

**CONSEJO DIRECTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE COMPETENCIA:** Antiguo Cuscatlán, a las once horas del veintiuno de octubre de dos mil quince.

- <sup>1</sup> Mediante el acuerdo número SC-36-2011 emitido por el Superintendente de Competencia el veinte de noviembre de dos mil once, se ordenó la elaboración del “Estudio de las Condiciones de Competencia en el Sector Marítimo Portuario en El Salvador”.
- <sup>2</sup> Los objetivos del estudio fueron evaluar la competencia en la prestación de servicios marítimo portuarios que se ofrecen en los puertos salvadoreños (intraportuaria), así como la que ocurre entre los puertos ubicados en otros países y que compiten con los de El Salvador (interportuaria).
- <sup>3</sup> La ejecución del estudio se ordenó acorde con el artículo 13 letra c) de la Ley de Competencia, que faculta para ello al Superintendente de Competencia, quien encargó la contratación de una consultoría para su elaboración, la cual estuvo a cargo del economista peruano Edgardo Félix Gamarra Pastor.
- <sup>4</sup> El informe final del estudio fue presentado por el consultor a este Consejo Directivo con fecha 18 de marzo de 2015, el cual se anexa a la presente resolución, y constituye el fundamento fáctico, técnico y económico de la misma.

## **I. Antecedentes**

- <sup>5</sup> El Salvador cuenta actualmente con dos puertos mercantes: el Puerto de Acajutla y el Puerto de La Unión Centroamericana (Puerto de La Unión), los cuales son operados por la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA). El Puerto de La Unión se espera que sea operado por un agente económico privado especializado, de efectuarse la concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores, fase I del puerto<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En diversos reportes noticiosos, el Presidente de CEPA ha indicado que se está evaluando la modalidad para continuar con el proceso que llevará a concesionar el Puerto de La Unión, sin descartarse una segunda licitación, tal como lo indica el marco legal correspondiente. “CEPA no se compromete a concesionar Puerto La Unión”. La Prensa Gráfica, p. 32, 7 de octubre de 2015. [En línea]. Disponible en <http://www.laprensagrafica.com/2015/10/07/cepa-no-se-compromete-a-concesionar-puerto-de-la-union>.



- <sup>6</sup> El otorgar derechos exclusivos sobre las actividades desarrolladas en los recintos portuarios a uno o más agentes económicos privados que por su naturaleza persiguen la maximización de ganancias, puede incentivar acciones que constituyan infracciones a la Ley de Competencia; por lo que se debe contar con un marco institucional, normativo y regulatorio que permita minimizar los riesgos del cometimiento de dichas acciones.
- <sup>7</sup> La Superintendencia de Competencia (SC) emitió opiniones en 2008 y 2009 sobre dos proyectos de ley relativos a la concesión del sistema portuario de El Salvador y sobre procesos de contratación de servicios y mano de obra para el Puerto de Acajutla. Además, en los años 2011 y 2014, se pronunció opinión sobre documentos relacionados a la concesión de la terminal portuaria multipropósito del Puerto de La Unión. En esos antecedentes, la SC recomendó introducir en los cuerpos normativos correspondientes o sus bases de licitaciones, principios que garanticen la concurrencia en esos procesos y se prevengan conductas anticompetitivas.
- <sup>8</sup> De igual manera, la SC tiene un precedente de sanción a dos agentes económicos por comprobarse el cometimiento de práctica anticompetitiva concerniente a un acuerdo en la fijación de precios en la licitación de servicios a la carga y su personal designado para su prestación en el Puerto de Acajutla<sup>2</sup>.
- <sup>9</sup> Los elementos anteriores dan la pauta para que se considere necesario efectuar un estudio que proporcione un diagnóstico de las condiciones de competencia en la que operan los puertos marítimos salvadoreños, que permita identificar restricciones al funcionamiento competitivo de los mercados y a su vez aporte los elementos necesarios para el cumplimiento de las funciones de la SC en relación a las actividades del sector<sup>3</sup>.
- <sup>10</sup> El estudio analiza el período de 2008 a 2012, y se toman en cuenta los avances del proceso de licitación del Puerto de La Unión acorde con los hechos ocurridos a la fecha de esta resolución.

---

<sup>2</sup> Resolución del Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia de referencia SC-031-D/PS/R-2010, emitida el 30 de agosto de 2011, de sanción por conducta anticompetitiva cometida por las sociedades ESPAC, S. A. de C. V. y SERPORSAL, S. A. de C. V. en el proceso de licitación pública promovido por CEPA denominada: "CEPA LP 25/2010 Contratación de Personas Jurídicas para la Prestación de Servicios Portuarios en el Puerto de Acajutla, para el período comprendido del 1 de julio al 31 de diciembre del año 2010".

<sup>3</sup> El artículo 194 de la Ley General Marítimo Portuaria establece que la Autoridad Marítima Portuaria definirá los servicios portuarios que serán regulados o desregulados, según exista competencia en el mercado, previo dictamen vinculante de la Superintendencia de Competencia como autoridad encargada de promover, proteger y garantizar la competencia.

11. Los resultados del estudio permiten elaborar recomendaciones para fomentar la eficiencia económica en los mercados analizados, a través de la promoción de la competencia en los servicios en los puertos de El Salvador, a fin de mejorar el bienestar de los usuarios. De igual manera, constituye un insumo que podrá ser utilizado en diversas actuaciones institucionales como las opiniones de normativa o de procesos de licitación correspondientes, concentraciones económicas o eventuales investigaciones de conductas anticompetitivas.

## II. Principales hallazgos

### A. Características de la oferta de servicios marítimo portuarios

12. Los puertos marítimos ejercen un rol fundamental como facilitadores del transporte marítimo, actividad que permite trasladar elevados volúmenes de mercaderías desde un país de origen a su destino final. A nivel mundial, el 90% del volumen del comercio se canaliza a través de los puertos; en El Salvador, en 2012, los puertos movilizaron 5,806 miles de toneladas métricas, lo que representó el 52% del volumen nacional de comercio exterior.
13. Los servicios marítimo portuarios forman parte de la cadena logística de suministro de mercancías sujetas al comercio internacional (figura 1), los que son necesarios para que el transporte marítimo traslade y acondicione los bienes, ya sea de exportación o importación, en los puertos. La cadena logística, normalmente, incluye la combinación de diferentes medios de transporte, que en nuestro país son el marítimo con el terrestre de carga.
14. Los 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<sup>4</sup>. Los primeros incluyen el uso del canal de acceso, atraque y desatraque, estadía, ayudas a la navegación, uso de calabotes, remoción de carga con destino a otros puertos, transbordo de carga.
15. El atraque y desatraque comprende los servicios de practica<sup>5</sup>, remolcaje y amarre/desamarre del buque en la infraestructura del puerto; la estadía comprende el período que la nave permanece en el atracadero mientras se desarrollan las operaciones de carga o descarga; ayudas a

---

<sup>4</sup> Dado el escaso movimiento de pasajeros por buques en El Salvador, el estudio no incorporó los servicios a pasajeros. De igual manera, no se consideró necesario profundizar en el análisis de competencia de los servicios a las naves (buques), ya que actualmente únicamente son provistos en su totalidad por CEPA, sin ningún tipo de subcontratación en su prestación.

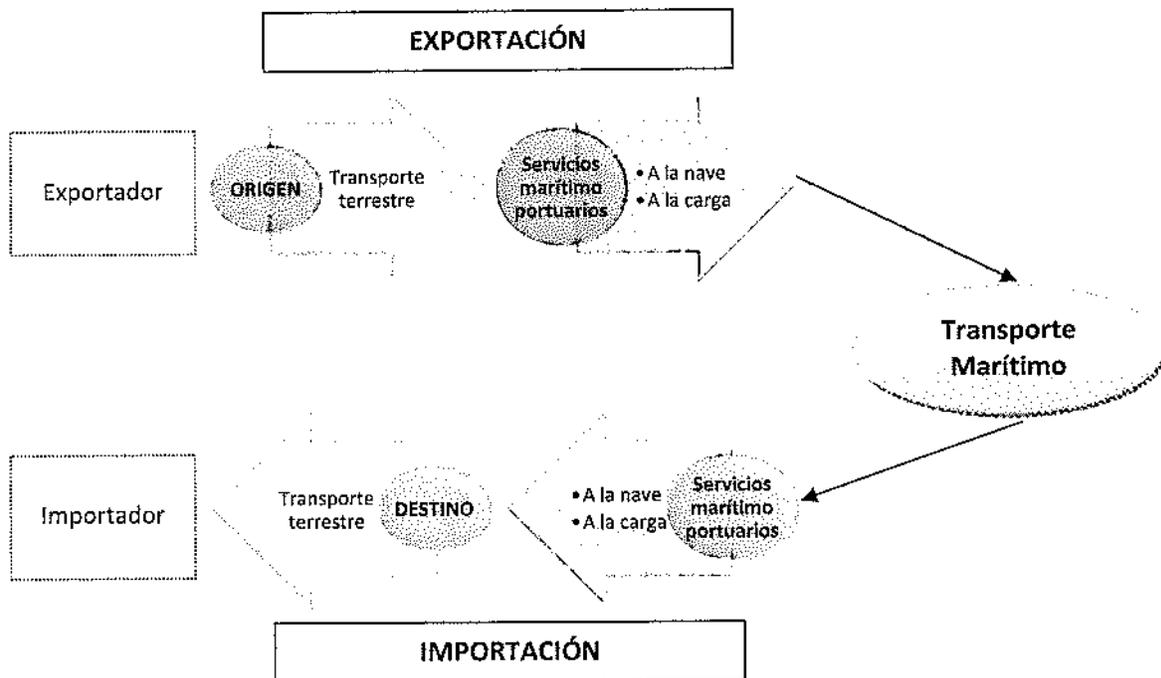
<sup>5</sup> El practica<sup>5</sup> comprende la asignación de un piloto conocedor el área, se encarga de abordar la nave y dirigir todas las maniobras de atraque y desatraque.



la navegación es la provisión de faros, boyas y demás elementos para señalar y orientar la ruta de las naves en su arribo o zarpe del puerto; uso de calabrotes es un servicio para incorporar, cuando es necesario, líneas de amarre adicionales entre el muelle y el buque; remoción de la carga con destino a otros puertos es la movilización de la carga a bordo de la nave sin que se toque el muelle y el transbordo consiste en el desembarque de la carga desde un buque y su reembarque al mismo o a otro distinto.

16. Los servicios a la carga son la estiba y desestiba, transferencia de carga o muellaje y el almacenamiento. La estiba se define como el manejo o movilización de la carga desde la plataforma del muelle hasta dejarla acondicionada en la bodega del buque, la desestiba es el procedimiento inverso; transferencia de carga es el traslado de la carga desde el muelle o lugares de tránsito del puerto a las áreas de almacenamiento del terminal, o viceversa en el embarque, y el almacenamiento es el servicio que consiste en el resguardo de las mercancías en las bodegas y patios de las instalaciones portuarias.

Figura 1. Cadena de suministro de mercancías sujetas al comercio internacional



Fuente: Estudio de las condiciones de competencia en el sector marítimo portuario en el Salvador.

17. Para la prestación de los servicios, los puertos cuentan con infraestructura y superestructura<sup>6</sup>. En los eslabones de la cadena que corresponden a la prestación de servicios a la nave y a la carga en los puertos de El Salvador participan las siguientes categorías de agentes económicos; el operador portuario, responsable de la infraestructura<sup>7</sup> y de prestar la totalidad de esos servicios a las embarcaciones, ya sea directamente o mediante la contratación de terceros, funciones que son desarrolladas por CEPA, y los usuarios.
18. Los usuarios de los puertos son las líneas navieras o sus representantes y los exportadores o importadores de los bienes transportados. Las líneas navieras y sus representantes se encargan del transporte de las mercancías por vías marítimas y la facilitación de trámites y documentación relacionada ante las autoridades portuarias y aduaneras.
19. En la región centroamericana se comercializan los siguientes tipos de carga:
- Carga a granel sólido: son productos sólidos movilizados sin envase o empaque, embarcados o desembarcados por medio de grúa. Ejemplos: trigo, arroz, maíz, avena, azúcar, café, abonos y fertilizantes.
  - Carga a granel líquido: se define como el producto líquido embarcado o desembarcado a través de tuberías y/o mangas. Ejemplos: gasolina, diesel, gas licuado de petróleo, lubricantes, y aceites y grasas de origen vegetal.
  - Carga Ro Ro o rodante: es aquella que se embarca o desembarca por rodamiento o mediante vehículos de carretera, vagones o furgones. Un ejemplo son los vehículos automotores; en El Salvador se clasifica dentro de la carga general.
  - Carga general o fraccionada: son mercancías empacadas, envasadas, embaladas, atadas o en piezas. Ejemplo de estas son: cajas, cartones, jabs, bidones, rollos, bobinas de hierro o acero, maquinaria y sacos.

---

<sup>6</sup> La infraestructura comprende las construcciones permanentes como muelles, dársenas, diques, amarraderos, calles internas, entre otras; mientras que la superestructura son las obras, maquinarias, equipos y edificaciones que se elevan por encima del nivel del muelle, las que facilitan la movilización de carga o pasajeros desde o hacia las embarcaciones, siendo estas las bodegas, almacenes, edificios, grúas, tuberías, bandas transportadoras de granos o productos minerales, entre otras.

<sup>7</sup> Dadas las condiciones de navegabilidad del Golfo de Fonseca, área donde se ubica el Puerto de La Unión, este cuenta con infraestructura de acceso marítimo compuesta por un canal de acceso de 22 Km. de longitud, con una profundidad de diseño cercana a los 14 metros y 140 metros de ancho.

- Carga en contenedores: es la manejada en contenedores, ya sea de 20 o 40 pies, que se embarcan o desembarcan por medio de grúas. Los contenedores se utilizan para almacenar de forma más segura ya sea cajas, piezas o materiales de cualquier naturaleza.

## **B. Descripción del marco normativo**

- <sup>20</sup> Resulta relevante sintetizar las disposiciones del marco normativo que tienen una relación directa con la regulación del mercado, incluyendo todas aquellas que tienen el potencial de influir en las condiciones de competencia de los servicios en estudio.
- <sup>21</sup> A nivel global, las políticas gubernamentales han contribuido al desarrollo de la industria en la medida que varios estados han reformado sus marcos jurídicos, acompañando esto al incremento de la productividad de la mano de obra y las mayores necesidades de inversión de capital en el sector portuario.
- <sup>22</sup> En El Salvador, algunos esfuerzos por modernizar el sector portuario son la construcción del Puerto de La Unión y la aprobación de normativas a partir de la década del 2000, que son la Ley General Marítimo Portuaria (LGMP), Ley Especial de Asocios Públicos Privados (LAPP) y la Ley de Concesión de la Terminal Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana (ley de concesión del PLU). Además, se cuenta con la Ley Orgánica de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (LOCEPA), vigente desde 1965.
- <sup>23</sup> La LGMP determina a la Autoridad Marítima Portuaria (AMP) como el ente rector del sector, para lo cual le atribuye competencias institucionales para fiscalizar, regular, controlar, verificar y supervisar tanto la prestación y desarrollo de los servicios de transporte acuático; como la construcción, rehabilitación, administración, operación y mantenimiento de los puertos nacionales, para lo cual le asigna facultades de creación de normas técnicas y de regulación económica.
- <sup>24</sup> La regulación económica dispuesta en la ley y reglamentos comprende la aprobación de tarifas de servicios por parte de la AMP y la determinación de los servicios que deben ser regulados y desregulados, es por ello la importancia de analizar si la regulación vigente es la más adecuada acorde con las condiciones de competencia o rivalidad existentes. A la fecha, la AMP ha

determinado que todo servicio prestado al buque o a la carga debe ser regulado, para que sean desregulados es necesario el dictamen de la SC definido en el artículo 194 de la LGMP<sup>8</sup>.

25. El Reglamento de Obras Marítimas y Portuarias (ROMP) establece considerables y sucesivas autorizaciones necesarias para aprobar el funcionamiento de los puertos; no se advierten disposiciones regulatorias de carácter técnico con potenciales efectos discriminatorios.
26. En cuanto al procedimiento y métodos utilizados para la aprobación de tarifas definidos en el Reglamento Especial de Aplicación de Tarifas (REAP), estos posibilitan su determinación de acuerdo a las particularidades de cada operador de servicios.
27. El mecanismo de regulación reconoce los costos para la inversión en superestructura y nuevas tecnologías, ya que el operador puede solicitar un incremento de tarifas para recuperar las inversiones que considere necesarias. Este mecanismo es denominado regulación de la tasa de rentabilidad del capital, el cual genera el riesgo de que se sobre-invierta o sobre-valoren los activos de capital con el fin de obtener mayores beneficios mediante la autorización de una tarifa más elevada, además de que no incentiva a que el operador minimice sus costos.
28. Según la tendencia observada en diversos países, está en auge la utilización del mecanismo de regulación por incentivos denominado Precio Tope o Price Cap (por su denominación en inglés) mediante el cual se establecen tarifas máximas o precios techo. Estas tarifas se actualizan de acuerdo a la inflación y se reducen de acuerdo a un factor “X” de descuento que refleja las ganancias de productividad del sector, las que pueden provenir de mejoras tecnológicas; por tanto, su objetivo es que esas mejoras beneficien a los usuarios. Además, dado que las tarifas máximas se establecen para un período entre cuatro a seis años, se incentiva a disminuir los costos para obtener mayores beneficios.
29. La LOCEPA crea a CEPA como una institución autónoma a cargo de la administración y explotación de las operaciones de los puertos de El Salvador no sujetos a régimen especial, así como del almacenamiento de mercadería de exportación e importación. El artículo 35 habilita a CEPA a contratar empresas privadas para brindar los servicios de estiba, desestiba y la transferencia de mercancías, modalidad aplicada desde 2003.

---

<sup>8</sup> Ley General Marítimo Portuaria, Op. Cit. 3.



- <sup>30</sup>. La ley de concesión del PLU establece las condiciones y los requisitos exigibles para ser elegibles en el proceso de concesión del Puerto de la Unión, y las obligaciones del concesionario durante la vigencia del contrato correspondiente. Entre las condiciones sobresalen el plazo, la modalidad de concesión, monto de inversiones por parte del operador, aspectos tarifarios, control y supervisión del concesionario por parte de CEPA en calidad de concedente y se define a la AMP como representante de los intereses del estado.
- <sup>31</sup>. Producto de la revisión de la ley de concesión del PLU, se advierten riesgos a la competencia provenientes de disposiciones que podrían otorgarle ventajas a CEPA en su calidad de competidor.
- <sup>32</sup>. El artículo 3 de la ley dispone las áreas que no formarán parte de la concesión, que incluye la infraestructura de acceso marítimo compuesta por los canales interno y externo y las dársenas de maniobra<sup>9</sup>, facilidades que serán operadas y mantenidas por el estado salvadoreño de forma directa o por medio de un tercero, o incluso por el mismo concesionario del Puerto. En su inciso segundo, el artículo establece que la entidad concedente (CEPA) deberá garantizar las condiciones operativas del canal de acceso de acuerdo a los niveles de operación del concesionario.
- <sup>33</sup>. El artículo 6 establece que el Estado, a través de CEPA, deberá garantizar la profundidad operativa de los frentes de atraque del Puerto de la Unión gradualmente hasta alcanzar las condiciones acordadas con el concesionario.
- <sup>34</sup>. En relación a lo dispuesto en el artículo 19, es importante resaltar que CEPA será un competidor del concesionario y a su vez tendrá las funciones de control y supervisión del Puerto de la Unión en calidad de concedente. En el artículo 21 se plantea que CEPA definirá al concesionario las tarifas durante los primeros cinco años de operación; aunque estas tendrán que ser aprobadas por la AMP, se tiene el riesgo de que se CEPA las fije con desventajas respecto a las tarifas de Acajutla.
- <sup>35</sup>. Ese doble rol de CEPA podría representar riesgo en las condiciones del negocio y la rentabilidad esperada para el concesionario del puerto, y por tanto es un potencial disuasivo a la entrada de un nuevo competidor.

---

<sup>9</sup> En aguas navegables, Dársenas son las partes resguardada artificialmente construidas en la parte interior de los puertos, utilizadas para surgidero o para la carga y descarga de embarcaciones.

36. El concesionario tiene la obligación de invertir US\$30 millones en los primeros diez años de la concesión (art. 8), más una renta mínima o canon variable a pagar (art. 9), esto último conformará parte de los factores de competencia a tomar en cuenta en la elección del concesionario. Se considera un riesgo la posibilidad de que el concesionario establezca cánones muy positivos, dado que su única base son sus propias proyecciones de demanda y su experiencia en la capacidad de atracción de carga. En un escenario extremo, la inclusión en su oferta de cánones que no estén de acuerdo con la demanda del mercado podría afectar su capacidad competitiva una vez el puerto esté operando.
37. Como complemento a las regulaciones anteriores, se revisó si la LAPP presenta implicaciones en las condiciones de competencia del sector. La LAPP tiene por objeto normar el desarrollo de proyectos de asocio público-privados para la provisión de infraestructura, de servicios públicos y de interés general, de forma eficaz y eficiente. Esta ley regula los contratos de concesión, modalidad elegida para el funcionamiento del Puerto de La Unión, estableciendo las relaciones entre el concesionario, el concedente, las autoridades reguladoras y supervisoras.
38. Producto de la revisión respectiva, se identificó que en el artículo 5 de la LAPP se clasifican a los contratos de concesión en autosostenibles o cofinanciados, estos últimos implican ayudas o recursos del Estado para el concesionario, lo que podría otorgarle ventajas en costos al futuro operador del Puerto de La Unión y permitirle competir en desigualdad de condiciones con Acajutla. De optarse por esa modalidad contractual, sería necesario revisar el borrador de contrato y evaluar las ventajas correspondientes<sup>10</sup>.

### **C. Análisis de competencia interportuaria**

39. La competencia interportuaria (entre puertos) es derivada directamente de la demanda de transporte marítimo, y consiste en la obtención de naves y carga de los usuarios mediante la oferta de un conjunto de servicios marítimo portuarios.
40. Para definir los mercados relevantes es necesario identificar los puertos que compiten con los localizados en El Salvador. Para ello se tomó como punto de partida los tipos de carga que se movilizan por los puertos de Acajutla y La Unión y sus potenciales competidores, y en torno a ello se analizaron las posibilidades de sustituir sus servicios. Para efectuar la comparación entre

<sup>10</sup> En el proceso de licitación declarado desierto, el tipo de contrato era autosostenible.



diferentes puertos se tomaron en cuenta factores como la capacidad de atender los diferentes tipos de carga, el calado de los muelles, tipo de buques atendidos, la eficiencia portuaria en el manejo de carga, el origen y destino de las mercancías atendidas, las tarifas y la ubicación geográfica, relacionada con los costos de trasladar mercancías entre los puertos y centros de producción.

41. El análisis correspondiente determinó los siguientes mercados relevantes: 1) servicios a la carga a granel sólido, conformado por los suministrados por los puertos de Acajutla y La Unión; 2) servicios a la carga a granel líquido en el Puerto de Acajutla; 3) servicios a la carga general, circunscrito por los servicios del Puerto de Acajutla, y 4) servicios a la carga en contenedores, brindados por los puertos de Acajutla, La Unión y Quetzal.
42. Conforme los resultados anteriores, se concluyó que el Puerto de Acajutla no tiene competidores en la provisión de los servicios a la carga a granel líquido y general, indicando que es un monopolio. Aunque los puertos de Acajutla y La Unión forman parte del mercado relevante de servicios a la carga a granel sólido, se observa que el primero ha manejado en la práctica el 100% de la carga, por lo que el comportamiento de este mercado equivale a un monopolio.
43. El 95% de la carga en contenedores es atendido por Acajutla, mientras que el resto de participación de mercado lo tienen los puertos de La Unión y Quetzal. El indicador de concentración HHI<sup>11</sup> presenta valores que indican una alta concentración en este mercado, siendo superiores a los 9,000 puntos, con excepción del 2012, que bajó hasta 8,223 por el incremento de la participación de La Unión del 2% al 8% entre 2011 y 2012.
44. Del conjunto de puertos pertenecientes a los cuatro mercados relevantes analizados, se observa que Acajutla y el Puerto de La Unión se encuentran integrados horizontalmente, ya que CEPA es operador y propietario, relación que quedaría sin efecto a partir de la concesión del Puerto de La Unión. La desintegración sería potencialmente beneficiosa a la competencia, aunque la concesión podría dar lugar al surgimiento de otros vínculos de integración cuyos efectos sería necesario analizar, de ser el caso.
45. Dada la tendencia actual de las concesiones en Centroamérica, el futuro operador podría ser un agente económico que obtenga la concesión de más de un puerto que pertenezca al mismo

---

<sup>11</sup> El Índice de Herfindahl-Hirschman (HHI) toma valores entre 0 y 10,000 puntos, si son superiores a 2,500 puntos indica un mercado altamente concentrado. U.S. Department of Justice and The Federal Trade Commission. "Horizontal Merger Guidelines". Agosto 2010.

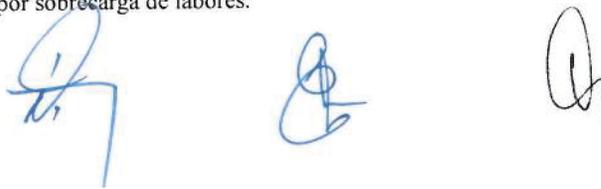
mercado relevante; otra posibilidad es que se creen vínculos de integración vertical entre operadores portuarios y oferentes de mercados conexos, como los prestadores de servicios de transporte marítimo. Al existir vínculos de integración vertical, el operador podría verse incentivado a conceder tarifas más favorables, o bien dar otro tipo de trato preferencial en la prestación de servicios a empresas relacionadas.

46. De ocurrir lo anterior, resultaría necesario evaluar la experiencia de otros países que han limitado ese tipo de integración vertical, incluyendo las medidas regulatorias que prevengan un tratamiento discriminatorio contra los usuarios del puerto que no estén integrados con el operador y generen un potencial cierre de mercado<sup>12</sup>.
47. Se identificaron algunas barreras de entrada de carácter legal y económico. En relación a las primeras, la LOCEPA determina que el planeamiento y construcción de nuevas instalaciones portuarias está a cargo de CEPA, por tanto no es posible tener acceso al mercado sino es a través de esta institución, la cual a su vez actúa como un operador portuario.
48. En adición a esas disposiciones, la LGMP faculta a la AMP para autorizar este tipo de obras. El Reglamento de Obras Marítimas y Portuarias detalla el conjunto de requisitos formales y estudios de tipo arquitectónicos, topográficos, ambientales y financieros que se requieren para la construcción y puesta en marcha de instalaciones portuarias, involucrando en su procedimiento a instituciones como el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)<sup>13</sup>. La dilación en el otorgamiento de estos permisos se convierte en una barrera a la entrada de competidores, ya que podría brindarle el tiempo suficiente a CEPA o al futuro concesionario del Puerto de la Unión para que implementen acciones o estrategias que efectivamente disuadan un eventual ingreso.

---

<sup>12</sup> “El cierre de mercado consiste en aquellas prácticas comerciales que limitan el acceso de los compradores a un proveedor (en sentido vertical descendente “downstream”) y/o restringen el acceso de los proveedores a un comprador (en sentido vertical ascendente “upstream”). En otras palabras, el cierre de mercado hace referencia a la negativa por parte de una empresa con poder de mercado para dar un óptimo acceso a un bien esencial que ésta produce, con la intención de extender su poder de monopolio (o reservarlo para una futura explotación) de un segmento de mercado...”. Uribe Piedrahíta, Carlos Andrés, “Cierre vertical de mercados”, Revista Derecho de Competencia. Bogotá, Colombia, vol. 6 N° 6, 33-140, enero - diciembre 2010. [En línea]. Disponible en [www.javeriana.edu.co/juridicas/pub\\_colecc/.../3UribeCorreg.pdf](http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_colecc/.../3UribeCorreg.pdf).

<sup>13</sup> En relación al Permiso Ambiental otorgado por el MARN, la SC ha identificado en los estudios “Condiciones de Competencia en la producción y distribución de aceites y mantecas” (2014) y “Actualización del Estudio Sectorial de Competencia en el Mercado de Combustibles Líquidos” (2015), que la obtención del Permiso Ambiental que confiere el MARN en algunos casos sobrepasa los 24 meses, ya sea por la complejidad del caso, incumplimiento de requisitos por los agentes económicos o por sobrecarga de labores.



49. Acorde a los artículos 3 y 6 de la ley de Concesión del PLU, CEPA está en la obligación de realizar las obras de mantenimiento de las áreas de infraestructura excluidas de la concesión del Puerto de La Unión, incluyendo el dragado del canal de acceso, de forma gradual hasta alcanzar las condiciones acordadas con el concesionario. Si estas obras no se realizaren de forma oportuna, se podría colocar en desventaja al concesionario al mermar su capacidad para atender buques de gran capacidad (tipo Post Panamax). Por tanto, esa falta de certeza en la ejecución oportuna de las obras de dragado se valora como un desincentivo a los potenciales operadores.
50. Otra barrera a la entrada son las inversiones necesarias para la construcción de los puertos, las cuales implican altos costos hundidos, ya que su infraestructura y parte de la superestructura se utilizan en forma exclusiva para la prestación de servicios marítimos portuarios.
51. Para superar esta barrera, un nuevo entrante deberá manejar un volumen suficiente de carga tal que le reditúe sus servicios y le permita recuperar las inversiones efectuadas para la construcción y el equipamiento del puerto.
52. Sobre este punto, el concesionario del Puerto de La Unión tendrá una desventaja respecto de CEPA, institución que ya opera con una escala suficiente y con rentabilidad positiva en el Puerto de Acajutla, a la vez que las inversiones en las instalaciones de este puerto datan de los 70's, las cuales ya han sido recuperadas y le otorgan ventajas en costos sobre los potenciales nuevos concesionarios.
53. Esta barrera puede ser superada si el puerto se concesiona a un operador internacional con suficiente capacidad económica, sin descartar a los que tengan vínculos de integración con líneas navieras.
54. CEPA opera el Puerto de Acajutla a un 50% de su capacidad instalada y a la Unión a un 5%, lo que muestra una alta capacidad ociosa, lo que le representa una ventaja si se acompaña de estrategias para atraer un mayor volumen de carga que impliquen la disuasión del ingreso del nuevo competidor<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Dado que el Puerto de La Unión ha registrado un mínimo movimiento de carga, es mucho más relevante considerar la capacidad ociosa de Acajutla como barrera a la entrada.

55. El Puerto de Acajutla cuenta con facilidades de almacenamiento<sup>15</sup> que son difíciles de replicar sin generar altos costos de cambio para los usuarios, lo que podría representar una barrera de relevancia para un nuevo competidor que pretenda manejar carga a granel sólido y líquido.
56. La falta de alternativas suficientes que permitan sustituir los servicios prestados por el Puerto de Acajutla y las barreras a la entrada identificadas, permiten señalar que CEPA tiene posición dominante en los mercados relevantes de servicios marítimos portuarios de los puertos que compiten entre sí.
57. Sin embargo, esta condición podría tener un contrapeso significativo por parte de los demandantes que pertenecen a mercados conexos<sup>16</sup>, ya sea transportistas o agencias navieras, lo que constituiría una forma de contención de la posición dominante. Si en determinado momento CEPA pretendiera abusar de su posición dominante, esos demandantes podrían considerar el traslado de su carga a puertos competidores de Acajutla, tal es el caso de Puerto Quetzal. En adición, una efectiva política regulatoria en materia tarifaria por parte de la AMP podría tener efectos restrictivos a esta condición de CEPA.

#### **D. Análisis de competencia intraportuaria**

58. En competencia intraportuaria se determinaron dos categorías de mercados relevantes: 1) servicios de estiba/desestiba y transferencia de carga y 2) servicios de almacenamiento, divididos en a) carga a granel líquido, b) carga a granel sólido, c) carga general y d) carga en contenedores. Dado el escaso movimiento de carga en el Puerto de La Unión, el análisis para estos mercados relevantes se efectuó sobre la actividad del Puerto de Acajutla.
59. La competencia intraportuaria es aquella que se genera al interior de un puerto cuando existen al menos dos operadores independientes entre sí y compiten por atender el mismo tipo de carga que arriba al puerto, o puede darse cuando existe un grupo de agentes económicos que ofrecen sus servicios compitiendo con el operador.

---

<sup>15</sup> En sentido amplio, incluyendo las facilidades de agentes económicos privados que se disponen en el puerto y zonas aledañas, que en conjunto con la superestructura de almacenamiento que es propiedad de CEPA genera los altos costos de cambio.

<sup>16</sup> Los mercados conexos están constituidos por servicios que no pertenecen al sector portuario pero que al estar relacionados podrían incidir indirectamente en los mercados relevantes analizados; entre estos servicios se encuentran los de transporte marítimo, agenciamiento marítimo, de aduanas y el transporte terrestre.



- <sup>60</sup>. En relación al mercado relevante de servicios de estiba/desestiba y transferencia de carga, se denota que CEPA, por ley, es el único agente económico que debe realizar las operaciones de servicios a la nave y a la carga en los puertos de Acajutla y La Unión. Lo anterior no inhibe a que esta institución contrate anualmente a empresas (estibadoras) con el objeto de apoyarse en la prestación de los servicios a la carga de estiba/desestiba y transferencia de carga, los que se brindan bajo la responsabilidad de CEPA.
- <sup>61</sup>. Se observó que las empresas estibadoras utilizan los recursos de CEPA (superestructura, tales como maquinaria de carga y descarga de bienes); además, los buques que arriban a los puertos les son asignados mediante un sistema de rotación preestablecido por CEPA denominado “redondillas”, que no permite la competencia por captar clientes y por tanto no incentiva al incremento de su eficiencia<sup>17</sup>. Este sistema determina la inexistencia de competencia en los servicios de estiba/desestiba y transferencia de carga.
- <sup>62</sup>. Con el fin de detectar si la relación contractual entre CEPA y las empresas estibadoras genera restricciones a la competencia ex ante, se analizaron las bases de licitación correspondiente a los servicios a brindar en 2014, detectándose que un factor básico en la decisión de la adjudicación es la evaluación del personal, específicamente, su experiencia en operaciones por un período mayor a un año en los puertos de Acajutla y La Unión a partir del 2010 y 2008, respectivamente. Este requisito genera que las tres empresas que han ganado los contratos en los últimos años se constituyan en las únicas que lo cumplen y por tanto, sean las elegibles para ganar los concursos. Estas condiciones imponen restricciones verticales por parte de CEPA, con el efecto equivalente al cierre de acceso al mercado a otras empresas estibadoras<sup>18</sup>.
- <sup>63</sup>. Al ser CEPA el responsable de brindar los servicios a la carga, estos se prestan bajo un esquema de integración vertical entre el propietario del puerto y el operador. El marco legal denota una barrera a la entrada de relevancia, ya que al establecer a CEPA como el único operador autorizado para prestar esos servicios, se impide el ingreso de competidores.

---

<sup>17</sup> En la resolución del Consejo Directivo de la SC de referencia SC-022-OP/LP/R-2009, emitida el 13 de octubre del 2009, sobre la opinión al procedimiento de “Contratación de personas jurídicas para el suministro a CEPA de mano de obra y otros recursos, para la prestación de servicios en el Puerto de Acajutla, para el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2010”, se concluyó que el sistema de asignación de los buques pudiera desincentivar a los contratistas a mejorar la eficiencia en la prestación del servicio, pues cualquier intento por incrementar la productividad no irá aparejado con un incremento en los buques atendidos. Las recomendaciones remitidas a CEPA incluyeron el evaluar el diseño de un mecanismo distinto para la asignación de los buques.

<sup>18</sup> En la resolución de referencia SC-031-D/PS/R-2010 (Op. Cit. 2), se opinó que las medidas para el fomento de la participación de un mayor número de agentes económicos en estos procesos de licitación constituye un mecanismo recomendable para incrementar el número de potenciales ofertantes; lo cual podría conllevar a la disminución de las probabilidades de enfrentarse con un acuerdo horizontal entre los ofertantes.

64. Dadas las condiciones analizadas, CEPA tiene posición dominante en los servicios de estiba/desestiba y transferencia de carga.
65. La regulación tarifaria aplicada por CEPA en el pago a las empresas estibadoras está conformada por tarifas base que están relacionadas con los rendimientos, medidos estos por la cantidad de carga movilizada por unidad de tiempo; es así que ante un mayor rendimiento de cualquier estibadora, CEPA tiene que cancelar un mayor costo por los servicios, lo cual por sí mismo pareciera ser positivo. No obstante, las bases de licitación han generado una falla de mercado al no incorporar la evaluación de la mejor oferta económica como criterio para adjudicar el contrato, provocando en la práctica que se adjudique a empresas con tarifas base que se han incrementado en el transcurso de los años, en algunos casos de forma considerable<sup>19</sup>. Al mismo tiempo, los rendimientos mínimos exigibles a las empresas se han reducido, lo cual genera efectos adversos a los usuarios.
66. No menos importante es resaltar que en los procesos de licitación correspondientes realizados por CEPA persiste el riesgo del cometimiento de prácticas colusorias, tales como las sancionadas por esta Superintendencia en 2011, siendo aún más notorio al limitarse el número de empresas que son elegibles, dados los requisitos de experiencia que han sido descritos.
67. En relación a los mercados relevantes de los servicios de almacenamiento, tanto CEPA como otros agentes económicos disponen de facilidades para competir en las cargas a granel sólido, general y en contenedores. CEPA no dispone de estas facilidades para el granel líquido, por lo que los usuarios de este tipo de carga por lo general utilizan su propia superestructura o los servicios que brindan otros agentes económicos. Por tanto, resulta relevante analizar las condiciones de competencia de los servicios de almacenamiento de granel sólido, carga general y contenedores.
68. El HHI para servicios de almacenamiento a la carga a granel sólido durante los años 2011 y 2012 supera los 5,000 puntos, lo que representa un nivel de alta concentración. Destaca el hecho que CEPA no tiene participación en este mercado, las razones de ello podrían deberse a tarifas elevadas (no otorga día libre de tarifas para la carga importada), y por tener un rendimiento menor a sus competidores.

---

<sup>19</sup> Para el caso de los servicios a la carga en contenedores, las tarifas se han incrementado de forma acumulada del 2008 al 2014 en un rango entre el 14% al 90%.



- <sup>69</sup>. En cuanto a la carga general y en contenedores, se observa que el 100% se almacena en las instalaciones de CEPA, en gran medida por la clara ventaja respecto a sus competidores, ya que brinda 15 días libres de tarifas a la carga general y 10 días libres a la carga en contenedores.
- <sup>70</sup>. Se identificaron las siguientes barreras de entrada en los mercados relevantes de servicios de almacenamiento:
- Para ingresar al mercado es necesario arrendar tierras que son propiedad de CEPA, quien es el principal competidor en la provisión de servicios a la carga a granel y contenedores.
  - El plazo para realizar las obras de construcción y puesta en operaciones se estima que es considerablemente superior a 12 meses, lo que podría permitir a los incumbentes la definición e implementación de estrategias de tal manera que un ingreso potencial genere un impacto limitado.
- <sup>71</sup>. En adición, en estos servicios CEPA está integrado verticalmente y las condiciones analizadas determinan que tiene posición dominante en los servicios de almacenamiento para las cargas general y en contenedores.
- <sup>72</sup>. Mediante las encuestas de percepción de los servicios en estudio administradas a los usuarios, utilizadas como parte de la metodología del estudio, se identificaron inconformidades por la ineficiencia de los procesos de trámites realizados por la autoridad aduanera, lo que eleva los costos puesto que las mercaderías deben permanecer un mayor tiempo en los almacenes o patios de contenedores, según el caso. Además, se generan pérdidas por el desfase de entrega de productos en su destino final y los subsecuentes atrasos en ventas o producción.

### **III- Conclusiones**

- a) En la competencia interportuaria, en particular en los mercados relevantes de los servicios a la carga a granel sólido, líquido y carga general, el Puerto de Acajutla concentra el 100% del volumen de estos tipos de carga, constituyéndose en la práctica en un monopolio. Para el mercado relevante de servicios correspondiente a contenedores, se estimaron indicadores de concentración cercanos al monopolio.

- b) Adicionalmente, se identificó el vínculo de integración horizontal entre los Puertos de Acajutla y de La Unión, así como relevantes barreras a la entrada de índole legal y económico. Entre las primeras se encuentran las disposiciones de la Ley Orgánica de CEPA que le posibilita ser el único operador de puertos de tipo comercial; y las establecidas en el Reglamento de Obras Marítimas y Portuarias de la AMP, las que incorporan procesos que aunque son necesarios, implican a diversas instituciones y procesos de autorización que en la práctica son dilatados, de tal manera que podrían retrasar la entrada de competidores.
- c) Se señalaron barreras de tipo económico relacionadas a las elevadas inversiones en infraestructura y superestructura portuaria que representan altos costos hundidos a los potenciales entrantes. Además, se advierte la existencia de economías de escala y alcance, y una alta capacidad ociosa en el Puerto de Acajutla, factores que otorgan a CEPA el potencial de disuadir la entrada de un nuevo competidor que planea construir un puerto y operarlo con escala suficiente.
- d) Los mecanismos para la determinación de tarifas no constituyen un obstáculo significativo a la competencia, porque permiten la existencia de pliegos tarifarios diferenciados para cada operador y tipo de servicio. No obstante, es necesario evaluar si un nuevo sistema de tarifas que establezca precios máximos podría generar mayor competencia y aumentar la captación de carga para los puertos de El Salvador.
- e) CEPA tiene posición dominante en los mercados de servicios a la carga de los puertos que compiten entre sí. Sin embargo, la posición dominante podría restringirse por acciones que provienen de los mercados conexos, realizadas por las empresas de transporte marítimo, terrestre, y por agencias marítimas. De la misma forma, la regulación podría contribuir al mantenimiento de tarifas aceptables en relación a otros puertos y contrarrestar esa condición.
- f) La concesión de la terminal del Puerto de La Unión aún no se ha concretado, la dilación en su proceso crea una barrera al otorgársele una ventaja a los potenciales competidores de dicho puerto si estos invierten en infraestructura o superestructura suplementaria que les provea una mayor eficiencia y se contrarresten los efectos positivos de la entrada del concesionario. Ejemplo de ello, se tiene el conocimiento de recientes inversiones en los Puertos de Corinto en Nicaragua y Quetzal en Guatemala, identificados como potenciales competidores.



- g) Es relevante resaltar otro riesgo para el concesionario en virtud de los artículos 3 y 6 de la “Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana”. Estas disposiciones posibilitan que CEPA retrase eventualmente el dragado del canal de acceso al Puerto de La Unión, en el caso de justificarse la falta de recursos para no proveer de forma oportuna la profundidad necesaria para atender buques de gran calado en el corto plazo.
- h) En el análisis de competencia intraportuaria se determinó que los servicios a la nave y a la carga son provistos por CEPA (con el apoyo de empresas contratadas), con excepción de la participación privada en el servicio de almacenamiento.
- i) Se identificó que CEPA tiene posición dominante en los servicios de estiba/desestiba y transferencia de carga, dada su condición de único prestador de esos servicios.
- j) Se concluyó que los requisitos de experiencia de las empresas estibadoras elegibles para ser contratadas, el no evaluar la oferta económica como criterio de adjudicación, la disminución de los rendimientos mínimos exigibles y el propio sistema de asignación de los buques son aspectos que restringen la competencia, los que forman parte de las bases para la contratación de los servicios.
- k) En los procesos de licitaciones para la contratación de los servicios de estiba/desestiba y transferencia de carga, persiste el riesgo del cometimiento de prácticas anticompetitivas de tipo colusorio, siendo plausible la necesidad de efectuar mayores esfuerzos interinstitucionales para disuadir este tipo de conductas.
- l) Con el fin de identificar, estudiar y encontrar soluciones a los problemas de eficiencia portuaria o potenciales abusos por parte de los operadores, resulta oportuno contar con Consejos de Usuarios que faciliten la interacción entre los usuarios de los puertos locales, las instituciones involucradas en brindar los servicios marítimo portuarios y conexos tales como los de aduanas, y las instituciones reguladoras.
- m) Dado que el proceso de concesión del Puerto de La Unión está en una etapa de reevaluación, es necesario reiterar las recomendaciones que esta Superintendencia emitió sobre el borrador de las bases de licitación abierta internacional CEPA LA-01/2014 y el

proyecto de contrato correspondiente remitidos por esa entidad a la SC en 2014, a fin de asegurar el carácter competitivo del proceso y prevenir la comisión de prácticas anticompetitivas.

**POR TANTO**, con base en las razones fácticas, técnicas, jurídicas y económicas contenidas en el informe de resultados del “**Estudio de las Condiciones de Competencia en el Sector Marítimo Portuario en El Salvador**”, y en los artículos 1, 4 y 13 letra c) de la Ley de Competencia; 7, 8, 9 y 11 de su reglamento; 24 letra b) y 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública, este Consejo Directivo **RESUELVE**:

- I. Aprobar el informe de resultados del “Estudio de las Condiciones de Competencia en el Sector Marítimo Portuario en El Salvador”, elaborado por Edgardo Gamarra.
- II. Efectuar las siguientes recomendaciones de política pública:

**1. A la Autoridad Marítima Portuaria:**

- a) Proponer mecanismos que faciliten la construcción y operación de puertos por parte de empresas privadas interesadas en proveer o proveerse de servicios marítimo portuarios, ya que la normativa aun cuando dispone esa posibilidad, comprende obstáculos que no permiten garantizar la entrada en el corto plazo, aun si se tratase de construir y operar puertos de carga de uso privado.
- b) Evaluar con base a un estudio específico, la aplicación de otros mecanismos de establecimiento de tarifas para los puertos de El Salvador basados en un esquema de regulación por incentivos, tal como el Price Cap.
- c) Implementar una mesa de discusión entre la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, Superintendencia de Competencia y la Autoridad Marítima Portuaria, con el fin de establecer mecanismos de cooperación para evaluar la elaboración de nuevas bases de licitación para la contratación de empresas estibadoras, en las que se incluyan cláusulas que posibiliten incrementar la eficiencia de los servicios marítimo portuarios, aumentar el número de oferentes, se posibilite la reducción de los costos de CEPA y que los ahorros producto de las eficiencias se trasladen directamente a los usuarios.



d) Con base en lo establecido en el numeral 1 del artículo 7 de la LGMP, crear los “Consejos de Usuarios” para los puertos de Acajutla y La Unión Centroamericana, a fin de colaborar con las instituciones reguladoras en la discusión y el aporte de información con respecto a la calidad, eficiencia y las condiciones de competencia de los servicios recibidos.

• **2. A la Autoridad Marítima Portuaria y a los Ministerios de Obras Públicas, Vivienda y Desarrollo Urbano y Transporte, y de Medio Ambiente y Recursos Naturales:**

a) Evaluar la creación de un procedimiento armonizado para agilizar los procesos de trámite de la construcción y autorización de obras marítimas y portuarias, incluyendo sus ampliaciones.

**3. A la Asamblea Legislativa, Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, y a la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma:**

Modificar los siguientes artículos de la “Ley de concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores”, fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana:

- Con el fin de asegurar que el canal de acceso, dársenas y frentes de atraque cuenten oportunamente con sus condiciones originales de diseño:

a) Agregar el texto señalado en el artículo 3, segundo inciso, que literalmente dice:

*Art.3.- No formarán parte de la concesión: las zonas extraportuarias, la infraestructura de acceso marítimo, compuesta por los canales interno y externo y la dársena de maniobra; las ayudas a la navegación, que incluyen faros y boyas; ni los edificios administrativos; facilidades que serán operadas y mantenidas por el estado salvadoreño, directamente o por medio de un tercero, o incluso por el mismo concesionario de la terminal portuaria.*

*De conformidad a lo establecido en el inciso anterior, el Estado, por medio de la entidad concedente, deberá garantizar las condiciones operativas del canal de acceso, dársenas y ayudas a la navegación, de acuerdo a los niveles de operación del concesionario. En cuanto a las profundidades del canal de acceso y dársenas, serán llevadas hasta las condiciones de diseño.*

b) Modificar el artículo 6, inciso segundo, que literalmente dice:

*El Estado, a través de la entidad concedente, deberá garantizar la profundidad operativa de los frentes de atraque antes mencionados, gradualmente hasta alcanzar las condiciones acordadas con el concesionario.*

*Por el siguiente:*

*El Estado, a través de la entidad concedente, deberá garantizar la profundidad operativa de los frentes de atraque antes mencionados, hasta las condiciones de diseño.*

- Con el fin de eliminar la potestad de CEPA de establecer las tarifas para el concesionario del Puerto de La Unión Centroamericana durante los primeros cinco años de operación, modificar el artículo 21, inciso primero, que literalmente dice:

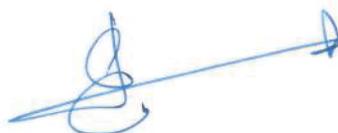
*“El concesionario cobrará por los servicios que preste a los usuarios del puerto según la estructura de precios y hasta los valores máximos establecidos en el pliego tarifario inicial aprobado por la AMP a solicitud de CEPA. El pliego tarifario establecerá las tarifas máximas a ser cobradas por los servicios regulados, durante los primeros cinco años.*

*Por el siguiente:*

*“El concesionario cobrará por los servicios que preste a los usuarios del puerto según la estructura de precios y hasta los valores máximos establecidos en el pliego tarifario inicial aprobado por la AMP a solicitud del **concesionario**. El pliego tarifario establecerá las tarifas máximas a ser cobradas por los servicios regulados, durante los primeros cinco años.*

#### **4. A la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma:**

- a) Incluir en las bases de licitación de servicios de estiba/desestiba y transferencia de carga, para los Puertos de Acajutla y La Unión Centroamericana:
  - i. Cláusulas que permitan a los ofertantes competir con base en una menor oferta económica, con el fin de que los pagos que realiza CEPA al contratista simulen un mercado competitivo.
  - ii. La implementación de mecanismos que disuadan a los ofertantes de cometer prácticas anticompetitivas en los correspondientes procesos licitatorios.

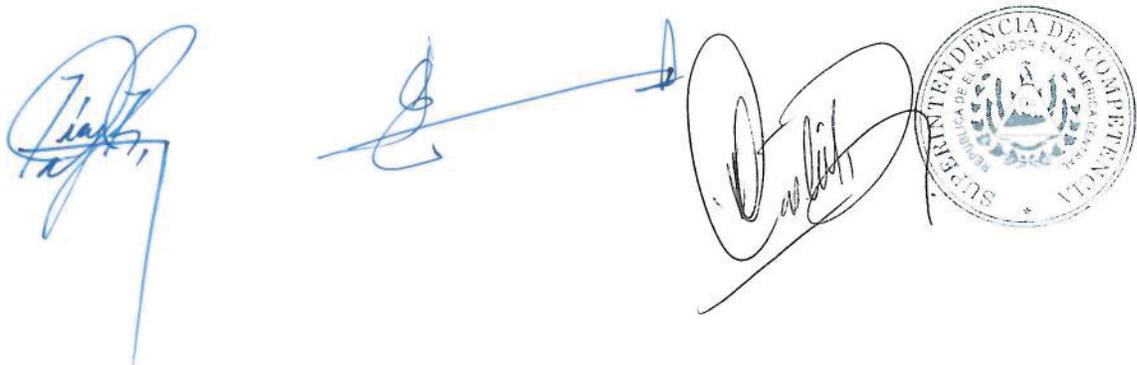


- b) Evaluar, a través de un estudio específico, la metodología de la actual asignación de los servicios de estiba/desestiba y transferencia de carga consistente en el sistema de rotación conocido por “redondillas”, en contraposición con otro que permita la competencia de las empresas prestadoras de servicios.
- c) Evaluar, a través de un estudio específico, el sistema tarifario aplicado a los servicios a la nave y a la carga, a fin de valorar el diseño de una nueva estructura tarifaria de carácter estratégico, que permita una mayor captación de carga y menores costos para los usuarios (navieros, importadores, exportadores).
- d) En el caso de que el futuro concesionario que operará el Puerto de La Unión Centroamericana se vinculara verticalmente con usuarios que participen en mercados conexos, tales como empresas navieras, solicitar la consulta correspondiente a la Superintendencia de Competencia, con el fin de emitir una opinión que recomiende medidas regulatorias que eviten la discriminación y potenciales cierres de mercado en detrimento de los usuarios no vinculados con el concesionario.
- e) Realizar una revisión integral de la Ley Orgánica de CEPA, a fin de actualizar la misma a las condiciones actuales del mercado.
- f) Reiterar las recomendaciones vertidas en la Resolución de este Consejo Directivo de Referencia SC-021-O/OC/R-2014/Res.:18/06/2014, sobre la Opinión a las bases de licitación abierta internacional CEPA LA-01/2014 y el proyecto de contrato dispuestos para la “Concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores, fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana”:
  - i. Explicitar en la bases de licitación que la CEPA comunicará a los precalificados la apertura del respectivo trámite. Adicionalmente, publicar en periódicos extranjeros y en sitios web especializados carteles invitando a participar a nacionales de los Estados Unidos de América y de los Estados miembros de la Unión Europea.
  - ii. Contar con un instrumento de análisis financiero que ayude a determinar anticipadamente si las inversiones requeridas no constituyen desincentivos a la participación de oferentes.

- iii. Establecer un término entre las publicaciones del aviso de convocatoria y la presentación de las ofertas, que resulte suficiente para que los agentes económicos formulen propuestas consistentes.
- iv. Evaluar debidamente el plazo de la concesión y limitar la regla de la prórroga para constituirla en una posibilidad excepcional.
- v. Exigir a cada ofertante, de manera singular, rendir declaración jurada sobre la independencia de su oferta, declarando no haber participado en un acuerdo de los sancionados por el art. 25 de la Ley de Competencia.
- vi. En el caso de la transferencia de la participación accionaria principal, en el contrato, introducir cláusulas que adviertan al adjudicatario y al cesionario de las acciones, la obligación de solicitar autorización de CEPA, la cual deberá pronunciarse al respecto previa opinión consultiva a la SC.
- vii. Completar el efecto preventivo de la clausula 11.11 del proyecto de contrato, indicando que en su ejecución será aplicable la legislación salvadoreña en materia de competencia. Complementariamente agregar entre las infracciones apuntadas en el anexo 7 del proyecto de contrato, un nuevo supuesto para el caso de infracciones sancionadas a la normativa salvadoreña de defensa de la competencia.
- viii. Introducir en el proyecto de contrato una cláusula que indique que, previo a la autorización de CEPA, esta realizará consulta a la SC para evaluar el impacto en las condiciones de competencia de la actividad.

**III.** Publíquese el informe de resultados del “Estudio de las Condiciones de Competencia en el Sector Marítimo Portuario en El Salvador”, omitiendo la información confidencial que por su valor empresarial y comercial debe ser resguardada por imperio de ley.

**IV.** Comuníquese a las instituciones mencionadas en esta resolución.



The image shows three handwritten signatures in blue ink. The first signature is on the left, the second is in the middle, and the third is on the right. To the right of the third signature is a circular official stamp of the Superintendencia de Competencia. The stamp contains the text "SUPERINTENDENCIA DE COMPETENCIA" and "REPUBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMÉRICA CENTRAL" around a central emblem.

