercado de los tres incumbentes y su estabilidad generan un contrapeso entre sí, ya que sus diferentes estrategias de negocio generan un equilibrio en sus volúmenes de ventas, ejerciendo suficientes presiones competitivas al líder.

Por tanto, en este mercado compiten tres agentes económicos que podrían contrarrestarse sus acciones o estrategias, en este caso serían sus intentos de ejercicios de poder de mercado e incluso disputarse el liderazgo del MR. Por lo anterior, no existe suficiente evidencia para indicar la presencia de posición de dominio.

Información adicional de MR del almacenamiento en depósito fiscal

El principal competidor de este MR es AGDOSA, quien cuenta con una participación de mercado promedio alta para el 2017 – 2022, seguido de BODESA y ALDESA, ambos con bajas cuotas. Es notorio el incremento de la brecha en favor de AGDOSA, y la fuerte declinación para ALDESA. Además, los valores del IHH reflejan una alta concentración, con niveles que alcanzan cerca de los 5,000 puntos en el 2021 y 2022.

Dadas las brechas sustanciales entre el incumbente con mayores ventas y sus competidores, y dado su liderazgo sostenido, se advierten insuficientes presiones competitivas entre un número limitado de competidores. Por tales razones, se afirma que AGDOSA cuenta con posición de dominio en este MR.

¹⁴⁵ Información proporcionada por escrito por representantes de almacenadoras. Los cargos diferenciados se clasifican como confidenciales, por tal motivo no pueden presentarse en el estudio.

5. Almacenaje simple y depósito fiscal de carga seca en DAT

Para estos MR se aplica la metodología homóloga de estimación de los IL utilizada en los AGD, por tener una estrategia similar en cuanto a tarifas y costos, con cargos extras diferenciados por sus servicios como depósito fiscal. Las estimaciones del Índice de Lerner muestran niveles elevados para ALMACENA para todo el período del 2017 al 2022, lo que implica un poder sustancial de mercado. En cuanto al resto de participantes, los IL también presentan un promedio alto, aunque inferiores a los de ALMACENA.

Información adicional de MR de Almacenamiento Simple

En cuanto a las participaciones de mercado, es notoria la estrategia de ALMAPAC de rivalizar principalmente con ALMACENA, ya que sus participaciones de mercado del año 2021 y particularmente en 2022 aumentan considerablemente en detrimento de las que corresponden a ALMACENA.

La rivalidad expresada muestra que en este MR no se evidencia una posición de dominio por parte de los incumbentes, ya que se demostró que el agente económico con mayor cuota enfrenta una disputa razonable del mercado, sin contar con la suficiente independencia de actuación.

Información adicional de MR de Depósito Fiscal

En este MR participa como monopolista el agente económico DCA, que, por ende, tiene la suficiente independencia en sus actuaciones y, por tanto, posición de dominio.

6. Almacenaje simple de carga refrigerada en DAT

Este MR presenta una estructura monopólica, con ALMACENA como su incumbente. Las altas barreras a la entrada y la relativa estrechez del mercado general no incentivan la entrada de nuevos competidores. Los IL presenta valores altos para todo el período (2017 – 2022), lo que confirma la ausencia de presiones competitivas, y la total independencia para mantener un margen alto de precios contra costos.

El coeficiente de correlación de -0.64 entre precios y costos de este MR indica una asociación negativa entre estas variables, lo cual confirma los valores altos del IL, pues en los últimos años los costos del agente económico disminuyen, mientras que los precios se mantienen altos. Por tanto, se confirma que, en el MR de almacenamiento simple para carga refrigerada, ALMAENA cuenta con posición de dominio.

7. Almacenaje simple de vehículos en AGD

En este mercado duopólico, AGDOSA tiene una participación bastante alta y estable, frente a la baja cuota promedio de ALDESA para el período del 2017 al 2022. Al estimar los IL de este mercado, AGDOSA obtuvo un promedio alto, mientras que para ALDESA se observa un valor moderado.

Cabe mencionar que el número de agentes económicos en un mercado muchas veces viene determinado por la facilidad o dificultad de entrada de nuevos competidores. Según el análisis

de barreras a la entrada, la concentración de este mercado es un desincentivo para la entrada de nuevos competidores, así como la posición histórica de ambos incumbentes, que cuentan con más de 40 años de trayectoria ¹⁴⁶.

AGDOSA lidera con mucha ventaja a su competidor, en una estructura que se asemeja al monopolio. Las condiciones previamente comentadas permiten concluir que este agente económico cuenta con posición de dominio en este MR.

8. Almacenaje de vehículos en AGD, en depósito fiscal.

AGDOSA es el principal competidor en este MR, su participación de mercado promedio en el período analizado es alta, seguido con una diferencia considerable por BODESA y ALDESA, con cuotas mínimas 5%. Se observa que AGDOSA obtuvo un valor promedio de IL alto, de 0.47, mientras que ALDESA y BODESA resultan con valores moderados.

El coeficiente de correlación entre precios y costos de AGDOSA es de 0.49, señalando que la relación entre ambas variables es moderada. De igual forma, el resultado obtenido por BODESA (-0.13) con una correlación cercana a cero, aduce una débil relación entre sus precios y sus costos, similar al caso de ALDESA (0.0).

A partir de tales resultados es posible inferir que los incumbentes dentro de este MR no compiten necesariamente mediante una estrategia de precios y más bien, lo hacen a través de otro tipo de elementos diferenciadores, como la atención al cliente y el tipo de facilidades disponibles para el almacenaje de vehículos nuevos.

En adición, los resultados del IHH indican una estructura altamente concentrada, donde un solo competidor posee una alta cuota de mercado y una amplia brecha contra el resto de los oferentes, lo que, a su vez, implica dificultades de entrada para potenciales competidores.

Así pues, al evaluar el conjunto de condiciones de competencia en este MR, como el alto índice de Lerner, las participaciones de mercado y las barreras de entrada, se afirma AGDOSA cuenta con posición de dominio frente a sus competidores.

9. Almacenaje de vehículos en DAT, en depósito fiscal

Dada la condición de monopolista de TRANSAUTO, su posición de dominio es inherente, al no enfrentarse a rivales en este MR. Además, su IL presenta valores altos para todo el período analizado, lo que denota su poder de mercado.

B. Posición de dominio en MR de agencias de carga

En esta evaluación es relevante tomar en cuenta el bajo nivel de concentración y la amplia cantidad de agentes económicos participantes en el mercado, lo cual prácticamente descarta la posibilidad de que las empresas tengan posición de dominio; ya que, en estas condiciones,

¹⁴⁶ Por ejemplo, AGDOSA cuenta con 46 años de experiencia en el mercado a partir de 1977; por su lado ALDESA cuenta con 54 años de experiencia, desde su constitución en 1969.

los principales incumbentes tendrían las suficientes presiones competitivas para limitar sus intentos de incrementos de precios.

Los IL resultan con valores moderados para la mayoría de los principales incumbentes, tal es el caso de los tres con las participaciones de mercado más altas, TSI – Trans-Sebastián, Grupo TLA y PLG Aduanas. Una particularidad en este MR son los promedios altos de IL para algunos agentes económicos que han disminuido sus cuotas de mercado del 2017 al 2022.

El coeficiente de correlación de 0.13 entre el IL promedio de la muestra de agentes económicos y los IHH muestra el bajo grado de asociación entre ambas variables. Aunque este indicador no revela una relación de causa y efecto, sugiere que las participaciones de mercado y, por ende, el nivel de concentración no está precisamente alineado con la capacidad de los agentes de elevar sus precios por encima de sus costos, o con su capacidad de incrementar sus márgenes de forma independiente (tabla 18).

**Tabla 18. Correlación entre IL y IHH de agencias de carga
2017 - 2022**

Años	IL Promedio anual	IHH	Correlación
2017	0.18	1500.3	0.13
2018	0.24	1420.7	
2019	0.22	1518.6	
2020	0.24	1688.1	
2021	0.21	1634.7	
2022	0.22	1759.7	

Fuente: Elaboración propia con base en información de agencias de carga.

Este análisis indica que en el MR de servicios que brindan las agencias de carga no existe evidencia de posición de dominio de parte de un determinado agente económico.

XII. Conclusiones

Pese a los efectos directos de la pandemia por COVID-19, los depósitos aduaneros lograron recuperar un nivel de actividad similar o superior al observado previo a la crisis sanitaria. De tal forma que, aún con el incremento de los costos de almacenamiento, el restablecimiento de los flujos comerciales a nivel mundial ha impulsado su tendencia a la reactivación.

El cálculo de cuotas de mercado e indicadores de concentración permiten confirmar los altos niveles de concentración que se observan para cada MR de almacenamiento definidos, en mayor medida para aquellos que conservan y resguardan mercancías con altos requerimientos de capital inicial e infraestructura especializada como el mercado de graneles líquidos, carga refrigerada y graneles sólidos.

En tales MR, al tratarse de actividades económicas con altos requerimientos de capital inicial e inversiones para ingresar y competir, la entrada de nuevos agentes económicos con la figura de depósitos aduaneros públicos (incluyendo los AGD) ha sido escasa y paulatina.

De igual manera, los requisitos para obtener de la autorización de depositarios aduaneros requieren de altas inversiones, más un tiempo de autorización que en algunos casos ha resultado prolongado. En este sentido, se constata que este proceso representa un área de mejora a fin de promover una mayor competencia en los mercados relevantes de almacenamiento.

En algunos MR no se descarta el surgimiento de nuevos competidores, dada la creciente evolución de su demanda, aunque en el corto plazo pareciera ser complejo, al ser mercados con una oferta monopólica, tal es el caso de los mercados relevantes de almacenaje simple de graneles líquidos (DAT), de almacenaje simple de carga refrigerada (DAT) y de almacenamiento de vehículos en depósito fiscal (DAT).

De igual forma, la especialización de las instalaciones para el almacenamiento de graneles y carga refrigerada representan una barrera a la entrada que dificulta el ingreso de nuevos competidores. Los altos costos de inversión en bodegas y equipos para atender esos tipos de mercaderías se vuelven condicionantes difíciles de enfrentar. Un ejemplo particular es el almacenamiento y logística de productos congelados y refrigerados, como ciertos alimentos o productos farmacéuticos, los que requieren de procesos tecnológicos y de control muy exigentes y rigurosos.

Por otro lado, al evaluar los Índices de Lerner para considerar la posición de dominio en los MR definidos, se observa que en todos los casos se presentan agentes económicos con poder de mercado, que advierten que las empresas participantes cuentan con la capacidad suficiente de fijar precios de venta por encima de sus costos, en escenarios de una limitada rivalidad de sus competidores.

Respecto a la obligatoriedad de rendir y mantener vigente la garantía o fianza de operación, actualmente se exige una fianza que asegura al 100% o la totalidad de mercancía que se proyecta reciba en los depósitos aduaneros, lo que podría constituir un desincentivo para la incursión de nuevos competidores en los mercados relevantes de almacenaje, al resultar particularmente costosa para empresarios que tengan un proyecto de menor escala en relación con los incumbentes.

La integración vertical de servicios en los mercados de almacenaje para importaciones permite a los incumbentes contar con una posición favorable frente a otros agentes económicos participantes y posibles competidores que no tengan ese nivel de integración. Tal es el caso de ALCASA, GRADECA, ALDESA, ALMACENA y SERVYGRAN, quienes prestan directamente algunos servicios de valor agregado y transporte, condición que les permite reducir costos unitarios y mejorar la calidad de los servicios ofertados.

Los niveles altos de concentración económica e IL, las fuertes barreras de entrada, integración vertical y oportunidades de mejora en la normativa, devienen en la posición de dominio de los siguientes agentes económicos y sus respectivos MR de almacenaje:

- ALMAPAC - MR de almacenaje de graneles sólidos en DAT (depósito fiscal)
- ALCASA - MR de almacenaje simple de graneles sólidos en DAT
- ALMAPAC - MR de almacenaje simple de granes líquidos en DAT

- AGDOSA - MR de almacenaje de carga seca en AGD (depósito fiscal)
- DCA - MR de almacenaje de carga seca en DAT (depósito fiscal)
- ALMACENA - MR de almacenaje simple de carga refrigerada en DAT
- AGDOSA - MR de almacenaje simple de vehículos en AGD
- AGDOSA – MR de almacenaje de vehículos en AGD (depósito fiscal)
- TRANS -AUTO, en MR de almacenaje de vehículos en DAT (depósito fiscal)

Respecto al mercado relevante de agencias de carga, se concluye que es un mercado abierto, con un amplio número de participantes de diverso tamaño y bajos niveles de concentración, en el que se observa la inexistencia de barreras significativas para su ingreso. Además, el ingreso de un nuevo oferente no requiere de altos niveles de inversión, ya que para competir en pequeña escala no resulta necesario participar en todos los eslabones de la cadena logística.

En el MR de agencias de carga se evidencia una dinámica de franco crecimiento, evidenciando una mayor actividad posterior a las fechas de inicio de la pandemia por COVID-19. A partir de los cambios estructurales que implicó este fenómeno en los servicios logísticos, se observa un impulso en la diversificación de la oferta de servicios y una mayor utilización de tecnologías de la información para eficientizar sus procesos.

Al observar las vinculaciones entre los principales agentes de carga con conglomerados que operan en diversos países, es posible inferir que la competencia en este mercado no se disputa únicamente en el mercado nacional, sino también, en el regional e internacional. Además, se evidencia que la rivalidad entre los competidores se basa tanto en precios como en atributos cualitativos como la atención al cliente, imagen reputacional a nivel local y la generada por la representación de agencias internacionales, entre otros factores.

Es importante reconocer los avances institucionales que inciden en la reducción de los costos logísticos y de tramitología, tras los esfuerzos llevados a cabo por la Estrategia Nacional de Facilitación del Comercio 2023. Se han desarrollado avances mediante el uso de la tecnología y en la profundización de procesos en la ventanilla única para trámites de importación.

Finalmente, cabe destacar que la pandemia y la globalización de las economías han puesto de manifiesto la importancia de avanzar en la modernización de la cadena de servicios logísticos, particularmente en el transporte y almacenamiento, así como la necesidad de aplicar mecanismos de vigilancia del mercado, con el fin de promover una mayor competencia en los diversos servicios logísticos. Estas condiciones contribuirían al logro de una mayor eficiencia y a su traslado en el costo de los bienes importados, y, por ende, al beneficio al consumidor.

XIII. Recomendaciones

Al Ministerio de Hacienda – Dirección General de Aduanas:

1. Evaluar la disminución del tamaño mínimo exigido de 10,000 mts² de superficie como requisito previo a la autorización de los depósitos aduaneros, establecido en el artículo 110 literal a) del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, a fin de incentivar el ingreso de agentes económicos de menor

tamaño en mercados relevantes con una limitada competencia y así incrementar sus presiones competitivas.

Esta modificación también podría facilitar la innovación de los servicios ofrecidos, con modelos de negocio alternativos a los actuales, que amplíen la oferta de líneas de productos, demandantes y zonas geográficas atendidas, garantizando un estándar de servicio, así como la continuidad y previsibilidad tanto del comercio exterior como de la gestión aduanera.

2. Evaluar la incorporación de criterios de diferenciación del valor de la fianza exigida a los depósitos aduaneros, la que está orientada a cubrir los actos que generen responsabilidad administrativa y tributaria ante la Dirección de Aduanas, disposición contenida en los artículos 61 al 65 y 112 del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Esta fianza actualmente se establece tomando en cuenta la proyección del volumen anual de operaciones de los agentes económicos.

Para ello, considerar la actualización de los lineamientos para la aplicación de esta fianza, incluyendo la inclusión de factores complementarios en sus parámetros de cálculo, como indicadores de siniestralidad y el monitoreo de inventarios, con el objetivo de disminuir su costo financiero e incentivar la competencia en los mercados relevantes de los depósitos aduaneros.

3. Establecer un plazo de autorización para los Auxiliares de la Función Pública (AFPA), debido a que el Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano no define un plazo perentorio para tal habilitación. Con ese objetivo, valorar su acotación al máximo de referencia de nueve meses establecido en el art. 89 de la Ley de Procedimientos Administrativos, aplicable a los trámites gestionados con los objetivos de la Ley de Mejora Regulatoria. Esta medida promovería el ingreso de una mayor cantidad de participantes considerados AFPA, abonando a la rivalidad en los servicios de los depósitos aduaneros.

A la Secretaría de Comercio e Inversiones, Ministerio de Economía, Ministerio de Hacienda (DGA), y a la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma:

1. Ante la dispersión de leyes en materia de logística, se sugiere que las instituciones participantes del Comité Nacional de Facilitación del Comercio valoren la elaboración de una propuesta de Ley Marco de Logística.

Este instrumento legal consolidaría un esquema institucional que evite algunos vacíos de competencias o potenciales conflictos entre normas y planes, al reunir las normativas vinculadas a puertos, aduanas, transporte, regímenes impositivos aduaneros e infraestructura, en aras de apoyar a la eficiencia de los AFPA.

XIV. Bibliografía

- CEPAL. (diciembre de 2012). *Boletín FAL*. Obtenido de "Institucionalidad, comodalidad y servicios de transporte sostenibles";: <https://hdl.handle.net/11362/36216>
- Acevedo, M. A., Sánchez, D. F., & Orjuela, J. A. (2023). Evaluando los operadores logísticos. Retos y tendencias. *Tecnura*, 27(75). Obtenido de <https://doi.org/10.14483/22487638.17624>
- Alphanliner. (2018). *Alphaliner top 100*. Obtenido de <https://alphaliner.axsmarine.com/PublicTop100/>
- Álvarez, S. (2022). *Qué son las normas BASC*. Obtenido de <https://acolombianlawyers.com/noticias/2022/11/30/que-son-las-normas-basc/>
- AR Ranking. (20 de Mayo de 2021). *Tipos de carga y su almacenaje*. Obtenido de [tps://www.ar-ranking.com/es/actualidad/blog-soluciones-almacenaje/calidad-y-seguridad/tipos-de-carga-y-su-almacenaje](https://www.ar-ranking.com/es/actualidad/blog-soluciones-almacenaje/calidad-y-seguridad/tipos-de-carga-y-su-almacenaje)
- ASAC. (2020). *Asociación Salvadoreña de Agentes de Carga*. Obtenido de <https://asac.com.sv/>
- Avantia. (2023). *Tipos de transporte aéreo para mercancías*. Obtenido de <https://www.avantiatransportes.com/tipos-de-transporte-aereo-para-mercancias/>
- Ballou, R. H., Gilbert, S. M., & Mukherjee, A. (2000). *New Managerial Challenges from Supply Chain Opportunities*.
- Banco Interamericano del Desarrollo. (15 de noviembre de 2019). *Plan nacional de Logística de Cargas*. BID.
- Banco Mundial. (2023). *Commodity Markets Outlook*. Obtenido de The World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/6864d537-d407-4cab-8ef1-868dbf7e07e2/content>
- Barbero y Pablo. (2017). <https://publications.iadb.org>. Recuperado el 9 de febrero de 2023, de <https://publications.iadb.org/es/el-transporte-automotor-de-carga-en-america-latina-soporte-logistico-de-la-produccion-y-el-comercio>
- Barkley, A. (2019). *The Economics of Food and Agricultural Markets*.
- Barria, C. (2021). Las increíbles ganancias de las grandes navieras en medio de la "crisis de los contenedores". *BBC*.
- BCR. (2019). Cadenas Productivas y Sectores Claves de la Economía según la Matriz Insumo Producto 2014. *Red de Investigadores del Banco Central de Reserva*.
- BCR. (2022). *Economía salvadoreña creció 2.2% en el tercer trimestre de 2022 y se mantiene la proyección de 2.8% para el cierre del año*. Obtenido de Banco Central de Reserva: <https://www.bcr.gob.sv/2022/12/23/economia-salvadorena-crecio-2-2-en-el-tercer-trimestre-de-2022-y-se-mantiene-la-proyeccion-de-2-8-para-el-cierre-del-ano/>

- BCR. (2023). *Base de Datos Económica y Financiera*. Obtenido de <https://estadisticas.bcr.gob.sv/base-economica-y-financiera>
- BID. (2019). *Plan Nacional de Logística de Cargas, PNLOG El Salvador 2018-2032*.
- Bilogistik. (23 de Noviembre de 2016). *¿Qué es y cómo se transporta la mercancía a granel?* Obtenido de <https://www.bilogistik.com/blog/mercancia-granel/>
- Buccirossi, P. (2014). *"Barriers to Entry"*. Obtenido de Centro Regional de Competencia para América Latina: http://www.crcal.org/guias-yestudios/guias/transversales/doc_download/36-barriers-to-entry
- Cassey, L. (2007). *"SCP NEIO and Beyond", Working Paper Series Vol 2007-05*. Obtenido de <http://www.agi.or.jp/workingpapers/WP2007-05.pdf>.
- CEPA. (2022). *Anuario Estadístico Puerto de Acajutla 2022*.
- CEPAL. (2008). *Indicadores de comercio exterior y política comercial: mediciones de posición y dinamismo comercial*. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3690/S2008794_es.pdf
- CEPAL. (2021). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe*. Santiago.
- Chang, H. H., Evans, D. S., & Schmalensee, R. (2011). *Documento de Referencia sobre definición de Mercados Relevantes*. Comisión Federal de Competencia de México.
- CIEX. (octubre- diciembre de 2022). *Proyectos de CIEX para facilitar importaciones*. Obtenido de BOLETINES INFOCIEX: <https://www.ciexelsalvador.gob.sv/ciexelsalvador/boletines-infociex/>
- COCATRAM. (2023). *Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo*. Obtenido de Sistema de Información Estadística Marítimo Portuaria de Centroamérica(SIEMPCA): <http://www.cocatram.org.ni/estadisticas/>
- Comité Nacional de Facilitación del Comercio. (3 de marzo de 2023). *Ministerio de Hacienda*. Obtenido de Comité Nacional de Facilitación del Comercio: <https://www.economia.gob.sv/descargas/?wpdmc=facilitacion-del-comercio>
- Competition Commission. (2013). *"Guidelines for market investigations: Their role, procedures, assessment and remedies"*. Competition Commission, UK. Obtenido de https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284390/cc3_revised.pdf.
- Container News. (2023). *Shanghai Containerized Freight Index*. Obtenido de <https://container-news.com/scfi/>
- Corporate Finance Institute. (s.f.). Recuperado el 22 de 4 de 2022, de <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/economics/market-structure/>

- Crucelegui, J. L. (2020). *Desafíos en la competencia y la regulación de infraestructuras y servicios portuarios y del sector del transporte marítimo*. Obtenido de United Nations Conference on Trade and Development: https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2020d7_en.pdf
- DGA. (14 de Mayo de 2021). *Autorización para el registro de agencias navieras*. Obtenido de <https://sitio.aduana.gob.sv/servicios/autorizacion-para-el-registro-de-agencias-navieras/>
- DGA. (8 de diciembre de 2022). Entrevista estudio condiciones de competencia en servicios logísticos de carga y almacenaje para improtaciones. (Z. Pleitez, Entrevistador) San Salvador, El Salvador.
- DGA. (2023). *Dirección General de Aduanas*. Obtenido de <https://sitio.aduana.gob.sv/>
- DNB. (2020). *Freight Arrangement Companies in El Salvador*. Obtenido de https://www.dnb.com/business-directory/company-information.freight_transportation_arrangement.sv.html
- Dorta, P. (2014). *Transporte y Logística Internacional*. Obtenido de https://accedacris.ulpgc.es/bitstream/10553/11886/4/Transporte_logistica_internacional.pdf
- Dueñas, C. (11 de Junio de 2022). *¿Qué es el Shanghai Containerized Freight Index (SCFI)?* Obtenido de <https://www.dripcapital.com/es-mx/recursos/blog/shanghai-containerized-freigh-index>
- EAE. (14 de marzo de 2022). *¿Qué es el handling en logística?* Obtenido de <https://retos-operaciones-logistica.eae.es/que-es-handling-logistica/>.
- EUR Lex. (s.f.). Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52009XC0224%2801%29>
- Farromeque Quiroz, R. (2017). *PERLOG-LATAM: Perfil logístico de América Latina*. Bogotá: CAF. Obtenido de PERLOG-LATAM: Perfil logístico de América Latina.
- Fernández, M. (24 de Enero de 2018). *¿Qué es, Qué Significa y Cómo se Define Nota de Tarja?* Obtenido de <https://diccionario.leyderecho.org/nota-de-tarja/>
- Frías, I. (2002). *Modelización del Transporte Marítimo Internacional*. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/6819134.pdf>
- Fundación P&H. (2010). *Aspectos Generales: Almacenes Privados de Depósito Fiscal*. Obtenido de Pellerano & Herrera: <http://www.phlaw.com/es/publicacion/21/aspectos-generales-almacenes-privados-deposito-fiscal>
- Global Negotiator . (2023). *Diccionario de comercio internacional: expedidor*. Obtenido de <https://www.globalnegotiator.com/comercio-internacional/diccionario/expedidor/>

- González, P. D. (2013). *Transporte y Logística Internacional*. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- Guzmán, José. (Volumen 4, Número 1 de 2005). *Mercatoria*. (R. e. Mercatoria, Ed.) Recuperado el 30 de Abril de 2023
- Harrington, J. (2015). "*Thoughts on why certain markets are mores susceptible to collusion and some policy suggestions for dealing with them*". OECD. Global Forum on Competition. Obtenido de [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/CO MP/GF\(2015\)8&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/CO MP/GF(2015)8&docLanguage=En)
- Hera, M. d. (2022). *Panorama actual del transporte marítimo internacional*. Valladolid.
- Isaza, J. (2016). *Qué es integración horizontal y vertical*. Obtenido de <https://bienpensado.com/integracion-vertical-e-integracion-horizontal/>
- ITAérea. (2023). *Transporte Aéreo*. Obtenido de <https://www.itaarea.es/transporte-aereo>
- Juárez, C. (2023). *Perspectivas globales del sector de transporte y logística de cara a 2024*. Obtenido de The Logistics World: <https://thelogisticsworld.com/logistica-y-distribucion/perspectivas-globales-del-sector-de-transporte-y-logistica-de-cara-a-2024/>
- Landes, W., & Posner, R. (1981). *El poder de mercado en los casos de libre competencia* .
- Larrucea, R., Sagarra, R., & Mallofré, J. (2012). *Transporte en contenedor*. Barcelona : Marge Books.
- Logistec. (Agosto de 2022). *COVID-19 Y SU IMPACTO EN LA ESCASEZ GLOBAL DE CONTENEDORES MARÍTIMOS*. Obtenido de <https://www.revistalogistec.com/logistica/freight-management-2/4172-covid-19-y-su-impacto-en-la-escasez-global-de-contenedores-maritimos>
- M&G. (15 de Septiembre de 2014). *La cadena logística del transporte aéreo de mercancías*. Obtenido de <https://marygerencia.com/2014/09/15/la-cadena-logistica-del-transporte-aereo-de-mercancias/>
- Motta, M. (2018). "*Política de Competencia. Teoría y Práctica*". Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Nguyen, P. N. (2020). *Competition, market concentration, and relative efficiency of major container ports in Southeast Asia*. Obtenido de <https://orca.cardiff.ac.uk/id/eprint/128542/1/Ngyuenetal.pdf>
- Noega Systems. (12 de Abril de 2022). *Las fases del proceso de recepción de mercancías en un almacén*. Obtenido de <https://www.noegasystems.com/blog/logistica/fases-del-proceso-de-recepcion-de-mercancias-en-un-almacen>

- OCDE. (2005). *Policy Roundtables. Barriers to Entry*. Obtenido de <https://www.oecd.org/daf/competition/abuse/36344429.pdf>
- OCDE. (2012). *Herramientas para la evaluación de la competencia. Volumen II: Guía*. Obtenido de <https://www.oecd.org/daf/competition/98765433.pdf>
- OCDE. (2016). Obtenido de Exámenes de mercado en México. Un manual del secretario de la OCDE: <https://www.oecd.org/daf/competition/Exámenes-de-mercado-en-Mexico-Manual-2016.pdf>
- OECD. (2005). *Policy Roundtables, Barriers to Entry*. OECD. Obtenido de <https://www.oecd.org/daf/competition/abuse/36344429.pdf>
- OECD. (2019). *Competition Assessment Toolkit: Volume 3. Operational Manual*. Obtenido de , www.oecd.org/competition/toolkit
- OMC. (2020). El comercio se contrae de forma acusada en la primera mitad de 2020. *Comunicado de prensa*, (pág. 858).
- OMC. (2023). *Perspectivas del comercio mundial y estadísticas*. Obtenido de Organización Mundial del Comercio : https://www.wto.org/spanish/news_s/news23_s/tfore_05apr23_s.htm
- P&H. (04 de Abril de 2010). *Aspectos Generales: Almacenes Privados de Depósito Fiscal*. Obtenido de <http://www.phlaw.com/es/publicacion/21/aspectos-generales-almacenes-privados-deposito-fiscal>
- Pellerano & Herrera. (s.f.). *Aspectos Generales: Almacenes Privados de Depósito Fiscal*. Obtenido de <http://www.phlaw.com/es/publicacion/21/aspectos-generales-almacenes-privados-deposito-fiscal>
- Pepall, L., Richards, D., & Norman, G. (2006). *Organización Industrial: Teoría y práctica contemporánea*. Thomson Editores.
- PERINTER. (2023). *TERMINOLOGÍA*. Obtenido de <https://www.operinter.com/terminologia/#:~:text=FEEDER%20Barco%20peque%C3%B1o%20que%20traslada,enlaza%20con%20el%20barco%20oce%C3%A1nico>.
- PNLOG. (2018). *Plan Nacional de Logística de Cargas PNLOG El Salvador 2018-2032* .
- Poypal. (2022). Obtenido de <https://www.polypal.com/blog/logistica-del-frio-como-lograr-un-almacen-refrigerado-energeticamente-eficiente>.
- Pozo, P. C. (2021). *Sesenta años de integración económica en Centroamérica: Avances y retos*. Obtenido de <https://www.secmca.org/wp-content/uploads/2021/06/60-AÑOS-DE-INTEGRACIÓN-ECONÓMICA-CA.pdf>
- Reinecke, G., & Valenzuela, M. (2021). *Impacto de la COVID-19 en cadenas mundiales de suministro en América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo (OIT):

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_771742.pdf

- Ricardo, R. (2020). *Mercados Maduros*. Obtenido de <https://estudyando.com/mercados-maduros-definicion-y-ejemplos/>
- Rodríguez, T., Ríos, H., & Zambrano, A. (2016). *Competencia y estructura de mercado del sector bancario en México*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/395/39557557002/>
- Rossi, G. (2012). *Contratos derivados de fletes marítimos*.
- Sánchez, R. J. (2019). *La formación de precios en el transporte marítimo de contenedores de exportación y el rol de las expectativas*.
- SC. (2015). *resolución de referencia SC-061-O/ES/R-2013/Res.: 21/10/2015*. Obtenido de https://www.sc.gob.sv/wp-content/uploads/estudios_IE/estudios_resoluciones/Resolucion_Estudio_Maritimo_Portuario.pdf
- Schramm, H.-J. (2012). *Freight forwarder's intermediary role in multimodal transport chains*. Springer Heidelberg Dordrecht.
- Serrano, M. J. (2011). *Almacenamiento de Productos*. Creaciones Vincent Gabrielle. Obtenido de <https://aldialogistica.com/importancia-del-almacenamiento-en-la-cadena-logistica/>
- SERTRANS. (s.f.). *Transporte aéreo: características, ventajas y desventajas*. Obtenido de www.sertrans.es/transporte-internacional/transporte-aereo-caracteristicas-ventajas-y-desventajas/.
- Singh, A. (2020). *Modelling the impact of port-centric logistics cluster on inter-firm competitio*. RMIT Universit.
- SP LOGISTICS. (22 de Septiembre de 2022). *¿Qué es un TEU y para qué se usa?* Obtenido de [https://web.splogistics.com/blog/post/594/que-es-un-teu-y-para-que-se-usa#:~:text=TEU%20es%20un%20acr%C3%B3nimo%20que,8'%20x%208'\)](https://web.splogistics.com/blog/post/594/que-es-un-teu-y-para-que-se-usa#:~:text=TEU%20es%20un%20acr%C3%B3nimo%20que,8'%20x%208')).
- Stopford, J., Yip, G., Markides, C., Ghosal, S., & Birkinshaw, J. (2004). *World Shipbuilding 2004*. London: Wiley.
- Subdirección General de Estudios y Evaluación de Instrumentos de Política. (2021). *Recuperación económica y problemas de abastecimiento: el papel de los fletes*. *Boletín Económico de Información Comercial Española*.
- Superintendencia de Competencia. (2008). *Caracterización de las condiciones de competencia del sector avícola de El Salvador*.
- Superintendencia de Competencia. (2015). *Condiciones de Competencia del Sector Marítimo Portuario*.

- Systems, Noega. (2022). Las fases del proceso de recepción de mercancías en un almacén. *Noega Systems: soluciones de Almacenaje*.
- Tarziján, J., & Paredes, R. (2006). *Organización industrial para la estrategia empresarial*. Naucalpan de Juárez : Pearson Educación.
- U.S. Department of Justice and Federal Trade Commission. (2010). "*Horizontal Merger Guidelines*". Obtenido de <https://www.justice.gov/atr/herfindahl-hirschman-index> y <https://www.justice.gov/atr/horizontal-merger-guidelines-08192010#5c>.
- UNCTAD. (2019). *Informe sobre el Transporte Marítimo: resumen y estimaciones sobre América Latina y el Caribe*.
- UNCTAD. (2021). *Las altas tarifas de los fletes ensombrecen la recuperación económica*. Obtenido de <https://unctad.org/es/press-material/las-altas-tarifas-de-los-fletes-ensombrecen-la-recuperacion-economica>
- UNCTAD. (2022). La reconfiguración de la geografía del comercio y el transporte marítimo: consecuencias para el comercio, las cadenas globales de valor y el transporte marítimo.
- UNCTAD. (2022). *Transporte sostenible y resiliente y facilitación del comercio en tiempos de pandemia y más allá: principales retos y oportunidades*.
- Villeda, J. (2022). *Impartirán un diplomado certificado en logística y transporte en El Salvador*. Obtenido de <https://diario.elmundo.sv/economia/impartiran-un-diplomado-certificado-en-logistica-y-transporte-en-el-salvador>

Anexos

Anexo 1. Empresas registradas que prestan servicios de transporte aéreo de carga

Línea Aérea
Delta Air Lines Inc.
DHL Express El Salvador, S.A. de C.V.
Compañía Panameña de Aviación, S.A.
Continental Airlines, Inc.
Amerijet International Inc.
Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V.
American Airlines Inc.
Guticia de El Salvador S.A. de C.V.
Taca International Airlines, S. A., Aerovías del Continente Americano, S.A., Avianca Sucursal El Salvador ¹⁴⁷
Aerovías de México, S.A. de C.V., Sucursal El Salvador
Iberia Líneas Aéreas De España, S.A., Sucursal El Salvador
United Parcel Service Co., Sucursal El Salvador
ABC Aero líneas, S.A. de C.V.

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la Dirección General de Aduanas (DGA).

¹⁴⁷ Es importante indicar que esta línea aérea se integró con Aerovías del Continente Americano, S.A., Avianca Sucursal El Salvador, razón por la cual se constituye en un solo agente económico.

Anexo 2. Características de las principales líneas aéreas prestadores de servicios de carga

Empresa	Capacidad instalada	Tipo de servicio que presta
<p>Amerijet International INC. Sucursal El Salvador.</p> <p>Fundada en 1974. Aerolínea de carga con sede en Fort Lauderdale, Florida, USA. Opera servicios de carga a destinos en América Central, América del Sur y el Caribe.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Envíos a 550 destinos en 142 países • Instalaciones de importación/exportación en Miami de 33,500 metros cuadrados (incluyen puertas de andén dedicadas para carga seca y con temperatura controlada, áreas de recepción pre-enfriadas). • Almacén para productos perecederos con área de 3,700 metros cuadrados. Constituye un centro de manipulación que proporciona almacenamiento congelado y refrigerado. • Flota de 23 aviones de carga 	<ul style="list-style-type: none"> • Mercancías secas empaquetadas en unidades individuales, en palés, patines o en contenedores y cajas. • Productos perecederos con temperatura controlada • Productos farmacéuticos. Certificado en el programa del Centro de Excelencia para Validadores Independientes en Logística Farmacéutica (CEIV Pharma) de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA). • Animales vivos (mascotas, caballos, ganado, huevos para incubar y pollitos, peces tropicales vivos, reptiles y aves) • Objetos de valor (metales preciosos y joyas, billetes y tarjetas de crédito legales, lingotes y valores, obras de arte o documentos de valor sustancial o artículos que tienen un valor sentimental). • Materiales peligrosos, de acuerdo con normas de la Asociación Internacional de transporte Aéreo (IATA). • Carga pesada y de gran tamaño (cuenta con aviones B767-300/200 equipados para manejar todo tipo de carga).
<p>DHL Express El Salvador, S.A de C.V</p> <p>Empresa fundada en 1969, dedicada al envío de paquetes y carga.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • US\$ 81 mil millones en ganancias • 380,000 empleados • Oficinas en 220 países • 112,460 vehículos de reparto • 19,400 triciclos 	<ul style="list-style-type: none"> • Almacenaje • Envío de documentos y carga • Transporte y distribución (aéreo, terrestre, marítimo, ferroviario) • Logística integrada • Aduanas, seguridad y seguros • Logística ecológica
<p>Taca International Airlines, S.A (Avianca Cargo)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cuatro aviones cargueros A330-200F y un B767-300F. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transporte de carga en general • Animales vivos (cumplimiento de la reglamentación IATA) • Mercancías peligrosas (se aplica el Reglamentación del Manual de Mercancías Peligrosas de IATA) • Restos humanos • Farmacéuticos (certificación CEIV PHARMA)

Anexo 2. Características de las principales líneas aéreas prestadores de servicios de carga

Empresa	Capacidad instalada	Tipo de servicio que presta
		<ul style="list-style-type: none">• Carga perecedera (certificado CEIV FRESH)• De alto valor

Nota: Elaboración propia con base en información contenida en los sitios web de Amerijet, UPS, DHL y Avianca.

Anexo 3. Características de las principales empresas que prestan servicios de almacenaje-depósitos de aduanas

Almacenadora	Capacidad Instalada	Servicios
Almacenes Generales de Depósito (AGD)		
Almacenes Generales de Depósito de Occidente, S.A. de C.V. (AGDOSA)	Dos bodegas para mercadería seca de 14,957 mts ² y 10,893 mts ² respectivamente, patio de vehículos de 63,510 mts ²	Almacenaje de carga a granel sólida Almacenaje de carga de vehículos Consolidación y desconsolidación de carga (por camión o contenedor/furgón) Seguro de mercadería Servicios de inventario (Sistema PEPS) Emisión de certificados de depósito y bonos de prenda
Bodegas Generales de Depósito, S.A. de C.V. (BODESA)	Bodegas con capacidad de almacenar 37,404.9 TM y un patio de 5,000 mts ² para vehículos	Almacenamiento de mercadería seca Almacenaje de carga de vehículos Servicios de transporte de cargas Consolidación y desconsolidación de carga Servicios de inventario Servicios de seguro a mercadería
Almacenes Consolidados de El Salvador S.A. de C.V. (ALMACONSA)	Bodegas con capacidad de almacenamiento de 33,840 TM	Almacenaje Simple y fiscal Almacenamiento de mercadería seca Emisión de bonos de prenda Transporte de mercancías Flete internacional de carga (aéreo, terrestre y marítimo o multimodal) Flete terrestre al interior del país Distribución local Seguro de mercancías Control de inventarios Paletización de mercancías Preparación de pedidos - Servicio Picking
Almacenes de Desarrollo S.A. (ALDESA)	Bodegas con capacidad de almacenar 54,000 TM de carga seca y un patio con capacidad de 15,000 mts ² para vehículos	Almacenamiento de mercadería a granel sólido Desconsolidación de carga Transporte Flejado por tarima (embalaje) Servicios extraordinarios (fuera de horario y personal adicional) Control de inventario Seguro de mercancía Emisiones de bono de prenda Servicio de ventanilla de aduana para despacho de Exportaciones
Depósitos Aduaneros Temporales (DAT)		
Almacenadora Especializada de Alimentos, S.A. de C.V. (ALMACENA)	Bodegas con capacidad de almacenar 3,084.43 TM de carga fría y bodegas para carga seca con capacidad de 6,404 TM.	Almacenaje de productos congelados y refrigerados Almacenaje de carga seca Carga y descarga Transporte y distribución local e internacional terrestre Servicios de empaque/embalaje y etiquetado Control de inventario Seguro de mercancía Seguridad física (custodios)

Almacenadora del Pacífico, S.A. de C.V. (ALMAPAC)	Bodegas y silos para granel sólido con capacidad de 372,400 TM, 6,500 TM en granel líquido y 7,500 TM en carga seca	Almacenaje carga a granel sólida Almacenaje carga a granel líquida Almacenaje carga de productos peligrosos (fertilizantes y químicos) Almacenaje de homopolímeros, propileno y desechables Servicios door to door Manejo y distribución de carga Administración de instalaciones de terceros Renta de equipos y Envasado Desmezclado de maíz Enfriamiento de granos Financiamiento para la compra de materias primas Trámites aduanales Seguro de mercancía Manejo de carga
Depósitos de Centroamérica, S.A. de C.V. (DCA)	Bodegas con capacidad de almacenar 86,548.842 TM de carga seca	Almacenaje de carga suelta sin embalaje Almacenaje de carga seca Transporte Servicios N.C.P Actividades inmobiliarias Construcción Actividades de consultoría en gestión empresarial Venta por mayor de materiales para la construcción N.C.P
TRANS-AUTO, S.A. de C.V.	Terreno para almacenamiento de vehículos de 7,000 mts ²	Almacenaje de vehículos y trámites aduanales
Graneles de Centroamérica, S. A. de C.V. (GRADECA)	Bodegas para granel sólido con capacidad para 54,000 TM	Almacenaje de carga a granel sólida Consolidación y desconsolidación de carga Trámites aduanales Empaque, embalaje y etiquetado Fletes
Inversiones Servygran, S.A. de C.V. (SERVYGRAN)	Bodegas para granel sólido con capacidad para 21,150 TM	Almacenaje de carga a granel sólida Servicios relacionados a la rama agropecuaria Venta de productos de granos de consumo humano y animal
Almacenadora Centroamericana, S.A. de C.V. (ALCASA)	Bodegas para granel sólido con capacidad para 144,100 TM	Almacenaje de carga a granel sólida Servicio de manejo Servicio de pre-limpia Servicio de alquiler de espacio Servicio de uso de fianza Servicio de fumigación Servicio de molido Servicio de envasado Servicio de administración de la descarga

Fuente: elaboración propia con base en información de sitios web de ALCASA, ALDESA, ALMAPAC, BODESA, ALMACENA, ALMACONSA, AGDOSA, DCA, GRADECA, SERYGRAN y TRANS -AUTO.

Anexo 4. Caracterización de líneas navieras que operan en El Salvador 2023

Nombre	Capacidad instalada	Cobertura	Tipo de mercadería
<p>CMA CGM. Agente naviero: CMA - CMG EL Salvador, S.A. de C.V.</p>	<p>Con presencia en 160 países a través de 400 oficinas, 750 almacenes, 150.000 empleados y una amplia flota de 584 embarcaciones, CMA CGM atiende a 420 de los 521 puertos comerciales del mundo y opera 257 líneas navieras.</p>	<p>Servicio Azteca: cobertura desde y hacia Estados Unidos llegando a la Costa Oeste, West Coast of Central America (WCCA) y West Coast of South America (WCSA). Acceso con rutas directas a puertos, pero también con conexiones desde Lázaro Cárdenas hacia los puertos de Asia. Este está subdividido en dos, los puertos de cada ruta son:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Azteca 1: Oakland, Long Beach, Lázaro Cárdenas, Acajutla, Corinto, Puerto Caldera, Balboa. · Azteca 2: Los Ángeles, Lázaro Cárdenas, Puerto Quetzal, Acajutla, Puerto Caldera, Balboa. <p>Europe Caribbean ECS: cobertura desde y hacia Europa, el Caribe y Atlántico centroamericano. Ofrece acceso directo a los puertos, pero también una conexión fija desde Centro América a Rotterdam, Hamburgo y Kingston. Puertos: Caucedo, Moin L, Puerto Cortes, Puerto Barrios, Kingston, London Gateway Port, Hamburg, Rotterdam, Antwerp y Le Havre.</p>	<p>Transporte de contenedor completo (FCL) y carga consolidada (LCL). El tipo de carga puede ser: seca, refrigerada, especial, peligrosa y XXL (dimensiones excepcionales y complejas).</p>
<p>Crowley: Agente naviero: Crowley S.A. de C.V.</p>	<p>Posee y opera una flota de más de 200 embarcaciones, que consta de embarcaciones RO/RO, LO/LO, barcasas remolcadoras articuladas (ATB), buques portacontenedores/roll-on, roll-off (ConRos) propulsados por GNL y remolcadores y barcasas polivalentes. Las instalaciones y equipos en tierra incluyen terminales portuarias, almacenes, patios de tanques, gasolineras, edificios de oficinas, camiones, remolques, contenedores, chasis, grúas y otros vehículos especializados.</p>	<p>Estados Unidos de América, Centroamérica. También tienen transporte de carga con licencia a Cuba, y servicios especializados entre Europa, Asia y El Salvador. A través de Global Agents, su alcance se extiende a otros puertos importantes en todo el mundo.</p>	<p>Transporte de contenedor completo (FCL) y carga consolidada (LCL). Este incluye: Transporte de carga NIT (sobre dimensional y vehículos), envíos de flotas de vehículos nuevos y usados, carga refrigerada, transporte de maquila y servicios especializados, y envíos de material peligroso (HAZMAT).</p>
<p>Maersk/Maersk Line Agente naviero: Maersk El Salvador, S.A. de C.V.</p>	<p>Opera más de 500 embarcaciones y 1,9 millones de contenedores en todo el mundo.</p>	<p>Ofrece sus principales rutas comerciales de Asia-Europa y la Transatlántica. Maersk Line también ofrece una amplia cobertura entre América del Sur y Europa, así como a África.</p>	<p>Transporte de contenedor completo (FCL) y carga consolidada (LCL). El tipo de carga puede ser: seca, refrigerada, especial y peligrosa.</p>

Seabord Marine: Agente naviero: VAPE, S.A. de C.V.	La flota compuesta por más de 40 buques y casi cincuenta mil (50.000) contenedores secos, refrigerados y especializados.	Estados Unidos y la cuenca del Caribe, América Central y del Sur.	Carga: Seca, refrigerada, especializado, LCL.
HAPAG LLOYD LINE Agente naviero: Transmares, S.A. de C.V.	252 barcos modernos, 11.9 millones TEU (unidad equivalente a veinte pies) transportados anualmente, 14.500 empleados.	Tiene servicios marítimos con cobertura global. Algunos de los puertos de sus rutas son: Houston, Altamira, Veracruz, Santo Tomás de Castilla, Puerto Cortés, Puerto Limón, Manzanillo, Santa Marta, Acajutla, Caucedo, San Juan, Cartagena, Acajutla.	Carga seca, pesada, XXL, carga de proyectos, refrigerada.
MSC LINE. Agente naviero: MEDITERRANEAN SHIPPING CO. EL SALVADOR, S.A. de C.V.	Cuenta con 459 buques y tiene una capacidad de transporte de 2.308.000 TEU.	Su cobertura abarca 520 puertos alrededor del mundo. Algunos de estos son: Cristóbal, Manzanillo, Acajutla, Puerto España, etc.	Carga seca y refrigerada
EVERGREEN LINE. Agente Naviero: AGENCIAS NAVIERAS EL SALVADOR, S.A. de C.V.	Flota moderna de portacontenedores con una capacidad combinada de más de 1,5 millones de TEU's.	Ofrece más de 150 redes de enrutamiento de servicios en todo el mundo. Independientemente de su industria.	Carga seca, refrigerada y especial.
COSCO SHIPPING. Agente Naviero: NAVIOMAR EL SALVADOR, S.A. de C.V.	373 buques portacontenedores con una capacidad total de aproximadamente 2,1 millones de TEU (la Compañía y Oriental Overseas International, una subsidiaria de COSCO SHIPPING Holdings, posee y opera 479 buques portacontenedores con una capacidad total de 2,9 millones de TEU's).	Cuenta con rutas en el Transpacífico, Europa, Transatlántico, Pacífico asiático, Latinoamérica, África, servicio regional en América Latina, Sudeste y sur de Asia	Ofrece una variedad de contenedores, incluidos contenedores secos, contenedores refrigerados, contenedores abiertos y contenedores flat rack, etc.
ONE LINE. Agente Naviero: COMPAÑÍA MERCANTIL INTERCONTINENTAL, S.A. de C.V.	1,440,000 TEU's, con cerca de 230 buques y una oferta de 85 rutas que pasarán por más de 200 puertos principales en 100 países.	Cuenta con rutas en todos los continentes. Algunos de los puertos a destacar son: Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Callao, Iquique, Acajutla.	Carga seca, refrigerada, especial y peligrosa

Fuente: Elaboración propia en base en información de sitios web de CMA-CMG, Crowley, Seabord Marine, Transmares, VAPE MSC Line, Naviomar, Evergreen, y ONE LINE.

Anexo 5. Fusiones y alianzas de navieras: su relevancia en la concentración del transporte marítimo

El aumento en la productividad del transporte marítimo ha sido propiciado también por las fusiones y alianzas entre navieras ocurridas en años recientes. En general, las fusiones han conducido a una consolidación en las capacidades operativas, lo que se aceleró a partir del año 2015. Entre 2017 y 2018, las 15 principales compañías navieras incrementaron su capacidad en un 12,6 % (Alphanliner, 2018), y su capacidad sobre el total de navieras a nivel mundial alcanzó un 78.6% y 85.2% respectivamente (Sánchez, 2019).

Entre los años de 1996 y 2022, las 20 principales navieras aumentaron su participación en el mercado de un 48% al 91%, lo que advierte un aumento de la concentración en los servicios de transporte marítimo a nivel mundial (UNCTAD, 2022). A lo anterior se agrega que, para 2021, las 5 principales navieras tenían el control de dos tercios de la capacidad mundial y las 10 compañías de mayor tamaño contaban con el 85% del transporte marítimo global, según datos de Drewry (Barria, 2021).

Al grupo Maersk se le atribuye el mayor crecimiento en capacidad, con un 26.8%, producto principalmente de la reciente adquisición de Hamburg Süd; previamente manejaban a las marcas APM Terminals, Maersk Container Industry (MCI) Svitzer, Maersk Supply Service (MSS), Maersk Training, Maersk Line Limited (MLL) y Maersk Sealand (Sánchez, 2019).

Las alianzas en el transporte marítimo consisten en la utilización de los buques de las líneas navieras que pertenecen a esta figura de forma alternativa o conjunta, sin que implique la oferta de una ruta de navegación específica únicamente por un agente económico en particular (Sánchez, 2019).

Actualmente, las alianzas vigentes son tres:

- *Ocean Alliance (24.76%)*: Cosco, Evergreen y CMA CGM
- *2M Alliance (22.27%)*: MSC, Maersk y ZIM
- *THE Alliance (21.03%)*: Hapag Lloyd, Yang Ming, K line, MOL, NYK

Anexo 6. Servicios complementarios ofrecidos por almacenadoras

ALMAPAC	ALCASA
Trámites aduanales Embalaje Envasado Fletes Seguros Garantía de impuestos de importación Manejo de carga a granel sólida Manejo de carga a granel líquida Manejo de productos peligrosos Fumigación Enfriamiento de granos Desmezclado de maíz Financiamiento para compra de materias primas Administración de instalaciones de terceros Renta de equipos y servicios de valor agregado	Proceso de recepción y estiba de producto Despacho con carga a camiones. Pesaje y registro de ingresos y salida de inventarios. Servicios de pre-limpia Servicios de alquiler de espacios Servicio de uso de fianza Limpieza y fumigación a vapor Servicio de molido Servicio de envasado Servicio de administración de la carga
BODESA	ALMACONSA
Consolidación y desconsolidación de carga Transporte de carga	Servicio de custodia Consolidación y desconsolidación de carga Seguros Financiamiento para el pago de impuestos Manejo de carga sobredimensionada Embalaje
SERVYGRAN	AGDOSA
Venta de granos para consumo animal y humano (maíz blanco) Transporte y distribución en país de destino Gestión de inventarios Seguros	Consolidación y desconsolidación de carga
ALDESA	ALMACENA
Seguros Tramites de exportación Pesajes Flejado de productos Piqueos Copias Marchamos	Transporte y distribución en país de destino Transporte y distribución local Gestión de inventarios Etiquetado Fletes Seguros Seguridad física (custodia) Aseguramiento de carga Servicios Door to Door
GRADECA	
Transporte y distribución en país de origen Transporte y distribución en país de destino Consolidación y desconsolidación de carga Trámites aduanales Empaque, embalaje y etiquetado Fletes Limpieza de grano Molienda de materias primas Ensayado y pesado, Facturación de materias primas Transporte a granel o en sacos (graneleras y contenedores).	

Fuente: Elaboración propia con base a información proporcionada por almacenadoras.

Anexo 7. Bodegas propiedad de CEPA en Puerto de Acajutla

La capacidad de almacenamiento de las bodegas y patios disponibles del operador público en el Puerto de Acajutla es de 143,900 TM, lo que representa un 8.3% del total de importaciones de graneles sólidos que almacenaron las empresas privadas localizadas en el puerto para el 2021.

Capacidad de almacenamiento en bodegas de CEPA en Puerto de Acajutla. En Mts² y TM. 2021

Tipo de bodega	Área techada (mts ²)	Capacidad de almacenamiento (TM)
Almacenamiento de carga en general	23,600	113,900
Almacenamiento de graneles sólidos para exportación	2,400	12,000
Almacenamiento de graneles sólidos para importaciones	2,500	18,000
Patio para vehículos	39,800 (sin techo)	2,000 vehículos
Patio para contenedores	48,000 (sin techo)	1,400 TEUS
Total	116,300 Mts²	143,900 TM

Fuente: Elaboración propia con base en información de Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA 2021).