

OSITRAN

Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público
Sistema de Mesa de Partes

Fecha Reporte

24/10/2011

Hora Reporte

05:00 PM

Página

1

HOJA DE TRÁMITEN° REGISTRO **23480**

TIPO CARTA
NÚMERO 506-2011/PRE-INDECOPI
FECHA 24/10/2011
FOLIOS 1
RPTA

REMITENTE HABET TASSANO VELAOCHAGA
CARGO PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
CLASE INSTITUCION DEL ESTADO
INSTITUCION INDECOPI
DIRIGIDO A: AGUILAR, CARLOS
ÁREA Gerencia General

ASUNTO SOLICITUDES DE OPINION PRESENTADAS POR ATM CALLAO EL 8-11-12-14-20 Y 22 DE JULIO, 22 DE AGOSTO Y 6 DE OCTUBRE DE 2011

NOTAS ADJ.
MEMO 221-2011/ST-CLC-INDECOPI
INFORMES N°
160-2011/GEE
161-2011/GEE
162-2011/GEE
165-2011/GG
042-2011/ST-CLC-INDECOPI
043-2011/ST-CLC-INDECOPI
044-2011/ST-CLC-INDECOPI
045-2011/ST-CLC-INDECOPI

ATENDIDO CON:

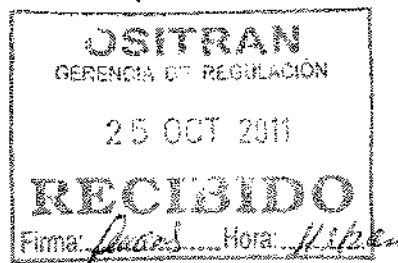
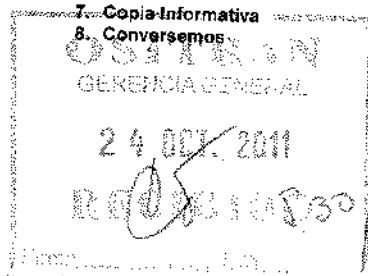
DERIVACIONES DE DOCUMENTO			
DERIVAR A: (ÁREA / PERSONA)	ACCIONES	FEC./DERV.	V° B°
Gerencia General/AGUILAR, CARLOS		24/10/2011	
GRE	03	25/10	PL
GAL	03	25/10	PL
65	03	25/10	PL
Rlepos J. Nunez	03		

OBSERVACIONES

1. Archivar
2. Atención Urgente
3. Acción que corresponda
4. Atender directamente
5. Agregar a sus antecedentes
6. Archivo
7. Copia Informativa
8. Conversemos

9. Conocimiento y fines
10. Devolución
11. Difusión
12. Elaborar Presentación
13. Elaborar Ayuda Memoria
14. Opinión
15. Por corresponderle
16. Proyectar respuesta

17. Proceder según normatividad vigente
18. Publicar en la Página WEB
19. Revisión e Informe
20. Reformular
21. Responder directamente
22. Su cumplimiento
23. Trámite respectivo
24. Tomar nota y devolver



25/10/11



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

*Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú
Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo*

Presidencia
anexo 1303

OSITRAN MESA DE PARTES
24 OCT 2011
23480
Firma: <i>[Signature]</i> Hora: <i>[Signature]</i>

CARTA N° 506 -2011/PRE-INDECOPI

Lima, 2/ de octubre de 2011

Señores

**Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de
Uso Público – OSITRAN**

Av. República de Panamá 3659 Urb. El Palomar
San Isidro.-

Referencia: Solicitudes de opinión presentadas por APM Terminals Callao S.A.
el 8, 11, 12, 14, 20 y 22 de julio, 22 de agosto y 6 de octubre de
2011

De mi consideración:

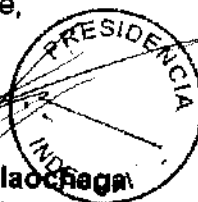
Tengo el agrado de dirigirme a ustedes en atención a las comunicaciones de la referencia, mediante las cuales APM Terminals Callao S.A. solicitó opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación de ocho servicios.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto por la Disposición Complementaria Única de la Resolución de Consejo Directivo 043-2004-CD/OSITRAN, Reglamento General de Tarifas, sírvanse encontrar adjunta la opinión de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del INDECOPI, contenida en los Informes 160, 161, 162 y 165-2011/GEE y en los Informes 042, 043, 044 y 045-2011/ST-CLC-INDECOPI, así como el Memorando 221-2011/ST-CLC-INDECOPI.

Hago propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de mi mayor consideración.

Atentamente,

[Signature]
Hebert Tassano Velazco
Presidente del Consejo Directivo

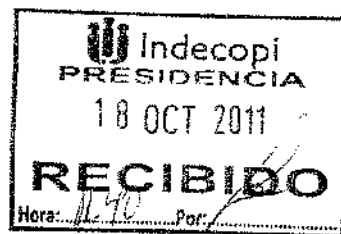


[Signature] TRP/IV.

Adjunto:
Lo que se indica.



MEMORANDO 221-2011/ST-CLC-INDECOPI



A : **Hebert Eduardo Tassano Velaochaga**
Presidente del Consejo Directivo

DE : **Miguel Ángel Luque**
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

ASUNTO : Opiniones solicitadas por APM Terminals Callao S.A.

Por el presente, cumplimos con remitirle los Informes 160, 161, 162 y 165-2011/GEE, elaborados por la Gerencia de Estudios Económicos, y los Informes 042, 043, 044 y 045-2011/ST-CLC-INDECOPI, elaborados por esta Secretaría Técnica. Asimismo, cumplimos con informarle lo siguiente:

1. Mediante escritos del 8, 11, 12, 14, 20 y 22 de julio, 22 de agosto y 6 de octubre de 2011, APM Terminals Callao S.A. solicitó opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación de ocho servicios¹.
2. En sesión del 22 de julio de 2011, la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Comisión) encargó a la Gerencia de Estudios Económicos y a esta Secretaría Técnica la elaboración de sendos informes a efectos de emitir las opiniones solicitadas.
3. Mediante Informes 160, 161, 162 y 165-2011/GEE, la Gerencia de Estudios Económicos cumplió con el encargo de la Comisión. Asimismo, mediante Informes 042, 043, 044 y 045-2011/ST-CLC-INDECOPI, esta Secretaría Técnica cumplió con el encargo de la Comisión.
4. En sesión del 17 de octubre de 2011, la Comisión manifestó estar de acuerdo con las conclusiones de los informes elaborados por la Gerencia de Estudios Económicos y esta Secretaría Técnica.
5. De conformidad con lo dispuesto por la Disposición Complementaria Única de la Resolución de Consejo Directivo 043-2004-CD/OSITRAN, Reglamento General de Tarifas², le solicitamos se sirva remitir la opinión de la Comisión contenida en

¹ Ello, de conformidad con lo dispuesto por la cláusula 8.23 del Contrato, que establece lo siguiente: La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así están definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá presentar al INDECOPI con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica.

² Resolución de Consejo Directivo 043-2004-CD/OSITRAN

(...)

1. Fijación de tarifas para servicios derivados de la explotación de la infraestructura portuaria de uso público

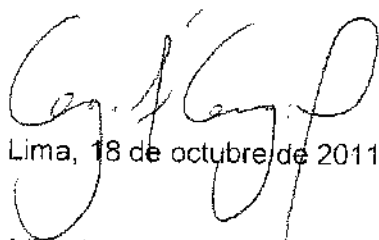
MEMORANDO 221-2011/ST-CLC-INDECOPI

Página 2 de 2

los referidos informes a APM Terminals Callao S.A., al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN y a la Autoridad Portuaria Nacional – APN.

Sin otro particular, quedamos a su disposición para cualquier aclaración que estime pertinente.

Atentamente,



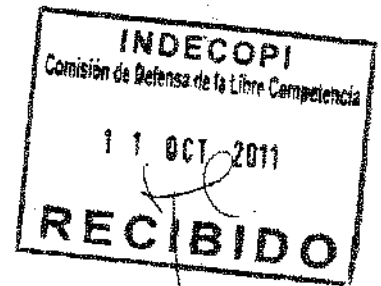
Lima, 18 de octubre de 2011

Adj. Lo que se indica.

C.C. Gerencia de Estudios Económicos.

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 26917 en los casos en que OSITRAN, los Administradores Portuarios, la Autoridad Portuaria correspondiente, consideren que no existen condiciones de competencia en mercados derivados la explotación de la infraestructura portuaria de uso público, que no están sometidos a un Régimen Tarifario Regulado, deberán solicitar previamente a INDECOPI que se pronuncie al respecto. Para tal efecto, INDECOPI tendrá un plazo perentorio de setenta (70) Días para pronunciarse, contados a partir del día siguiente de recibida la respectiva solicitud. El referido pronunciamiento será notificado a OSITRAN y a la Autoridad Portuaria Nacional.

INFORME N°160-2011/GEE



A : **Miguel Ángel Luque Oyarce**
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

DE : **Santiago Dávila Philippon**
Gerente de Estudios Económicos

Juan De la Cruz Toledo
Ejecutivo 1

ASUNTO : **Análisis de la Propuesta del Servicio Especial de "Re-estiba de Carga Fraccionada"**
Memorándum 166-2011/ST-CLC-INDECOPI

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2011, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato), entre el Estado Peruano y APM Terminals Callao S.A. (en adelante, el Operador).
2. La cláusula 8.23 del Contrato establece que el Operador, antes de iniciar la prestación del cualquier servicio especial no previsto en el Contrato o cuando se trate de servicios nuevos, deberá presentar al INDECOPI su propuesta de servicios especiales debidamente sustentada, con la finalidad de que dicha entidad se pronuncie sobre la existencia de condiciones de competencia en los mercados que no estén sometidos a régimen de regulación económica.
3. Con fecha 22 de julio de 2011, el Operador solicitó a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Comisión) que, en virtud del artículo 59° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, evalúe las condiciones de competencia de la prestación del servicio denominado: "Re-estiba de Carga Fraccionada" (en adelante, el servicio bajo análisis) en el Terminal Norte Multipropósito del Callao (en adelante, TNM).
4. Con fecha 26 de julio de 2011, la Comisión solicitó a la Gerencia de Estudios Económicos (en adelante la Gerencia) la elaboración de un informe que analice las condiciones de competencia del servicio bajo análisis.
5. Para el desarrollo de este informe, la Gerencia y la Secretaría Técnica de la Comisión sostuvieron las siguientes entrevistas:

- Los días 09-08-11 y 26-09-11, con representantes del Operador;
 - El día 25-08-11, con Pro Inversión;
 - El día 01-09-11, con el Operador en las instalaciones del TNM;
 - El día 02-09-11, con *Mediterranean Shipping Company* del Perú S.A.C.;
 - El día 05-09-11, con el Consorcio Naviero Peruano S.A.;
 - El día 07-09-11, con Neptunia S.A.;
 - El día 13-09-11, con Inversiones Marítimas Universales Perú S.A (Imupesa);
 - Los días 14-09-11 y 23-09-11, con *DP World* Callao;
 - Los días 19-09-11 y 28-09-11, con el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN);
 - El día 30-09-11 con el Operador del Terminal Portuario de Paita, (TPE) y
 - Los días 29-09-11 y 05-10-11 con el Consejo de Usuarios del Sistema de Distribución Internacional de Mercancías (CONUDFI), que agrupa a ADEX, la Cámara de Comercio de Lima, Sociedad Nacional de Industrias, entre otros gremios de usuarios del puerto.
6. Con fecha 28 de setiembre de 2011 la Gerencia recibió, de parte de la Secretaría Técnica de la Comisión, los audios de las entrevistas mencionadas. Cabe precisar que la información de las entrevistas sostenidas con *Mediterranean Shipping Company* del Perú S.A.C., el Consorcio Naviero Peruano S.A., Inversiones Marítimas Universales Perú S.A y *DP World* Callao han sido materia de solicitudes de confidencialidad que se encuentran pendientes de resolución por parte de la Comisión.
7. Asimismo, los días 12 de agosto de 2011, 15 de setiembre de 2011 y 26 de setiembre de 2011 se solicitó información adicional al Operador mediante Carta 184-2011/ST-CLC-INDECOPI, consulta telefónica y Carta 251-2011/ST-CLC-INDECOPI, respectivamente.
8. Con fecha 07 de setiembre de 2011, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó al OSITRAN, mediante Oficio 030-2011/ST-CLC-INDECOPI, que informe a la Secretaría Técnica de la Comisión respecto de si el servicio bajo análisis califica como: (i) servicio no previsto en el Contrato, (ii) servicio nuevo, según la definición del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, o (iii) servicio previsto en el Contrato. Con fecha 30 de setiembre de 2011, OSITRAN envió su respuesta mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN y con fecha 07 de octubre de 2011 la Gerencia recibió de parte de la Comisión una copia de dicha comunicación.
9. En su oficio, el OSITRAN respondió que: (...) "*corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar*".

II. OBJETO DEL INFORME

10. De acuerdo a lo solicitado mediante el Memorandum N° 182-2011/ST-CLC-INDECOPI, el presente informe tiene por objeto analizar las condiciones de competencia en la prestación del servicio especial de "Re-estiba de Carga Fraccionada" que propone brindar *APM Terminals* Callao. Este informe se realiza a efectos de que la Comisión de Defensa de la Libre Competencia emita la opinión solicitada por APM, de acuerdo con lo establecido en la Cláusula 8.23 del contrato de concesión y siguiendo

las disposiciones del artículo 59° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional.

III. ANÁLISIS

11. Para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio es necesario definir el mercado relevante en el que se comercializa este servicio. Se entiende como mercado relevante a todos los bienes o servicios que conforman las opciones a las que un consumidor podría recurrir frente a un alza en el precio. De esta manera, si una empresa controla el mercado relevante podría incrementar el precio sin que esto resulte en la sustitución del producto. Esto ocurriría porque el bien o servicio carece de sustitutos fuera de los considerados en la definición del mercado relevante. Para llevar a cabo la determinación del mercado relevante es necesario primero comprender las características económicas y tecnológicas del servicio bajo análisis.
12. Esto implica determinar si la prestación del servicio requiere únicamente del servicio bajo análisis o de servicios adicionales que posibiliten o complementen su prestación. En este último caso se dirá que el servicio se brinda de manera "empaquetada". Si el servicio se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante, y por tanto el análisis de las condiciones de competencia, no deberá realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete. Un ejemplo de complementariedades en este sector es el caso del servicio de apertura y cierre de tapas de bodega. La prestación de este servicio se realiza de manera complementaria a la prestación de los servicios de estiba y desestiba de carga, porque no podría realizarse la desestiba de la carga sin antes haber realizado la apertura de las tapas de las bodegas de la nave. Igualmente, luego de realizar la estiba de la carga es necesario efectuar el cierre de las tapas para que la nave pueda partir a destino. En este sentido, se dice que ambos servicios son complementarios.
13. Un sector en donde es frecuente el empaquetamiento de servicios es el de telecomunicaciones. En este sector, Gual (2004)¹ propone analizar el empaquetamiento de los servicios tomando en cuenta la existencia de complementariedades por el lado de la demanda. De acuerdo al autor, cuando la demanda presenta un alto nivel de complementariedad, no es conveniente definir cada servicio del paquete como un mercado relevante en sí mismo. Por su parte, la Autoridad Independiente de Correo y Telecomunicaciones de Holanda (OPTA, 2007)² propone la aplicación del test del monopolista hipotético³ sobre el servicio empaquetado para determinar el mercado relevante: si ante un incremento del precio una parte significativa de la demanda sigue adquiriendo el servicio empaquetado -en lugar de adquirir los servicios que forman parte del paquete de manera individual-, se concluirá que el mercado relevante está definido como el paquete⁴.

¹ Gual J. (2004), Market Definition in the Telecoms Industry. En: *The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications*, edited by P. Rey and P. Buigues, E. Elgar Publishing.

² OPTA (2007) The Bundle the Market? Regulatory Policy Note N° 5, OPTA (2004) Mergers and Acquisitions in Hong Kong Telecommunications Markets.

³ O el test del incremento pequeño pero significativo y no transitorio en el nivel del precio (*Small but Significant Non-Transitory Increase in Price -SSNIP test*).

⁴ Para un análisis más detallado de la complementariedad y del análisis de servicios empaquetados en servicios portuarios, ver la Resolución 008-2010/CLC-INDECOP y el Informe 036-2011/ST-CLC-INDECOP.

14. Además de lo anterior se deberá determinar en qué medida la demanda por el servicio es una demanda derivada; es decir, si el servicio no se demanda por sí mismo sino que se demanda con el objetivo de realizar una actividad distinta. Por ejemplo, el servicio de apertura y cierre de tapas no se demanda por sí mismo sino como parte de la actividad que permite el embarque y desembarque de la carga. El análisis de la existencia de una demanda derivada brindará elementos para determinar el nivel de complementariedades entre servicios.
15. De igual modo, se deberá tener en cuenta el impacto de la frecuencia de la prestación del servicio sobre las condiciones del mercado. En la medida que la demanda por un servicio sea infrecuente⁵, la capacidad de negociación del demandante para conseguir mejores condiciones comerciales será menor. En el caso del transporte de carga, lo anterior podría verse reflejado en situaciones en las que la carga a trasladar presenta características específicas tales que la demanda por los servicios portuarios se realiza de manera ocasional. Por ejemplo, los servicios de montar o desmontar el sistema *Clip On* en *Reefers* así como el suministro de energía al contenedor en el área de pre-stacking son demandados solo cuando el traslado de carga involucra contenedores refrigerados. Si este tipo de carga es una de las principales cargas movilizadas, se podrá inferir que los servicios mencionados se demandan con alta frecuencia. Por el contrario, en el caso de los servicios vinculados a la carga sobredimensionada, considerando que ésta no es la que usualmente se moviliza, la demanda por los servicios que requiera será infrecuente.
16. Lo anterior resulta importante porque en un mercado competitivo, los resultados del mercado que se alejen del equilibrio (precio y cantidades competitivos) tenderán a converger a este en la medida que se repitan las interacciones entre los participantes (ofertantes y demandantes). En cambio, si la interacción entre los participantes es infrecuente es posible que existan resultados (en términos de precios y cantidades) distintos a los que se tendrían en condiciones de competencia.

3.1. Definición del servicio bajo análisis

17. De acuerdo con la descripción del servicio "Re-estiba de Carga Fraccionada" que fue proporcionada por el Operador, este servicio puede otorgarse bajo dos modalidades: el servicio de re-estiba vía nave y el servicio de re-estiba vía muelle. La re-estiba vía nave consiste en la movilización, definitiva o temporal, de la carga ubicada en la bodega hacia otro lugar de la bodega o de la nave. Esto se realiza con equipo del terminal portuario sin que implique transferencia temporal a la zona de almacenamiento. La re-estiba vía muelle consiste en la movilización temporal de la carga desde la nave hacia el muelle para su posterior reposicionamiento en la nave. Así, este servicio se presta a carga fraccionada cuyo destino final no es el puerto donde se lleva a cabo la operación de re-estiba.
18. En términos generales, la infraestructura necesaria para brindar este servicio comprende: los amarraderos destinados al movimiento de carga fraccionada, las zonas o patios de almacenamiento, así como las vías de tránsito de personas y equipos. Entre la maquinaria y el equipo que se requiere para brindar este servicio destaca: las grúas pórtico, las grúas móviles, los spreaders adecuados para las operaciones, y los montacargas. En cuanto al personal que labora en la prestación del servicio bajo

⁵ Desde el punto de vista de la teoría económica, una demanda infrecuente es aquella en la que el consumo del bien o servicio no se realiza de manera continua.

análisis se encuentran los operadores de equipo (grúa y otros), las cuadrillas de estibadores, y la junta de operaciones para la planificación de las maniobras necesarias.

3.2. Definición del mercado relevante

3.2.1. Mercado de producto relevante

19. El artículo 6.2 del Decreto Legislativo 1034 señala que "el mercado de producto relevante es, por lo general, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución".
20. La prestación del servicio bajo análisis requiere de la movilización temporal o definitiva de la carga (sobre la nave o sobre el muelle) para permitir un mejor ordenamiento de esta dentro de la nave.
21. La línea naviera, como responsable de la carga durante su proceso de traslado, realiza las coordinaciones con el operador portuario para llevar a cabo la re-estiba y es quien asume el pago por dicho servicio. En este sentido, la demanda por el servicio bajo análisis se deriva de la necesidad a bordo de la nave de acomodar o redistribuir la carga, que posteriormente será descargada en otros puertos⁶.
22. Por práctica general, la distribución de la carga al interior de la nave tiene como objetivo permitir el embarque y desembarque de la manera más eficiente. Por tanto si se requiere una reubicación será por motivos extraordinarios, por cancelaciones o cambios en el itinerario. Es decir, las solicitudes de re-estiba ocurrirán con una frecuencia media o baja.
23. En el traslado de la carga fraccionada, el servicio de re-estiba podría ser solicitado durante y/o después de las operaciones de desembarque/embarque. En el primer caso, podría ser necesario reubicar carga destinada a otros puertos con la finalidad de acceder a la carga de importación que será desembarcada en el puerto o con la finalidad de posicionar en una determinada ubicación la carga de exportación que se está embarcando en el puerto. En este caso, el servicio bajo análisis se prestaría de manera conjunta a los servicios que posibilitan el desembarque/embarque de la carga: los servicios de uso de amarradero y de desembarque/embarque.
24. Cualquiera sea el caso que motive la demanda por el servicio bajo análisis, este se presta de manera conjunta o complementaria a otros servicios brindados en el puerto⁷.

⁶ De acuerdo a la información proporcionada por el Operador, las principales causas que podrían motivar la demanda por el servicio de re-estiba son: la mala estiba en puertos anteriores, la necesidad de apertura de bodegas, los cambios de destino de la nave, la mejora de la estabilidad y/o inclinación de la nave, el mejor aprovechamiento de los espacios de la nave, la necesidad de segregar la carga peligrosa, el ajuste por el calado o la cancelación de una exportación previamente programada de puertos. APM Terminals Callao (2011). *Propuesta del Servicio Especial de "Re-Estiba de Carga Rodante"*, pág. 10.

⁷ Se puede afirmar que los servicios portuarios son complementarios por el lado de la demanda cuando forman parte de un conjunto de servicios que se complementan entre sí para alcanzar un mismo objetivo: transportar los productos del usuario portuario de un lugar a otro. Para mayor detalle, ver Magala, Mateus y Sammons, Adrian (2008), *New Approach to Port Choice Modelling*. En: *Maritime Economics & Logistics*, 2008, 10, p. 9-34.

25. De esta manera, sustituir el servicio bajo análisis implicaría también sustituir el conjunto de servicios junto con los cuales es indispensable que se realice su prestación. Sin embargo, no existe otro servicio o conjunto de servicios vinculados con el transporte marítimo que pueda ser considerado como sustituto adecuado del conjunto de servicios que contiene al servicio bajo análisis. Este conjunto de servicios constituye un servicio específico a la carga fraccionada cuyo destino es un puerto distinto del puerto en el que se realiza el servicio bajo análisis y que no puede ser sustituido por otra actividad.
26. En consecuencia, se define el mercado de producto relevante como el conjunto de actividades (como el uso de amarradero, el amarre o desamarre, la descarga o embarque, según sea necesario en cada caso) junto con las cuales se requiere prestar el servicio de re-estiba de carga fraccionada. En adelante se referirá a este conjunto de actividades como el "paquete de servicios bajo análisis".
- 3.2.2. Mercado geográfico relevante**
27. El artículo 6.3. del Decreto Legislativo 1034 establece que "el mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes."
28. Cabe señalar que las actividades comprendidas dentro del paquete de servicios bajo análisis deben realizarse a bordo de la nave o vía el muelle del terminal portuario, cuando la nave se encuentre atracada en muelle. Ello determina que estas actividades necesariamente deben efectuarse dentro de la infraestructura portuaria.
29. Siendo que el paquete bajo análisis solo puede prestarse en terminales portuarios, una vez que una nave ya se encuentra realizando operaciones de embarque o descarga en un puerto, continuará solicitando en este puerto los servicios complementarios que requiera para continuar con su travesía. Es decir, no representa una alternativa realizar el embarque o la descarga en un puerto y solicitar la re-estiba en otro. Asimismo, el terminal portuario más cercano al TNM es el Terminal Sur, operado por DP World Callao, sin embargo, este terminal se dedica al traslado de carga en contenedores⁵. Por esta razón, se descarta que el Terminal Sur sea una alternativa para la prestación del paquete bajo análisis.
30. En consecuencia, se considera que en la prestación del paquete de servicios bajo análisis no existe competencia inter-portuaria. Por lo tanto, se define como mercado geográfico relevante el terminal portuario donde se realizan los servicios de embarque/descarga de carga fraccionada, lo cual corresponde en este caso al TNM.
31. Por lo tanto, el mercado relevante está constituido por el conjunto de actividades comprendidas en el paquete de servicios bajo análisis, entre las que se encuentra el "Servicio Especial de Re-estiba de carga fraccionada" (mercado de producto), que se presta en el TNM (mercado geográfico).

⁵ De acuerdo al contrato de concesión del Terminal Sur, este se especializa en el transporte de carga contenerizada, ya que su denominación incluso es: "Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur". Disponible en: http://www.ositran.gob.pe/RepositorioAPS/0/0/par/CONTRATO_CONCESION_TCC_ZONA_SUR_25_07_06/Cg ntrato_Concesion_TCC_Zona_Sur_25_07_06.pdf

3.3. Evaluación de las condiciones de competencia

32. Considerando el mercado relevante previamente definido, corresponde analizar si existen condiciones de competencia al interior del TNM (competencia intra-portuaria).
33. De conformidad con lo dispuesto por el Contrato de Concesión del TNM, el Operador es la única empresa que puede brindar servicios en dicho terminal portuario. En efecto, la Cláusula 2.7 del Contrato de Concesión del TNM establece que "la SOCIEDAD CONCESIONARIA tiene el derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los Servicios que se puedan brindar dentro del Terminal Norte Multipropósito a partir de la Toma de Posesión". Esta característica constituiría la principal barrera de entrada a la prestación de servicios en el mercado relevante⁹.
34. El servicio de re-estiba de la carga fraccionada es una actividad que se realiza conjuntamente con un paquete de servicios. En este sentido, para que un incremento en el precio del servicio bajo análisis se traduzca en un incremento importante del precio del paquete de servicios bajo análisis, tendría que ocurrir que el precio del servicio bajo análisis aumente de manera significativa. Esto podría motivar que la demanda busque sustituir al proveedor del paquete de servicios bajo análisis. No obstante, dicha sustitución no sería factible puesto que una vez que se estén realizando las actividades en el terminal portuario sería poco eficiente que se busque otro terminal para solicitar el paquete de servicios bajo análisis. Bajo este marco, el TNM no contaría con alternativas de sustitución en otros puertos.
35. En consecuencia, es posible afirmar que el paquete de servicios bajo análisis que se brindaría en el TNM no se prestará en condiciones de competencia. Por lo que, los servicios que forman parte de este paquete, incluido el servicio de re-estiba de fraccionada, tampoco se prestarán en condiciones de competencia.

IV. CONCLUSIONES

- El mercado relevante está constituido por el conjunto de servicios, dentro de los que se encuentra el servicio denominado "Re-estiba de carga fraccionada", que permiten el acomodo y/o ordenamiento de la carga al interior de la bodega de la nave (mercado de producto) que se encuentra realizando operaciones dentro de la infraestructura portuaria del TNM (mercado geográfico).
- Considerando la definición del mercado relevante y el hecho que el paquete de servicios no tiene sustitutos a nivel inter-portuario ni intra-portuario, se observa que no existen condiciones de competencia en su prestación.
- En consecuencia, esta Gerencia considera que no existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado "Re-estiba de carga fraccionada" que consiste en:

⁹ Disponible en:

<http://www.ositran.gob.pe/RepositorioAPS/0/0/par/CCAPM/1.%20%20Contrato%20de%20Concesi%3fb3n.pdf>
último acceso 07-10-2011.

- la re-estiba vía bodega, que incluye la movilización de la carga ubicada en la bodega hacia otro lugar de la bodega o de la nave, sin que esto implique transferencia temporal a la zona de almacenamiento; y
- la re-estiba vía muelle, que incluye la movilización de la carga desde la nave hacia el muelle para su posterior reposicionamiento en la nave.



Santiago Dávila Philippon
Gerente de Estudios Económicos



Juan De la Cruz Toledo
Ejecutivo 1

Lima, 11 de octubre de 2011

INFORME N°161-2011/GEE



A : **Miguel Ángel Luque Oyarce**
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

DE : **Santiago Dávila Philippon**
Gerente de Estudios Económicos

Juan De la Cruz Toledo
Ejecutivo 1

ASUNTO : **Análisis de la Propuesta del Servicio Especial de "Re-estiba de Carga Rodante"**
Memorándum 166-2011/ST-CLC-INDECOPI

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2011, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato), entre el Estado Peruano y APM Terminals Callao S.A. (en adelante, el Operador).
2. La cláusula 8.23 del Contrato establece que el Operador, antes de iniciar la prestación del cualquier servicio especial no previsto en el Contrato o cuando se trate de servicios nuevos, deberá presentar al INDECOPI su propuesta de servicios especiales debidamente sustentada, con la finalidad de que dicha entidad se pronuncie sobre la existencia de condiciones de competencia en los mercados que no estén sometidos a régimen de regulación económica.
3. Con fecha 22 de julio de 2011, el Operador solicitó a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Comisión) que, en virtud del artículo 59° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, evalúe las condiciones de competencia de la prestación del servicio denominado: "Re-estiba de Carga Rodante" (en adelante, el servicio bajo análisis) en el Terminal Norte Multipropósito del Callao (en adelante, TNM).
4. Con fecha 26 de julio de 2011, la Comisión solicitó a la Gerencia de Estudios Económicos (en adelante la Gerencia) la elaboración de un informe que analice las condiciones de competencia del servicio bajo análisis.
5. Para el desarrollo de este informe, la Gerencia y la Secretaría Técnica de la Comisión sostuvieron las siguientes entrevistas:
 - Los días 09-08-11 y 26-09-11, con representantes del Operador;
 - El día 25-08-11, con Pro Inversión;

- El día 01-09-11, con el Operador en las instalaciones del TNM;
 - El día 02-09-11, con *Mediterranean Shipping Company* del Perú S.A.C.;
 - El día 05-09-11, con el Consorcio Naviero Peruano S.A.;
 - El día 07-09-11, con Neptunia S.A.;
 - El día 13-09-11, con Inversiones Marítimas Universales Perú S.A (Imupesa);
 - Los días 14-09-11 y 23-09-11, con *DP World* Callao;
 - Los días 19-09-11 y 28-09-11, con el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN);
 - El día 30-09-11 con el Operador del Terminal Portuario de Paita, (TPE) y
 - Los días 29-09-11 y 05-10-11 con el Consejo de Usuarios del Sistema de Distribución Internacional de Mercancías (CONUDFI), que agrupa a ADEX, la Cámara de Comercio de Lima, Sociedad Nacional de Industrias, entre otros gremios de usuarios del puerto.
6. Con fecha 28 de Setiembre de 2011 la Gerencia recibió, de parte de la Secretaría Técnica de la Comisión, los audios de las entrevistas mencionadas. Cabe precisar que la información de las entrevistas sostenidas con *Mediterranean Shipping Company* del Perú S.A.C., el Consorcio Naviero Peruano S.A., Inversiones Marítimas Universales Perú S.A y *DP World* Callao han sido materia de solicitudes de confidencialidad que se encuentran pendientes de resolución por parte de la Comisión.
7. Asimismo, los días 12 de agosto de 2011, 15 de setiembre de 2011 y 26 de setiembre de 2011 se solicitó información adicional al Operador mediante Carta 184-2011/ST-CLC-INDECOPI, consulta telefónica y Carta 251-2011/ST-CLC-INDECOPI, respectivamente.
8. Con fecha 07 de setiembre de 2011, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó al OSITRAN, mediante Oficio 030-2011/ST-CLC-INDECOPI, que informe a la Secretaría Técnica de la Comisión respecto de si el servicio bajo análisis califica como: (i) servicio no previsto en el Contrato, (ii) servicio nuevo, según la definición del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, o (iii) servicio previsto en el Contrato. Con fecha 30 de setiembre de 2011, OSITRAN envió su respuesta mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN y con fecha 07 de octubre de 2011 la Gerencia recibió de parte de la Comisión una copia de dicha comunicación.
9. En su oficio, el OSITRAN respondió que: (...) "*corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar*".

II. OBJETO DEL INFORME

10. De acuerdo a lo solicitado mediante el Memorándum N° 182-2011/ST-CLC-INDECOPI, el presente informe tiene por objeto analizar las condiciones de competencia en la prestación del servicio del servicio especial de "Re-estiba de Carga Rodante" que propone brindar *APM Terminals* Callao. Este informe se realiza a efectos de que la Comisión de Defensa de la Libre Competencia emita la opinión solicitada por el Operador, de acuerdo con lo establecido en la Cláusula 8.23 del contrato de concesión y siguiendo las disposiciones del artículo 59° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional.

III. ANÁLISIS

11. Para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio es necesario definir el mercado relevante en el que se comercializa este servicio. Se entiende como mercado relevante a todos los bienes o servicios que conforman las opciones a las que un consumidor podría recurrir frente a un alza en el precio. De esta manera, si una empresa controla el mercado relevante podría incrementar el precio sin que esto resulte en la sustitución del producto. Esto ocurriría porque el bien o servicio carece de sustitutos fuera de los considerados en la definición del mercado relevante. Para llevar a cabo la determinación del mercado relevante es necesario primero comprender las características económicas y tecnológicas del servicio bajo análisis.
12. Esto implica determinar si la prestación del servicio requiere únicamente del servicio bajo análisis o de servicios adicionales que posibiliten o complementen su prestación. En este último caso se dirá que el servicio se brinda de manera "empaquetada". Si el servicio se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante, y por tanto el análisis de las condiciones de competencia, no deberá realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete. Un ejemplo de complementariedades en este sector es el caso del servicio de apertura y cierre de tapas de bodega. La prestación de este servicio se realiza de manera complementaria a la prestación de los servicios de estiba y desestiba de carga, porque no podría realizarse la desestiba de la carga sin antes haber realizado la apertura de las tapas de las bodegas de la nave. Igualmente, luego de realizar la estiba de la carga es necesario efectuar el cierre de las tapas para que la nave pueda partir a destino. En este sentido, se dice que ambos servicios son complementarios.
13. Un sector en donde es frecuente el empaquetamiento de servicios es el de telecomunicaciones. En este sector, Gual (2004)¹ propone analizar el empaquetamiento de los servicios tomando en cuenta la existencia de complementariedades por el lado de la demanda. De acuerdo al autor, cuando la demanda presenta un alto nivel de complementariedad, no es conveniente definir cada servicio del paquete como un mercado relevante en sí mismo. Por su parte, la Autoridad Independiente de Correo y Telecomunicaciones de Holanda (OPTA, 2007)² propone la aplicación del test del monopolista hipotético³ sobre el servicio empaquetado para determinar el mercado relevante: si ante un incremento del precio una parte significativa de la demanda sigue adquiriendo el servicio empaquetado -en lugar de adquirir los servicios que forman parte del paquete de manera individual-, se concluirá que el mercado relevante está definido como el paquete⁴.

¹ Gual J. (2004), "Market Definition in the Telecoms Industry" En: *The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications*, edited by P. Rey and P. Buigues, E. Elgar Publishing.

² OPTA (2007), *The Bundle, the Market? Regulatory Policy Note N° 5*, OFTA (2004) Mergers and Acquisitions in Hong Kong Telecommunications Markets.

³ O el test del incremento pequeño pero significativo y no transitorio en el nivel del precio (*Small but Significant Non-Transitory Increase in Price -SSNIP test*).

⁴ Para un análisis más detallado de la complementariedad y del análisis de servicios empaquetados en servicios portuarios, ver la Resolución 008-2010/CLC-INDECOPI y el Informe 036-2011/ST-CLC-INDECOPI.

14. Además de lo anterior se deberá determinar en qué medida la demanda por el servicio es una demanda derivada: es decir, si el servicio no se demanda por sí mismo sino que se demanda con el objetivo de realizar una actividad distinta. Por ejemplo, el servicio de apertura y cierre de tapas no se demanda por sí mismo sino como parte de la actividad que permite el embarque y desembarque de la carga. El análisis de la existencia de una demanda derivada brindará elementos para determinar el nivel de complementariedades entre servicios.
15. De igual modo, se deberá tener en cuenta el impacto de la frecuencia de la prestación del servicio sobre las condiciones del mercado. En la medida que la demanda por un servicio sea infrecuente⁵, la capacidad de negociación del demandante para conseguir mejores condiciones comerciales será menor. En el caso del transporte de carga, lo anterior podría verse reflejado en situaciones en las que la carga a trasladar presenta características específicas tales que la demanda por los servicios portuarios se realiza de manera ocasional. Por ejemplo, los servicios de montar o desmontar el sistema *Clip On en Reefers* así como el suministro de energía al contenedor en el área de *pre-stacking* son demandados solo cuando el traslado de carga involucra contenedores refrigerados. Si este tipo de carga es una de las principales cargas movilizadas, se podrá inferir que los servicios mencionados se demandan con alta frecuencia. Por el contrario, en el caso de los servicios vinculados a la carga sobredimensionada, considerando que ésta no es la que usualmente se moviliza, la demanda por los servicios que requiera será infrecuente.
16. Lo anterior resulta importante porque en un mercado competitivo, los resultados del mercado que se alejen del equilibrio (precio y cantidades competitivos) tenderán a converger a este en la medida que se repitan las interacciones entre los participantes (ofertantes y demandantes). En cambio, si la interacción entre los participantes es infrecuente es posible que existan resultados (en términos de precios y cantidades) distintos a los que se tendrían en condiciones de competencia.

3.1. Definición del servicio bajo análisis

17. De acuerdo con la descripción del servicio "*Re-estiba de Carga Rodante*" que fue proporcionada por el Operador, este servicio consiste en una maniobra de movilización temporal o definitiva de la carga rodante que puede brindarse bajo dos modalidades: la re-estiba vía nave y la re-estiba vía muelle. La re-estiba vía nave consiste en la movilización, definitiva o temporal, de la carga ubicada en la bodega hacia otro lugar de la bodega o de la nave. Esto se realiza con equipo del terminal portuario sin que implique transferencia temporal a la zona de almacenamiento. La re-estiba vía muelle consiste en la movilización temporal de la carga desde la nave hacia el muelle para su posterior reposicionamiento en la nave. Así, este servicio se presta a carga rodante cuyo destino final no es el puerto donde se lleva a cabo la operación de re-estiba.
18. La infraestructura necesaria para brindar este servicio comprende: los amarraderos destinados al movimiento de la carga rodante, el muelle y las vías de tránsito de personas y equipos. En general, este servicio no requiere de equipamiento especial porque la carga rodante es transportada en naves del tipo Ro-Ro (naves especializadas en transportar este tipo de carga) que poseen una rampa para el

⁵ Desde el punto de vista de la teoría económica, una demanda infrecuente es aquella en la que el consumo del bien o servicio no se realiza de manera continua.

embarque/descarga de la carga rodante. No obstante, debido a la existencia de carga rodante que podría dañar la losa del muelle o que se transporta en naves no especializadas en algunos casos es necesario el uso de grúas (pórtico, móvil o telescópica) y *spreaders* así como montacargas o elevadores de dimensiones adecuadas para el manipuleo de la carga. En cuanto al personal que labora en la prestación del servicio bajo análisis se encuentran la junta de operaciones (para planificar las maniobras necesarias), operadores o conductores de automóviles, cuadrillas de estibadores y operadores de grúa, en caso de ser necesario.

3.2. Definición del mercado relevante

3.2.1. Mercado de producto relevante

19. El artículo 6.2 del Decreto Legislativo 1034 señala que "el mercado de producto relevante es, por lo general, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución".
20. La prestación del servicio bajo análisis requiere la movilización temporal o definitiva de la carga (sobre la nave o en el muelle) para permitir su mejor ordenamiento dentro de la nave.
21. La línea naviera, como responsable de la carga durante su proceso de traslado, realiza las coordinaciones con el operador portuario para llevar a cabo la re-estiba y es quien asume el pago por dicho servicio. En este sentido, la demanda por el servicio bajo análisis se deriva de la necesidad a bordo de la nave de acomodar o redistribuir la carga, que posteriormente será descargada en otros puertos⁶.
22. Este servicio está dirigido específicamente a carga rodante como vehículos y maquinaria (autos, camionetas, ómnibuses, excavadores, cargadores frontales, *bulldozer*, etc.), en distintas operaciones de cabotaje, descarga, exportación, importación y transbordo.
23. Por práctica general, la distribución de la carga al interior de la nave tiene como objetivo permitir el embarque y desembarque de la manera más eficiente. Por tanto si se requiere una reubicación será por motivos extraordinarios, por cancelaciones o cambios en el itinerario. Es decir, las solicitudes de re-estiba ocurrirán con una frecuencia media o baja.
24. En el traslado de la carga rodante, el servicio de re-estiba podría ser solicitado durante y/o después de las operaciones de desembarque/embarque. En el primer caso, podría ser necesario reubicar carga destinada a otros puertos con la finalidad de acceder a la carga de importación que será desembarcada en el puerto o con la finalidad de

⁶ De acuerdo a la información proporcionada por el Operador, las principales causas que podrían motivar la demanda por el servicio de re-estiba son: la mala estiba en puertos anteriores, la necesidad de apertura de bodegas, los cambios de destino de la nave, la mejora de la estabilidad y/o inclinación de la nave, el mejor aprovechamiento de los espacios de la nave, la necesidad de segregar la carga peligrosa, el ajuste por el calado o la cancelación de una exportación previamente programada de puertos. APM Terminals Callao (2011) *Propuesta del Servicio Especial de "Re-Estiba de Carga Rodante"*, pág. 10.

posicionar, en una determinada ubicación, la carga de exportación que se está embarcando en el puerto. En este caso, el servicio bajo análisis se prestaría de manera conjunta a los servicios que posibilitan el desembarque/embarque de la carga: los servicios de uso de amarradero y de desembarque/embarque.

25. Cualquiera sea el caso que motive la demanda por el servicio bajo análisis, este se presta de manera conjunta o complementaria a otros servicios brindados en el puerto⁷.

26. De esta manera, sustituir el servicio bajo análisis implicaría también sustituir el conjunto de servicios junto con los cuales es indispensable que se realice su prestación. Sin embargo, no existe otro servicio o conjunto de servicios vinculados con el transporte marítimo que pueda ser considerado como sustituto adecuado del conjunto de servicios que contiene al servicio bajo análisis. Este conjunto de servicios son específicos a la carga rodante cuyo destino es un puerto distinto del puerto en el que se realiza el servicio bajo análisis y que no puede ser sustituido por otra actividad.

27. En consecuencia, se define el mercado de producto relevante como el conjunto de actividades (como el uso de amarradero, el amarre o desamarre, la descarga o embarque, según sea necesario en cada caso) junto con las cuales se requiere prestar el servicio de re-estiba de carga rodante. En adelante se referirá a este conjunto de actividades como el "paquete de servicios bajo análisis".

3.2.2. Mercado geográfico relevante

28. El artículo 6.3. del Decreto Legislativo 1034 establece que "el mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes."

29. Cabe señalar que las actividades comprendidas dentro del paquete de servicios bajo análisis deben realizarse a bordo de la nave o vía el muelle del terminal portuario, cuando la nave se encuentre atracada en muelle. Ello determina que estas actividades necesariamente deben efectuarse dentro de la infraestructura portuaria.

30. Siendo que el paquete de servicios bajo análisis solo puede prestarse en terminales portuarios, una vez que una nave ya se encuentra realizando operaciones de embarque o descarga en un puerto, continuará solicitando en este puerto los servicios complementarios que requiera para continuar con su travesía. Es decir, no representa una alternativa realizar el embarque o la descarga en un puerto y solicitar la re-estiba en otro puerto. Asimismo, el terminal portuario más cercano al TNM es el Terminal Sur, operado por DP World Callao, sin embargo, este terminal se dedica al traslado de carga en contenedores⁸. Por esta razón, se descarta que el Terminal Sur sea una alternativa para la prestación del paquete bajo análisis.

⁷ Se puede afirmar que los servicios portuarios son complementarios por el lado de la demanda cuando forman parte de un conjunto de servicios que se complementan entre sí para alcanzar un mismo objetivo: transportar los productos del usuario portuario de un lugar a otro. Para mayor detalle, ver Magala, Mateus y Sammons, Adrian (2008), "New Approach to Port Choice Modelling". En: *Maritime Economics & Logistics*, 2008, 10, p. 9-34.

⁸ De acuerdo al contrato de concesión del Terminal Sur, este se especializa en el transporte de carga contenerizada, ya que su denominación incluso es: "Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur". Disponible en:

31. En consecuencia, se considera que en la prestación del paquete de servicios bajo análisis no existe competencia inter-portuaria. Por lo tanto, se define como mercado geográfico relevante el terminal portuario donde se estén realizando los servicios de embarque/descarga de carga rodante, lo cual corresponde en este caso al TNM.
32. Por lo tanto, el mercado relevante está constituido por el conjunto de actividades comprendidas en el paquete de servicios bajo análisis, entre las que se encuentra el "Servicio Especial de Re-estiba de carga rodante" (mercado de producto), que se presta en el TNM (mercado geográfico).

3.3. Evaluación de las condiciones de competencia

33. Considerando el mercado relevante previamente definido, corresponde analizar si existen condiciones de competencia al interior del TNM (competencia intra-portuaria).
34. De conformidad con lo dispuesto por el Contrato de Concesión del TNM, el Operador es la única empresa que puede brindar servicios en dicho terminal portuario. En efecto, la Cláusula 2.7 del Contrato de Concesión del TNM establece que "la SOCIEDAD CONCESIONARIA tiene el derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los Servicios que se puedan brindar dentro del Terminal Norte Multipropósito a partir de la Toma de Posesión". Esta característica constituye la principal barrera de entrada a la prestación de servicios en el mercado relevante⁹.
35. El servicio de re-estiba de la carga rodante es una actividad que se realiza conjuntamente con un paquete de servicios. En este sentido, para que un incremento en el precio del servicio bajo análisis se traduzca en un incremento importante del precio del paquete de servicios bajo análisis, tendría que ocurrir que el precio del servicio bajo análisis aumente de manera significativa. Esto podría motivar que la demanda busque sustituir al proveedor del paquete de servicios bajo análisis. No obstante, dicha sustitución no sería factible puesto que una vez que se estén realizando las actividades en el terminal portuario sería poco eficiente que se busque otro terminal para solicitar el paquete de servicios bajo análisis. Bajo este marco, el TNM no contaría con alternativas de sustitución en otros puertos.
36. En consecuencia, es posible afirmar que el paquete de servicios bajo análisis que se brindarían el TNM no se prestará en condiciones de competencia. Por lo que, los servicios que forman parte de este paquete, incluido el servicio de re-estiba de carga rodante, tampoco se prestarán en condiciones de competencia.

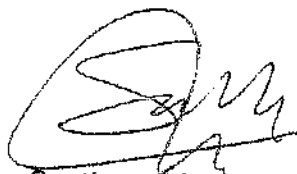
http://www.ositran.gob.pe/RepositorioAPS/0/0/par/CONTRATO_CONCESION_TCC_ZONA_SUR_25_07_06/Contrato_Concesion_TCC_Zona_Sur_25_07_06.pdf

⁹ Disponible en:

<http://www.proinversion.gob.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaFichaHijoOpcion.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=4920>
último acceso 07-10-2011.

IV. CONCLUSIONES

- El mercado relevante está constituido por el conjunto de servicios, dentro de los que se encuentra el servicio denominado "Re-estiba de carga rodante", que permiten el acomodo y/o ordenamiento de la carga al interior de la bodega de la nave (mercado de producto) que se encuentra realizando operaciones dentro de la infraestructura portuaria del TNM (mercado geográfico).
- Considerando la definición del mercado relevante y el hecho que el paquete de servicios no tiene sustitutos adecuados a nivel inter-portuario ni intra-portuario, se observa que no existen condiciones de competencia en su prestación.
- En consecuencia, esta Gerencia considera que no existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado "Re-estiba de Carga Rodante" que consiste en:
 - o la re-estiba vía nave, que incluye la movilización de la carga ubicada en la bodega hacia otro lugar de la bodega o de la nave, sin que esto implique transferencia temporal a la zona de almacenamiento; y
 - o la re-estiba vía muelle, que incluye la movilización de la carga desde la nave hacia el muelle para su posterior reposicionamiento en la nave.

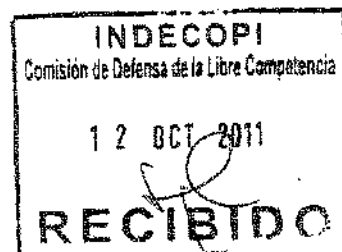


Santiago Dávila Philippon
Gerente de Estudios Económicos



Juan De la Cruz Toledo
Ejecutivo 1

Lima, 11 de octubre de 2011



INFORME N°162-2011/GEE

A : Miguel Ángel Luque Oyarce
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

DE : Santiago Dávila Philippon
Gerente de Estudios Económicos

Juan De la Cruz Toledo
Ejecutivo 1

ASUNTO : Análisis de la Propuesta del Servicio Especial de "Uso de
Barreras de Contención"
(Memorándum 166-2011/ST-CLC-INDECOPI)

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2011, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato), entre el Estado Peruano y APM Terminals Callao S.A. (en adelante, el Operador).
2. La cláusula 8.23 del Contrato establece que el Operador, antes de iniciar la prestación del cualquier servicio especial no previsto en el Contrato o cuando se trate de servicios nuevos, deberá presentar al Indecopi su propuesta de servicios especiales debidamente sustentada, con la finalidad de que dicha entidad se pronuncie sobre la existencia de condiciones de competencia en los mercados que no estén sometidos a régimen de regulación económica.
3. Con fecha 11 de julio de 2011, el Operador solicitó a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Comisión) que, en virtud del artículo 59° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, evalúe las condiciones de competencia de la prestación del servicio denominado: "Uso de Barreras de Contención" (en adelante, el servicio bajo análisis) en el Terminal Norte Multipropósito del Callao (en adelante, TNM).
4. Con fecha 26 de julio de 2011, la Comisión solicitó a la Gerencia de Estudios Económicos (en adelante, la Gerencia) la elaboración de un informe que analice las condiciones de competencia del servicio bajo análisis.
5. Para el desarrollo de este informe, la Gerencia y la Secretaría Técnica de la Comisión sostuvieron las siguientes entrevistas:

- Los días 09-08-11 y 26-09-11, con representantes del Operador;
 - El día 25-08-11, con Pro Inversión;
 - El día 01-09-11, con el Operador en las instalaciones del TNM;
 - El día 02-09-11, con *Mediterranean Shipping Company* del Perú S.A.C.;
 - El día 05-09-11, con el Consorcio Naviero Peruano S.A.;
 - El día 07-09-11, con Neptunia S.A.;
 - El día 13-09-11, con Inversiones Marítimas Universales Perú S.A (Imupesa);
 - Los días 14-09-11 y 23-09-11, con *DP World* Callao;
 - Los días 19-09-11 y 28-09-11, con el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN);
 - El día 30-09-11 con el Operador del Terminal Portuario de Paita, (TPE) y
 - Los días 29-09-11 y 05-10-11 con el Consejo de Usuarios del Sistema de Distribución Internacional de Mercancías (CONUDFI), que agrupa a ADEX, la Cámara de Comercio de Lima, Sociedad Nacional de Industrias, entre otros gremios de usuarios del puerto.
6. Con fecha 28 de setiembre de 2011, la Gerencia recibió de parte de la Comisión los audios de las entrevistas mencionadas. Cabe precisar que la información de las entrevistas sostenidas con *Mediterranean Shipping Company* del Perú S.A.C., el Consorcio Naviero Peruano S.A., Inversiones Marítimas Universales Perú S.A, *DP World* Callao y CONUDFI han sido materia de solicitudes de confidencialidad que se encuentran pendientes de resolución por parte de la Comisión.
7. Asimismo, los días 12 de agosto de 2011, 15 de setiembre de 2011 y 26 de setiembre de 2011 se solicitó información adicional al Operador mediante Carta 184-2011/ST-CLC-INDECOPI, consulta telefónica y Carta 251-2011/ST-CLC-INDECOPI, respectivamente.
8. Con fecha 07 de setiembre de 2011, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó al OSITRAN, mediante Oficio 030-2011/ST-CLC-INDECOPI, que informe a la Secretaría Técnica de la Comisión respecto de si el servicio bajo análisis califica: (i) como servicio especial no previsto en el Contrato de Concesión o (ii) como servicio nuevo, según la definición del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN. Con fecha 30 de setiembre de 2011, el OSITRAN envió su respuesta mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN y con fecha 07 de octubre de 2011 la Gerencia recibió de parte de la Comisión una copia de dicha comunicación.

II. OBJETO DEL INFORME

9. De acuerdo a lo solicitado mediante el Memorandum N° 182-2011/ST-CLC-INDECOPI, el presente informe tiene por objeto analizar las condiciones de competencia en la prestación del servicio especial de "Uso de Barreras de Contención" que propone brindar *APM Terminals* Callao. Este informe se realiza a efectos de que la Comisión emita la opinión solicitada por Operador, de acuerdo con lo establecido en la Cláusula 8.23 del contrato de concesión y siguiendo las disposiciones del artículo 59° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional.

III. ANÁLISIS

10. Para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio es necesario definir el mercado relevante en el que se comercializa este servicio. Se entiende como mercado relevante a todos los bienes o servicios que conforman las opciones a las que un consumidor podría recurrir frente a un alza en el precio. De esta manera, si una empresa controla el mercado relevante podría incrementar el precio sin que esto resulte en la sustitución del producto. Esto ocurriría porque el bien o servicio carece de sustitutos fuera de los considerados en la definición del mercado relevante. Para llevar a cabo la determinación del mercado relevante es necesario primero comprender las características económicas y tecnológicas del servicio bajo análisis.
11. Esto implica determinar si la prestación del servicio requiere únicamente del servicio bajo análisis o de servicios adicionales que posibiliten o complementen su prestación. En este último caso se dirá que el servicio se brinda de manera "empaquetada". Si el servicio se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante, y por tanto el análisis de las condiciones de competencia, no deberá realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete. Un ejemplo de complementariedades en este sector es el caso del servicio de apertura y cierre de tapas de bodega. La prestación de este servicio se realiza de manera complementaria a la prestación de los servicios de estiba y desestiba de carga, porque no podría realizarse la desestiba de la carga sin antes haber realizado la apertura de las tapas de las bodegas de la nave. Igualmente, luego de realizar la estiba de la carga es necesario efectuar el cierre de las tapas para que la nave pueda partir a destino. En este sentido, se dice que ambos servicios son complementarios.
12. Un sector en donde es frecuente el empaquetamiento de servicios es el de telecomunicaciones. En este sector, Gual (2004)¹ propone analizar el empaquetamiento de los servicios tomando en cuenta la existencia de complementariedades por el lado de la demanda. De acuerdo al autor, cuando la demanda presenta un alto nivel de complementariedad, no es conveniente definir cada servicio del paquete como un mercado relevante en sí mismo. Por su parte, la Autoridad Independiente de Correo y Telecomunicaciones de Honduras (OPTA, 2007)² propone la aplicación del test del monopolista hipotético³ sobre el servicio empaquetado para determinar el mercado relevante: si ante un incremento del precio una parte significativa de la demanda sigue adquiriendo el servicio empaquetado -en lugar de adquirir los servicios que forman parte del paquete de manera individual-, se concluirá que el mercado relevante está definido como el paquete⁴.
13. Además de lo anterior se deberá determinar en qué medida la demanda por el servicio es una demanda derivada; es decir, si el servicio no se demanda por sí mismo sino que se demanda con el objetivo de realizar una actividad distinta. Por ejemplo, el servicio de apertura y cierre de tapas no se demanda por sí mismo, sino como parte de

¹ Gual J. (2004), "Market Definition in the Telecoms Industry". En: *The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications*, edited by P. Rey and P. Buigues, E. Elgar Publishing.

² OPTA (2007). *The Bundie, the Market? Regulatory Policy Note N° 5*, OPTA (2004) Mergers and Acquisitions in Hong Kong Telecommunications Markets.

³ O el test del incremento pequeño pero significativo y no transitorio en el nivel del precio (*Small but Significant Non-Transitory Increase in Price -SSNIP test*).

⁴ Para un análisis más detallado de la complementariedad y del análisis de servicios empaquetados en servicios portuarios, ver la Resolución 008-2010/CLC-INDECOPI y el Informe 036-2011/ST-CLC-INDECOPI.

la actividad que permite el embarque y desembarque de la carga. El análisis de la existencia de una demanda derivada brindará elementos para determinar el nivel de complementariedades entre servicios.

14. De igual modo, se deberá tener en cuenta el impacto de la frecuencia de la prestación del servicio sobre las condiciones del mercado. En la medida que la demanda por un servicio sea infrecuente⁵, la capacidad de negociación del demandante para conseguir mejores condiciones comerciales será menor. En el caso del transporte de carga, lo anterior podría verse reflejado en situaciones en las que la carga a trasladar presenta características específicas tales que la demanda por los servicios portuarios se realiza de manera ocasional. Por ejemplo, los servicios de montar o desmontar el sistema *Clip On en Reefers* así como el suministro de energía al contenedor en el área de *pre-stacking* son demandados solo cuando el traslado de carga involucra contenedores refrigerados. Si este tipo de carga es una de las principales cargas movilizadas, se podrá inferir que los servicios mencionados se demandan con alta frecuencia. Por el contrario, en el caso de los servicios vinculados a la carga sobredimensionada, considerando que ésta no es la que usualmente se moviliza, la demanda por los servicios que requiera será infrecuente.
 15. Lo anterior resulta importante porque en un mercado competitivo, los resultados del mercado que se alejen del equilibrio (precio y cantidades competitivos) tenderán a converger a este en la medida que se repitan las interacciones entre los participantes (ofertantes y demandantes). En cambio, si la interacción entre los participantes es infrecuente es posible que existan resultados (en términos de precios y cantidades) distintos a los que se tendrían en condiciones de competencia.
- 3.1. Definición del servicio bajo análisis**
16. De acuerdo con la descripción del servicio "uso de barreras de contención" que fue proporcionada por el Operador, el servicio bajo análisis puede descomponerse en dos partes: (i) el tendido de la barrera de contención alrededor de la nave y (ii) previo a una inspección visual, el retiro de la barrera de contención una vez que se haya concluido la operación.
 17. Este servicio se requiere cuando se efectúa una operación de embarque o descarga de mercancías o sustancias líquidas peligrosas. En estos casos, la barrera de contención sirve para cercar posibles derrames y así controlar cualquier emisión o derrame de sustancias líquidas peligrosas sobre la superficie del medio marino⁶.
 18. La infraestructura necesaria para brindar este servicio comprende: los amarraderos destinados al movimiento de carga líquida a granel así como la losa del muelle. Entre la maquinaria y el equipo que se requieren para brindar este servicio destacan: el remolcador, los montacargas, el equipo de remolque y de fondeo para barreras de contención, la alfombra antidesgaste para barreras de contención, las jaulas de almacenaje plegables, las carreteras con capacidad de almacenar la barrera en función a su metraje, los conjuntos con ancla y los equipos para inflar y succionar el aire de las barreras. En cuanto al personal que labora en la prestación del servicio bajo análisis se

⁵ Desde el punto de vista de la teoría económica, una demanda infrecuente es aquella en la que el consumo del bien o servicio no se realiza de manera continua.

⁶ Ver Anexo I.

encuentran los operadores de remolcador, el personal de seguridad operativa, y el personal operativo.

3.2. Definición del mercado relevante

3.2.1. Mercado de producto relevante

19. El artículo 6.2 del Decreto Legislativo 1034 señala que "el mercado de producto relevante es, por lo general; el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución".
20. De acuerdo a la normativa y los códigos de seguridad y protección de naves e instalaciones portuarias (Códigos IMDG, PBIP, etc.), toda nave que realiza transferencia de líquidos contaminantes a granel requiere del tendido de barreras de contención de derrames. Así, la Autoridad Portuaria Nacional establece que no se puede efectuar operaciones de transferencia de mercancías o sustancias líquidas peligrosas sin el empleo de las barreras de contención⁷.
21. La línea naviera, como responsable de la carga durante este proceso, realiza las coordinaciones con el operador portuario (o, si hubiera, con las empresas marítimas autorizadas) con la finalidad de satisfacer la demanda del consignatario para desembarcar/embarcar su carga. Este último asume el pago por dicho servicio. En este sentido, la demanda por el servicio bajo análisis se deriva de los requerimientos que este tipo de carga debe cumplir y que deben estar contemplados en el acuerdo comercial sostenido entre el consignatario y la línea naviera.
22. En el TNM se embarca y descarga carga líquida a granel como petróleo y sus derivados, gases licuados, aceites vegetales, ácido sulfúrico, aceite de pescado y productos químicos o refinados. Asimismo, cuando la nave lo requiere, se realizan maniobras para su abastecimiento de combustible y lubricantes. De acuerdo a cifras del año 2010, el tráfico de carga a granel líquido representó el 9,41% de la carga movilizada a través del TNM⁸. La carga catalogada como peligrosa es uno de los tipos de carga que se moviliza dentro de la categoría de carga líquida a granel. Dado que el tráfico de carga peligrosa en el TNM es relativamente bajo, se puede inferir que la prestación del servicio bajo análisis tendría una demanda infrecuente.
23. En el traslado de la carga peligrosa, el servicio del uso de barreras de contención se brinda de manera complementaria a la prestación de los servicios asociados a la descarga/embarque de la carga líquida a granel. Es decir, el servicio bajo análisis pasa a ser una actividad más dentro del paquete de actividades que hacen posible el traslado de la carga de la nave al puerto (o viceversa)⁹.

⁷ Acuerdo de Directorio N° 020-2006-APN/DIR de la Autoridad Portuaria Nacional del Perú.
⁸ Ver Anexo II.

⁹ Se puede afirmar que los servicios portuarios son complementarios por el lado de la demanda cuando forman parte de un conjunto de servicios que se complementan entre sí para alcanzar un mismo objetivo: transportar los productos del usuario portuario de un lugar a otro. Para mayor detalle, ver: Magala, Mateus y Sammons, Adrian (2008), "New Approach to Port Choice Modelling". En: *Maritime Economics & Logistics*, 2008, 10, p. 9-34.

24. De esta manera, sustituir el servicio bajo análisis implicaría también sustituir el conjunto de servicios junto con los cuales es indispensable que se realice su prestación. Sin embargo, no existe otro servicio o conjunto de servicios vinculados con el transporte marítimo que pueda ser considerado como sustituto adecuado del conjunto de servicios que contiene al servicio bajo análisis. Este conjunto de servicios son específicos a la carga líquida peligrosa a granel que incluye el servicio bajo análisis y que no puede ser sustituido por otra actividad.
25. En consecuencia, se define el mercado de producto relevante como el conjunto de actividades (uso de amarradero, descarga o embarque y otros, en caso sean necesarios) junto con las cuales se requiere prestar el servicio de uso de barreras de contención para el transporte marítimo de carga líquida a granel catalogada como peligrosa. En adelante se referirá a este conjunto de actividades como "paquete de servicios bajo análisis".
- 3.2.2. Mercado geográfico relevante**
26. El artículo 6.3. del Decreto Legislativo 1034 establece que "el mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes."
27. Cabe señalar que la actividades comprendidas dentro del paquete de servicios bajo análisis deben realizarse sobre la superficie del medio marino, alrededor de la nave que se encuentra descargando o embarcando la carga líquida peligrosa y en la zona del muelle adyacente a la nave. Ello determina que estas actividades necesariamente deben efectuarse dentro de la infraestructura portuaria.
28. Siendo que el paquete de servicios bajo análisis sólo puede prestarse en terminales portuarios, corresponde evaluar si existen terminales portuarios distintos al TNM que puedan calificar como fuentes alternativas de aprovisionamiento (competencia inter portuaria).
29. El terminal portuario más cercano al TNM es el Terminal Sur, operado por *DP World Callao*. No obstante, este terminal se dedica al traslado de carga en contenedores¹⁰. Por esta razón, se descarta que el Terminal Sur sea una alternativa para la prestación del paquete bajo análisis.
30. Cabe señalar que existen terminales portuarios fuera de Lima; no obstante, debido a la importancia de la actividad que gira en torno al puerto del Callao, el desplazamiento hacia estas alternativas implicaría altos costos logísticos y de transporte. Asimismo, la infraestructura portuaria de los terminales del litoral peruano también limitaría las posibilidades de sustitución. En el siguiente cuadro se puede observar el tipo de carga que puede ser transportado por distintos puertos a lo largo del litoral del Perú.

¹⁰ De acuerdo a la cláusula 8.16 del contrato de concesión del Terminal Sur: "El CONCESIONARIO no se encuentra autorizado para la atención de graneles sólidos ni graneles líquidos, salvo expresa autorización de APN, o que estos representen carga contenerizada". Disponible en: http://www.ositran.gob.pe/RepositorioAPS/0/0/par/CONTRATO_CONCESION_TCC_ZONA_SUR_25_07_06/C ontrato_Concesion_TCC_Zona_Sur_25_07_06.pdf

Cuadro 1: Oferta portuaria según tráfico - 2005
(terminales de uso público)

INSTALACIONES PORTUARIAS	Tipo de Instalación	Según Forma de Presentación de la Mercancía			
		Contenedores	Mercancía General No Contenerizada	Granel Sólido	Granel Líquido
USO PÚBLICO					
T.P. Paíta	Terminal Portuario	X	X	X	
T.P. Chicama o Malabrigo	Muelle			X	
T.P. Salaverry	Terminal Portuario	X	X	X	
T.P. Chimbote	Terminal Portuario		X	X	
T.P. Supe	Muelle			X	
T.P. Huacho	Muelle		X	X	
T.P. Callao	Terminal Portuario	X	X	X	
T.P. Gral. San Martín	Terminal Portuario		X	X	X
T.P. Matarani	Terminal Portuario	X	X	X	X
T.P. Ilo	Terminal Portuario	X	X	X	X
Muelle Perú	Muelle	X	X	X	
T.P. Bos	Muelle (Rotante)	X	X	X	
T.P. Yurimaguas	Muelle (Rotante)		X		
T.P. Puerto Maldonado	Muelle		X		
Muelle Puno	Muelle			X	
Embarcadero Fluvial Requena	Embarcadero		X		
Embarcadero Fluvial Mazán	Embarcadero		X		
Embarcadero Fluvial Contamana	Embarcadero		X		
Embarcadero Fluvial San Pablo	Embarcadero		X		
Embarcadero Fluvial Cabo Pantoja	Embarcadero		X		

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP), Marzo de 2005 – Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC.

Nota: El Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP) se elabora cada 5 años y hasta el momento del último acceso (14 de Setiembre de 2011), la versión disponible es la correspondiente a Marzo de 2005.

31. Asimismo, debido a factores como la localización, instalaciones, equipos y frecuencia de arribo de las naves se considera que los puertos cercanos al puerto del Callao no compiten con éste en el traslado de carga de exportación, importación y cabotaje, en mercancías de bajo valor, gran peso y alto volumen que provienen de los departamentos de Lima, Cerro de Pasco, Junín, Ayacucho, Huánuco y Huancavelica y para ciertos productos provenientes de Ica y Ancash¹¹.

32. En este sentido, las alternativas de terminales portuarios ubicados fuera del Callao representan alternativas débiles o inadecuadas para los fines del traslado de la carga líquida a granel catalogada como peligrosa que se realiza en este puerto. En consecuencia, no existe competencia inter-portuaria significativa para los fines de la prestación del paquete de servicios bajo análisis. Por tanto, se define como mercado geográfico relevante al área conformada por el TNM.

¹¹ Gamarra, E. (2006). Investigaciones sobre niveles de competencia en los mercados de servicios a la carga en los terminales portuarios de Paíta, Callao y Matarani. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – BIRF, Presidencia del Consejo de Ministros – PCM, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – Indecopi.

3.3. Evaluación de las condiciones de competencia

33. Considerando el mercado relevante previamente definido, corresponde analizar si existen condiciones de competencia al interior del TNM (competencia intra portuaria).
34. De conformidad con lo dispuesto por el Contrato de Concesión del TNM, el Operador es la única empresa que puede brindar servicios en dicho terminal portuario. En efecto, la Cláusula 2.7 del Contrato de Concesión del TNM establece que "la SOCIEDAD CONCESIONARIA tiene el derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los Servicios que se puedan brindar dentro del Terminal Norte Multipropósito a partir de la Toma de Posesión". Esta característica constituiría la principal barrera de entrada a la prestación de servicios en el mercado relevante¹².
35. Asimismo, cabe mencionar que el precio del servicio bajo análisis es solo un componente del precio total que observa el consignatario. Por tanto, en caso existiera un puerto alternativo al TNM, el consignatario optaría por trasladarse a dicho puerto alternativo solo en caso el precio cobrado en TNM se incrementara significativamente.
36. En consecuencia, esta Gerencia es de la opinión que el paquete de servicios bajo análisis que se brinda en el TNM para el transporte marítimo de carga líquida a granel catalogada como peligrosa no se presta en condiciones de competencia. En tal sentido, el servicio de uso de barreras de contención tampoco se prestará en condiciones de competencia¹³.

3.4. Necesidad de interpretar el Contrato

37. Sin perjuicio de lo anterior, cabe recordar que la cláusula 8.23 del Contrato establece lo siguiente:

"La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así están definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá presentar al INDECOPI con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica".
[Énfasis agregado]

38. Como se puede apreciar, una condición necesaria para que el Operador inicie la prestación de un servicio es que éste califique como un servicio especial no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.
39. En el presente caso, de acuerdo a la información brindada durante las entrevistas realizadas entre agosto y octubre de 2011, existen indicios de que el servicio

¹² Disponible en:

<http://www.proinversion.gob.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaFichaHijoOpcion.aspx?ARE=0&PFI=0&JER=4920>
Último acceso 07-10-2011.

¹³ Mediante Informe 014-2011/GEE, esta Gerencia se ha manifestado en el mismo sentido en relación a la prestación del servicio de "colocación de la barrera de contención" en el Terminal Portuario de Paita, es decir que este servicio no se prestaría en condiciones de competencia.

denominado "Uso de Barreras de Contención" podría formar parte del servicio estándar de embarque/descarga de carga líquida a granel catalogada como peligrosa, servicio previsto en el Contrato. De ser así, la prestación del servicio denominado uso de barreras de contención podría significar la subdivisión del servicio estándar de embarque/descarga de carga líquida a granel catalogada como peligrosa, la duplicación del cobro de una actividad y el consecuente incremento del costo del transporte marítimo de carga.

40. Al respecto, el literal e) del artículo 7.1 de la Ley 26917¹⁴ y el literal d) del artículo 53 del Decreto Supremo 044-2006-PCM¹⁵ establecen que el OSITRAN tiene la función de interpretar los títulos en virtud de los cuales las entidades prestadoras realizan sus actividades de explotación, que esta interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación, y que esta interpretación incluye el texto mismo del contrato, sus anexos, las bases de licitación y las circulares.
41. Asimismo, mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN, la Gerencia de Regulación del OSITRAN informó que *"corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar"*.
42. En tal sentido, antes de iniciar el proceso de fijación tarifaria al que se refiere la cláusula 8.23 del Contrato, el OSITRAN deberá interpretar si el servicio denominado "Uso de Barreras de Contención" efectivamente califica como un servicio no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.

IV. CONCLUSIONES

- El mercado relevante está constituido por el conjunto de servicios, dentro de los que se encuentra el servicio denominado "Uso de Barreras de Contención", que permiten la descarga/embarque de carga líquida a granel catalogada como peligrosa (mercado de producto) dentro de la infraestructura portuaria del TNM (mercado geográfico).
- Considerando la definición del mercado relevante y el hecho de que el paquete de servicios no tiene sustitutos adecuados a nivel interportuario ni intraportuario, se observa que no existen condiciones de competencia en su prestación.

¹⁴ Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura del Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo

Artículo 7.- Funciones

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

e) Interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación.

¹⁵ Decreto Supremo 044-2006-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN

Artículo 53.- Funciones

Son funciones del Consejo Directivo:

d) Ejercer la función de interpretar los títulos en virtud de los cuales las ENTIDADES PRESTADORAS realizan sus actividades de explotación. Dicha interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del CONTRATO DE CONCESIÓN, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación. La interpretación incluye el texto mismo del contrato, sus anexos, las bases de licitación y las circulares.

- En consecuencia, esta Gerencia considera que no existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado "Uso de Barreras de Contención" que consiste en:
 - el tendido de barreras de contención alrededor de la nave, por las horas y días que se descargue/embarque mercancías peligrosas a granel líquido; y
 - el recojo de la barrera de contención, luego de que se haya culminado la descarga o embarque.
- Sin perjuicio de lo mencionado en el anterior párrafo, antes de regular la tarifa correspondiente, el OSITRAN deberá interpretar si el servicio denominado "Uso de Barreras de Contención" efectivamente califica como un servicio no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.



Santiago Davila Philippon
Gerente de Estudios Económicos



Juan De la Cruz Toledo
Ejecutivo 1

Lima, 11 de octubre de 2011

Anexo I

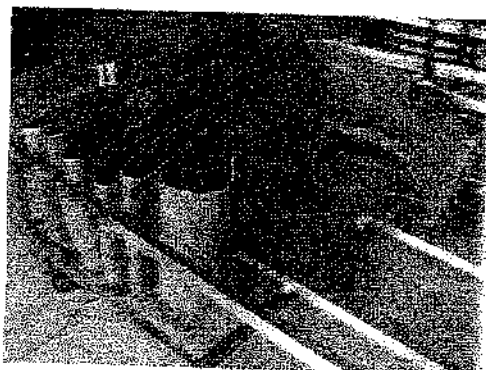
Gráfico 1: Ejemplo de Uso de Barreras de Contención



Las barreras de contención pueden ser rellenas de espuma o inflables (Ver gráfico 1). No obstante, ya sea el tipo de barrera de contención que se use éstas se emplearán para cubrir casi cualquier aplicación donde se realicen operaciones con carga líquida peligrosa. Cabe resaltar que se hace referencia a toda carga líquida peligrosa que no se embarca o no se descarga en cilindros (carga fraccionada) o contenedores (carga containerizada), pues éstas no requieren del servicio especial de uso de barreras de contención. Las barreras de contención pueden ser:

- o Planas: Están constituidas por flotadores rígidos de espuma (polietileno de células cerradas) de 0,8 a 1 metro de longitud, integrados en un tejido de alta resistencia. Son principalmente adaptadas para su uso en aguas tranquilas: ríos, estuarios, puertos o costas protegidas¹⁶.

Gráfico 2: Barreras de Contención Planas

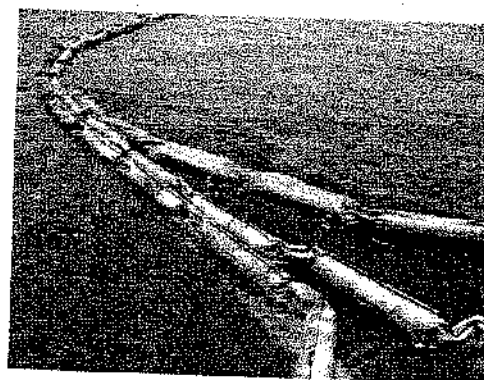


Fuente: Barreras Mannas - Empteezy Iberica, S.L.

¹⁶ Disponible en: <http://barrerasmarinas.com/index.php?bac=22222&subcatprod=29101923>, último día de consulta: 26 de Agosto de 2011.

- o Cilíndricas: Las barreras de contención de este tipo están constituidas por flotadores cilíndricos de espuma (polietileno de células cerradas) de 0,8 a 1 metro de largura integrados en el tejido de alta resistencia. Están adaptadas para su uso en aguas tranquilas o poco agitadas: ríos, estuarios, puertos o costas semi-protegidas¹⁷.

Gráfico 3: Barreras de Contención Cilíndricas



Fuente: Barreras Marinas – Empteezy Iberica, S.L.

- o Permanentes: Están constituidas por flotadores fabricados con material de alta resistencia (polietileno de alta densidad) llenos de espuma (polietileno de células cerradas) que son conectados a la tela de base con accesorios en acero inoxidable, están adaptadas para su uso prolongado, permitiendo la contención de hidrocarburos y de detritos flotantes sólidos¹⁸.

Gráfico 4: Barreras de Contención Permanentes



Fuente: Barreras Marinas – Empteezy Iberica, S.L.

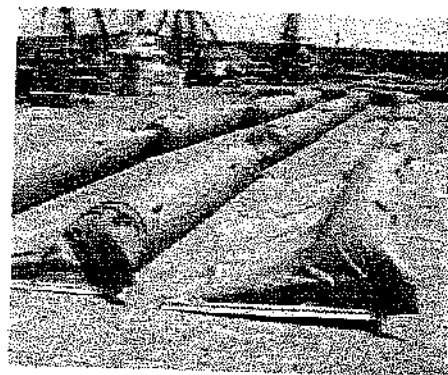
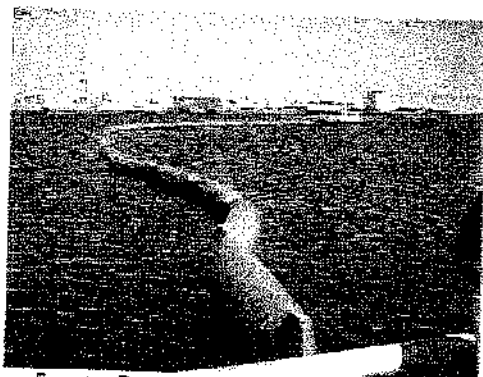
- o Inflables: Están adaptadas para su uso en barcos de respuesta a derrames, donde barreras con flotadores de espuma serían demasiado voluminosas. Los compartimentos inflables pueden ser de 5 a 25 metros de longitud. Debido a su mayor

¹⁷ Disponible en: <http://barrerasmarinas.com/index.php?pag=22222&subcatprod=29101950>, último día de consulta: 26 de Agosto de 2011.

¹⁸ Disponible en: <http://barrerasmarinas.com/index.php?pag=22222&subcatprod=29102017>, último día de consulta: 26 de Agosto de 2011.

tasa de flotabilidad, la barrera inflable es principalmente recomendada en alta mar (off-shore) porque acompaña mejor las ondulaciones del mar¹⁹.

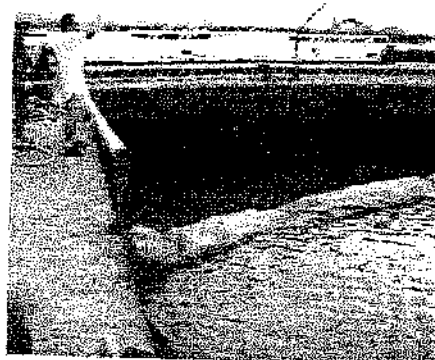
Gráfico 5: Barreras de Contención Inflables



Fuente: Barreras Marinas – Empteezy Iberica, S.L.

- o Autoinflables: Los compartimientos inflables pueden ser de 5 a 10 metros de longitud. Estas barreras son menos voluminosas para transporte y almacenamiento²⁰.

Gráfico 6: Barreras de Contención Autoinflables



Fuente: Barreras Marinas – Empteezy Iberica, S.L.

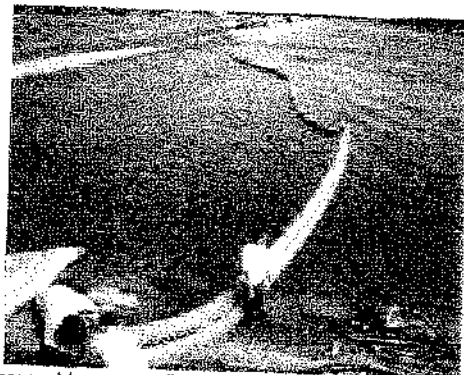
- o Zonas de poco calado: Están constituidas por flotadores rígidos de espuma (polietileno de células cerradas) de 0,8 a 1 metro de longitud, integrados en un tejido de alta resistencia. Son principalmente adaptadas para su uso en aguas tranquilas: ríos, estuarios, puertos o costas protegidas²¹.

¹⁹ Disponible en: <http://barrerasmarinas.com/index.php?pag=22222&subcatprod=29103155>, último día de consulta: 26 de Agosto de 2011.

²⁰ Disponible en: <http://barrerasmarinas.com/index.php?pag=22222&subcatprod=29103221>, último día de consulta: 26 de Agosto de 2011.

²¹ Disponible en: <http://barrerasmarinas.com/index.php?pag=22222&subcatprod=29103245>, último día de consulta: 26 de Agosto de 2011.

Gráfico 7: Barreras de Contención para Zonas de Poco Calado



Fuente: Barreras Marinas ~ Empteezy Iberica, S.L.

Anexo II

Cuadro 1: Tráfico según tipo de carga

Tipo de Carga / Cantidad	2010 (TM)	Participación TNM (%)	Participación Nacional (%)
Carga Contenerizada	7 440 319	42,67%	10,54%
Carga No Contenerizada	1 422 879	8,16%	2,02%
Carga Granel Sólido	6 640 656	38,08%	9,41%
Carga Granel Líquido	1 640 533	9,41%	2,32%
Carga Rodante	293 036	1,68%	0,42%
Total TNM del Callao	17 437 423	100,00%	24,71%

Fuente: Autoridad Portuaria Nacional - APN.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos de Indecopi.

INFORME N°165-2011/GEE



A : Miguel Ángel Luque Oyarce
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

DE : Santiago Dávila Philippon
Gerente de Estudios Económicos

Juan De la Cruz Toledo
Ejecutivo 1

ASUNTO : Análisis de la Propuesta del Servicio Especial de "Gate In/Gate Out – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos"
(Memorándum 166-2011/ST-CLC-INDECOPI)

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2011, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato), entre el Estado Peruano y *APM Terminals Callao S.A.* (en adelante, el Operador).
2. La cláusula 8.23 del Contrato establece que el Operador, antes de iniciar la prestación del cualquier servicio especial no previsto en el Contrato o cuando se trate de servicios nuevos, deberá presentar al Indecopi su propuesta de servicios especiales debidamente sustentada, con la finalidad de que dicha entidad se pronuncie sobre la existencia de condiciones de competencia en los mercados que no estén sometidos a régimen de regulación económica.
3. Con fecha 11 de julio de 2011, el Operador solicitó a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante la Comisión) que, en virtud del artículo 59° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, evalúe las condiciones de competencia de la prestación del servicio denominado: "Gate In/Gate Out – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos" (en adelante servicio bajo análisis) en el Terminal Norte Multipropósito del Callao (en adelante TNM).
4. Con fecha 26 de julio de 2011, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó a la Gerencia de Estudios Económicos (en adelante la Gerencia) la elaboración de un informe que analice las condiciones de competencia del servicio bajo análisis.
5. Para el desarrollo de este informe, la Gerencia y la Secretaría Técnica de la Comisión sostuvieron las siguientes entrevistas:
 - Los días 09-08-11 y 26-09-11, con representantes del Operador;
 - El día 25-08-11, con Pro Inversión;
 - El día 01-09-11, con el Operador en las instalaciones del TNM;

- El día 02-09-11, con *Mediterranean Shipping Company* del Perú S.A.C.;
 - El día 05-09-11, con el Consorcio Naviero Peruano S.A.;
 - El día 07-09-11, con Neptunia S.A.;
 - El día 13-09-11, con Inversiones Marítimas Universales Perú S.A (Imupesa);
 - Los días 14-09-11 y 23-09-11, con *DP World Callao*;
 - Los días 19-09-11 y 28-09-11, con el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN);
 - El día 30-09-11 con el Operador del Terminal Portuario de Paíta, (TPE) y
 - Los días 29-09-11 y 05-10-11 con el Consejo de Usuarios del Sistema de Distribución Internacional de Mercancías (CONUDFI), que agrupa a ADEX, la Cámara de Comercio de Lima, Sociedad Nacional de Industrias, entre otros gremios de usuarios del puerto.
6. Con fecha 28 de setiembre de 2011, la Gerencia recibió de parte de la Comisión los audios de las entrevistas mencionadas. Cabe precisar que la información de las entrevistas sostenidas con *Mediterranean Shipping Company* del Perú S.A.C., el Consorcio Naviero Peruano S.A., Inversiones Marítimas Universales Perú S.A, *DP World Callao* y CONUDFI han sido materia de solicitudes de confidencialidad que se encuentran pendientes de resolución por parte de la Comisión.
7. Asimismo, los días 12 de agosto de 2011, 15 de setiembre de 2011 y 26 de setiembre de 2011 se solicitó información adicional al Operador mediante Carta 184-2011/ST-CLC-INDECOPI, consulta telefónica y Carta 251-2011/ST-CLC-INDECOPI, respectivamente.
8. Con fecha 07 de setiembre de 2011, la Secretaría Técnica de la Comisión solicitó al OSITRAN, mediante Oficio 030-2011/ST-CLC-INDECOPI, que informe a la Secretaría Técnica de la Comisión respecto de si el servicio bajo análisis califica (i) como servicio especial no previsto en el Contrato de Concesión o (ii) como servicio nuevo, según la definición del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN. Con fecha 30 de setiembre de 2011, OSITRAN envió su respuesta mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN y con fecha 07 de octubre de 2011 la Gerencia recibió de parte de la Comisión una copia de dicha comunicación.

II. OBJETO DEL INFORME

9. De acuerdo a lo solicitado mediante el Memorándum N° 182-2011/ST-CLC-INDECOPI, el presente informe tiene por objeto analizar las condiciones de competencia en la prestación del servicio especial de "Gate In/Gate Out – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos" que propone brindar *APM Terminals Callao*. Este informe se realiza a efectos de que la Comisión de Defensa de la Libre Competencia emita la opinión solicitada por el Operador, de acuerdo con lo establecido en la Cláusula 8.23 del contrato de concesión y siguiendo las disposiciones del artículo 59° del Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional.

III. ANÁLISIS

10. Para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio es necesario definir el mercado relevante en el que se comercializa este servicio. Se entiende como mercado relevante a todos los bienes o servicios que conforman las opciones a las que un consumidor podría recurrir frente a un alza en el precio. De esta manera, si una empresa controla el mercado relevante podría incrementar el precio sin que esto resulte en la sustitución del producto. Esto ocurriría porque el bien o servicio carece de sustitutos fuera de los considerados en la definición del mercado relevante. Para llevar a cabo la determinación del mercado relevante es necesario primero comprender las características económicas y tecnológicas del servicio bajo análisis.
11. Esto implica determinar si la prestación del servicio requiere únicamente del servicio bajo análisis o de servicios adicionales que posibiliten o complementen su prestación. En este último caso se dirá que el servicio se brinda de manera "empaquetada". Si el servicio se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante, y por tanto el análisis de las condiciones de competencia, no deberá realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete. Un ejemplo de complementariedades en este sector es el caso del servicio de apertura y cierre de tapas de bodega. La prestación de este servicio se realiza de manera complementaria a la prestación de los servicios de estiba y desestiba de carga, porque no podría realizarse la desestiba de la carga sin antes haber realizado la apertura de las tapas de las bodegas de la nave. Igualmente, luego de realizar la estiba de la carga es necesario efectuar el cierre de las tapas para que la nave pueda partir a destino. En este sentido, se dice que ambos servicios son complementarios.
12. Un sector en donde es frecuente el empaquetamiento de servicios es el de telecomunicaciones. En este sector, Gual (2004)¹ propone analizar el empaquetamiento de los servicios tomando en cuenta la existencia de complementariedades por el lado de la demanda. De acuerdo al autor, cuando la demanda presenta un alto nivel de complementariedad, no es conveniente definir cada servicio del paquete como un mercado relevante en sí mismo. Por su parte, la Autoridad Independiente de Correo y Telecomunicaciones de Holanda (OPTA, 2007)² propone la aplicación del test del monopolista hipotético³ sobre el servicio empaquetado para determinar el mercado relevante: si ante un incremento del precio una parte significativa de la demanda sigue adquiriendo el servicio empaquetado -en lugar de adquirir los servicios que forman parte del paquete de manera individual-, se concluirá que el mercado relevante está definido como el paquete⁴.
13. Además de lo anterior se deberá determinar en qué medida la demanda por el servicio es una demanda derivada; es decir, si el servicio no se demanda por sí mismo sino que se demanda con el objetivo de realizar una actividad distinta. Por ejemplo, el servicio de

¹ Gual J. (2004), "Market Definition in the Telecoms Industry". En: *The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications*, edited by P. Rey and P. Buigues, E. Elgar Publishing.

² OPTA (2007). *The Bundle, the Market? Regulatory Policy Note N° 5*. OPTA (2004) Mergers and Acquisitions in Hong Kong Telecommunications Markets.

³ O el test del incremento pequeño pero significativo y no transitorio en el nivel del precio (*Small but Significant Non-Transitory Increase in Price -SSNIP test*).

⁴ Para un análisis más detallado de la complementariedad y del análisis de servicios empaquetados en servicios portuarios, ver la Resolución 008-2010/CLC-INDECOP y el Informe 036-2011/ST-CLC-INDECOP.

apertura y cierre de tapas no se demanda por sí mismo sino como parte de la actividad que permite el embarque y desembarque de la carga. El análisis de la existencia de una demanda derivada brindará elementos para determinar el nivel de complementariedades entre servicios.

14. De igual modo, se deberá tener en cuenta el impacto de la frecuencia de la prestación del servicio sobre el desempeño del mercado. En la medida que la demanda por un servicio sea infrecuente⁵, la capacidad de negociación del demandante para conseguir mejores condiciones comerciales será menor. En el caso del transporte de carga, lo anterior podría verse reflejado en situaciones en las que la carga a trasladar presenta características específicas tales que la demanda por los servicios portuarios se realiza de manera ocasional. Por ejemplo, los servicios de montar o desmontar el sistema *Clip On en Reefers* así como el suministro de energía al contenedor en el área de *pre-stacking* son demandados solo cuando el traslado de carga involucra contenedores refrigerados. Si este tipo de carga es una de las principales cargas movilizadas, se podrá inferir que los servicios mencionados se demandan con alta frecuencia. Por el contrario, en el caso de los servicios vinculados a la carga sobredimensionada, considerando que ésta no es la que usualmente se moviliza, la demanda por los servicios que requiera será infrecuente.
15. Lo anterior resulta importante porque en un mercado competitivo, los resultados del mercado que se alejen del equilibrio (precio y cantidades competitivos) tenderán a converger a éste en la medida que se repitan las interacciones entre los participantes (ofertantes y demandantes). En cambio, si la interacción entre los participantes es infrecuente es posible que existan resultados (en términos de precios y cantidades) distintos a los que se tendrían en condiciones de competencia.

3.1. Definición del servicio bajo análisis

16. De acuerdo con la descripción del servicio que fue proporcionada por el Operador, el servicio bajo análisis puede descomponerse en dos partes. El servicio de recepción de contenedores vacíos (*Gate In*) y el servicio de entrega de contenedores vacíos (*Gate Out*). La recepción implica el ingreso del medio terrestre con el contenedor vacío, la inspección visual de daños externos del contenedor, el ingreso al depósito y generación de reporte de ingreso, la manipulación para el posicionamiento del contenedor en el patio, la inspección interna y el lavado del contenedor (ver Anexo I, Gráfico 1). Asimismo, la entrega involucra la elección del contenedor de acuerdo a los requerimientos (seco/reefer), el ingreso del vehículo terrestre al depósito, el manejo desde la zona de apilamiento hasta el medio terrestre, la generación del reporte de entrega del contenedor y la salida del medio terrestre con el contenedor vacío (ver Anexo I Gráfico 2).
17. Cabe precisar que según lo indica el Operador en su solicitud, el servicio de colocación de precintos será prestado pero como un servicio aparte, toda vez que ya se encuentra establecido en el Contrato de Concesión por lo que no estará incluido en el servicio de *Gate out*.
18. En el cuadro 1 se presenta un resumen de las actividades comprendidas en la recepción (*Gate In*) y en la entrega (*Gate Out*) de los contenedores vacíos.

⁵ Desde un punto de vista de la teoría económica, una demanda infrecuente es aquella en la que el consumo del bien o servicio no se realiza de manera continua.

Cuadro 1
Actividades que se encuentran dentro del servicio de *Gate In* y *Gate Out*

<i>Gate In</i>	<i>Gate Out</i>
Recepción del contenedor vacío devuelto por el importador (manipuleo desde camión hacia patio de contenedores)	Despacho o manipuleo del contenedor en patio y su puesta sobre camión para entrega a exportador.
Inspección ocular	Trámites documentarios
Lavado del contenedor	
Almacenamiento por el tiempo que se requiera (promedio en el mercado entre 18 a 19.7 días)	
Trámites documentarios	

Fuente: APM Terminals Callao, Memorandum N° 215-2011/ST-CLC-INDECOPI.
Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi

19. Asimismo, en términos generales, la infraestructura necesaria para brindar este servicio comprende: el patio para el depósito de los contenedores vacíos, las vías de circulación internas -para camiones y equipos- y las vías de circulación externas -para el acceso desde el exterior y la salida del patio. Entre la maquinaria y el equipo que se requiere para brindar este servicio destaca los apiladores, los elevadores frontales de horquilla, los portacontenedores, los equipos informáticos para llevar el control y la comunicación entre la línea naviera y el depósito de vacíos, los equipos y herramientas para la inspección interna del contenedor vacío, el equipo para la emisión y transmisión de la nota de recepción y el equipo para el despacho del contenedor vacío. En cuanto al personal que labora en la prestación del servicio se encuentran los operadores de los equipos mencionados, los encargados de controlar la entrada y salida de los contenedores vacíos, el personal administrativo y el personal de seguridad.

3.2. Definición del mercado relevante

3.2.1. Mercado de producto relevante

20. El artículo 8.2 del Decreto Legislativo 1034 señala que *"el mercado de producto relevante es, por lo general, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución"*.
21. El transporte de carga marítima a través de contenedores requiere de la recepción, preparación, depósito y entrega del contenedor vacío para su siguiente uso. El contenedor es una extensión de la bodega de la nave; en ese sentido, la línea naviera elige al proveedor que brindará el servicio bajo análisis con sus contenedores vacíos.
22. Luego de finalizar una operación de importación, el consignatario de la carga de importación debe devolver el contenedor al depósito de vacíos elegido por la línea

- naviera. Al hacer esto paga, al depósito de vacíos, el precio por el servicio de recepción del contenedor vacío (*Gate In*). El depósito de vacíos se encarga de preparar – lavar, reparar, etc. – y almacenar el contenedor vacío hasta que éste sea requerido nuevamente.
23. El contenedor vacío puede ser solicitado por un consignatario de una carga de exportación o por la línea naviera. En el primer caso, el consignatario paga, al depósito de vacíos, el precio por el servicio de entrega de contenedores vacíos (*Gate Out*). En el segundo caso, la línea naviera se haría cargo de dicho pago; esto sucede cuando el contenedor vacío no ha sido solicitado por ningún exportador⁶.
24. Así, la demanda por el servicio bajo análisis (*Gate In/Gate Out*) es una demanda que se deriva de la relación comercial que el consignatario sostiene con la línea naviera que eligió. Cabe precisar que, la línea naviera es quien elige al proveedor del servicio bajo análisis, de esta manera, cuando un consignatario elige con qué línea naviera trabajará indirectamente también está eligiendo el depósito de vacíos. El consignatario de la carga es el usuario y quien paga al depósito de vacíos por la prestación del servicio bajo análisis⁷.
25. Cabe señalar que, si el consignatario de la carga no estuviera de acuerdo con las condiciones del proveedor del servicio bajo análisis, la única alternativa para sustituirlo sería cambiando de línea naviera. En ese caso tendría que optar por la línea naviera que esté asociada al proveedor del servicio bajo análisis de su preferencia. Considerando esto, cabe tener en cuenta que en el TNM operan más de 13 líneas navieras que, dependiendo de la carga y las rutas, compiten entre sí⁸. Siendo que existen alternativas de líneas navieras, las condiciones que ésta presenta al consignatario (incluyendo el precio del *Gate In/Gate Out*) deberán ser lo más atractivas posible para ser elegida por el consignatario.
26. Como se había mencionado, las líneas navieras seleccionan al terminal extra-portuario que se encargará del depósito de vacíos y de brindar el servicio bajo análisis a los consignatarios. Las relaciones comerciales entre líneas navieras y terminales de depósito de vacíos constituyen acuerdos de mediano a largo plazo y es frecuente que la línea naviera esté integrada verticalmente en algún grado con los depósitos de vacíos^{9 10}.

⁶ Adicionalmente, y de manera infrecuente según se precisó en las entrevistas, se registra el caso en que el línea naviera desembarca contenedores vacíos y demanda los servicios de preparación y almacenaje de los mismos.

⁷ En casos muy particulares, el consignatario de la carga de exportación podría demandar los servicios de limpieza y forrado del contenedor a un tercero, que no necesariamente es el mismo que brinda el servicio de almacenaje al contenedor vacío. Esto puede ocurrir, por ejemplo, en la exportación de café o harina de pescado.

⁸ Las barreras a la entrada en el mercado de las líneas navieras parecieran no ser particularmente altas. Esto de acuerdo al informe ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) y INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM (ITF) (2009). *Integration and Competition between Transport and Logistics Businesses. Summary and Conclusions. Discussion Paper No. 2009 – 8*. Paris: OECD/ITF.

⁹ La integración vertical entre las líneas navieras y los terminales se realiza con la motivación de obtener instalaciones especializadas para el manejo de contenedores que puedan permitir la minimización del tiempo de espera de las naves. Esto supone la existencia de economías de escala y ámbito en la logística del manejo de los contenedores. Ibid. Otros estudios destacan que la integración resulta como un medio para superar la escasez de infraestructura en puertos. Para mayor información ver: ALVAREZ-SANJAIME, O., CANTOS-SANCHEZ, P., MONER-COMOLONQUES, R. y SEMPÈRE-MONERRIS, J. (2011). *Vertical Integration and Exclusivities in Maritime Freight Transport. Core Discussion Paper (2011/15)*. Bruselas: Université Catholique de Louvain y Université Libre de Bruxelles.

27. De acuerdo a la información proporcionada por el Operador, en el Cuadro 2 se presenta información del porcentaje de contenedores que cada proveedor del servicio de *Gate Out* o *entrega de contenedores vacíos* devolvió a la línea naviera y que no fue usado por un exportador¹⁰. Por ejemplo, el agente extra-portuario LICSA tuvo una participación de 94,70% en los contenedores vacíos que la línea naviera MSC recogió para exportarlos vacíos. La empresa extra-portuaria NEPTUNIA hizo lo propio con 89,00% de los contenedores vacíos que la línea naviera HAPAG LLOYD exportó vacíos. En el primer caso, LICSA y MSC se encuentran integrados verticalmente. En el segundo caso, existe un acuerdo comercial entre NEPTUNIA y HAPAG LLOYD. Cabe indicar que el agente naviero de NEPTUNIA, COSMOS Agencia Marítima, tendría como principales clientes a HAPAG LLOYD y a HAMBURG SUD.

¹⁰ En el Anexo II se presenta una tabla que resume los acuerdos e integraciones verticales que se han observado entre las principales líneas navieras y terminales extra-portuarios.

¹¹ Esto no incluye el servicio de *Gate In/Gate Out* de contenedores vacíos que fueron solicitados por consignatarios para ser exportados con carga.

Cuadro 2
 Contenedores exportados vacíos: Participación (%) de las principales líneas navieras en los principales depósitos de vacíos
 (Ene. 11 -Abr. 11)

Depósitos de vacíos	Líneas navieras												
	MAERSK LINE	MSC	HAPAG LLOYD	CSAV	HANJIN	EVERGREEN LINE	CCNI	HAMBURG SUD	CSCL	CMA-CGM	NYK	K-LINE	MOL
NEPTUNIA	0.00	0.40	89.00	6.80	67.40	0.00	4.70	58.70	57.10	40.20	4.90	19.20	18.20
TRAMARSA	0.00	0.00	0.00	81.40	0.00	0.00	32.90	4.30	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00
IMUPESA	0.00	0.00	0.70	5.70	4.80	59.80	59.00	24.30	2.20	2.10	39.40	31.70	28.50
LICSA	3.10	94.70	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ALCONSA	96.90	0.00	0.00	0.00	25.70	0.00	0.00	0.00	19.70	1.50	15.60	0.00	0.00
UNIMAR	0.00	0.00	4.50	5.70	2.10	0.00	0.00	2.30	12.00	40.30	0.00	0.70	3.00
DPW (TS)	0.00	0.00	2.80	0.40	0.00	0.00	3.30	8.30	9.10	3.10	6.00	7.40	9.70
CONTRANS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	34.10	35.10	29.10
ENAPU (TNM)	0.00	4.90	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESTO	0.00	0.00	3.00	0.00	0.00	40.20	0.10	2.10	-0.10	12.40	0.00	5.90	11.50
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Nota: La información presentada corresponde al servicio de entrega de contenedores vacíos que fueron recibidos por el depósito de vacíos y posteriormente fueron devueltos a la línea naviera. Es decir, no fueron solicitados por consignatarios de carga de exportación.

Fuente: APM Terminals Callao, Memorandum N° 166-2011/ST-CLC-INDECOPI.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi

28. Tomando en cuenta las relaciones verticales entre líneas navieras y depósitos de vacíos y si suponemos que el porcentaje de contenedores vacíos recogidos por las líneas navieras de los depósitos está relacionado con la participación que estos últimos tendrían en la administración de los contenedores de las líneas navieras, se puede inferir que las líneas navieras demandarían el servicio de almacenamiento de contenedores vacíos principalmente de un único o de pocos proveedores y por lo tanto, estos últimos serían los oferentes del servicio bajo análisis.
29. De otro lado, es pertinente destacar que las actividades comprendidas en el servicio bajo análisis constituyen un servicio específico a la carga en contenedores, que no puede ser sustituido por otras actividades. Su demanda es necesaria para dar re-uso al contenedor en operaciones de importación y exportación.
30. Asimismo, la relevancia del uso de contenedores en operaciones de comercio exterior es cada vez más importante. En el año 2010, de la carga trasladada por el TNM, la carga en contenedores representó 41,21%, siendo el principal tipo de carga movilizada en el TNM¹². Así, se puede inferir que la prestación del servicio bajo análisis es requerida con alta frecuencia¹³.
31. Del total de TEUs¹⁴ movilizadas en contenedores en el puerto del Callao durante el año 2010, el 71,80% correspondió a contenedores llenos. Estos son principalmente los contenedores que entran con carga de importación y salen con carga de exportación¹⁵.
32. De esta manera, la única forma de sustituir el servicio bajo análisis sería sustituyendo el transporte a través de contenedores. Si bien en algunos casos la carga podría ser transportada a granel o como carga fraccionada, estas modalidades no representan la mejor alternativa ni tampoco es una opción para todos los tipos de cargas que se comercializan desde y hacia el puerto del Callao¹⁶.
33. Tomando en cuenta lo anterior, las actividades comprendidas dentro del servicio bajo análisis no tienen sustitutos, toda vez que no existe otro servicio o conjunto de servicios que pueda satisfacer las mismas necesidades del demandante (consignatario de la carga) y del usuario para la recepción, preparación, almacenaje y entrega de contenedores vacíos. En consecuencia, se define el mercado de producto relevante como el conjunto de actividades comprendidas en el "Servicio Especial de Gate in/Gate Out – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos".

¹² Ver el Cuadro 1 del Anexo III.

¹³ De acuerdo a información presentada por el Operador, en el año 2010 en el puerto del Callao, el servicio bajo análisis fue prestado a un total de 958 mil TEU: 668 mil correspondieron al servicio de recepción y 290 mil al de entrega. Según esto, aproximadamente 71,16% del tráfico de contenedores del puerto del Callao requirió del servicio bajo análisis.

¹⁴ El término TEU (*Twenty-foot Equivalent Unit*) representa la unidad de medida la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies.

¹⁵ Además de los movimientos de importación y exportación se considera los movimientos de cabotaje y re-estiba. Ver el cuadro 2 del Anexo III.

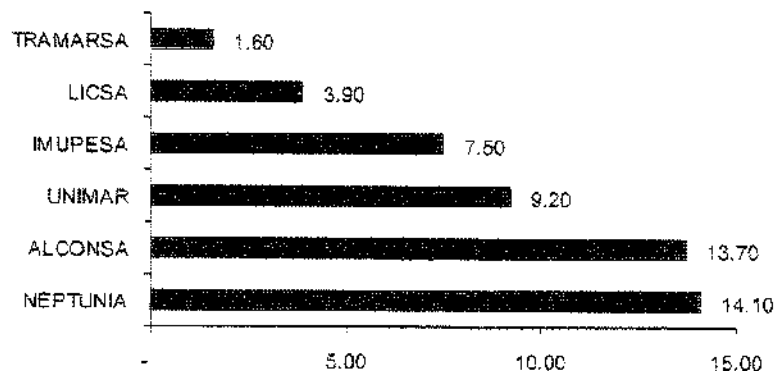
¹⁶ El uso de contenedores permite mayor eficiencia en el manejo de la carga en los puertos, reduce el costo de transporte por unidad cargada y facilita el transporte intermodal en la prestación de los servicios de puerta-a-puerta. Para mayor información ver: FRÉMON, A. (2008), *Empirical Evidence for Integration and Disintegration of Maritime Shipping, Port and Logistics Activities. Discussion Paper No. 2009 – 1*. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) y International Transport Forum (ITF). Noise-Le-Grand: OECD/ITF.

3.2.2. Mercado geográfico relevante

34. El artículo 6.3. del Decreto Legislativo 1034 establece que *"el mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes"*.
35. El servicio bajo análisis se presta, principalmente, en terminales extra-portuarios dedicados al depósito de vacíos ubicados en zonas cercanas al puerto del Callao (Ver Gráfico 1)¹⁷. La distancia del depósito de vacíos respecto del puerto no es una variable que particularmente interese al consignatario pues la principal distancia que recorre es hacia y desde su planta¹⁸. Sin embargo, para el caso de contenedores vacíos que no sean requeridos por un consignatario exportador pero si por la naviera, la distancia del depósito de vacíos respecto del puerto podría ser de interés de la línea naviera ya que le permitiría ahorrar costos de transporte.

Gráfico 1

Distancia de Empresas al Terminal Portuario del Callao
(Kms)



Fuente: GOOGLE MAPS

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

¹⁷ Para más información, ir al Anexo IV.

¹⁸ Los representantes de Neptunia indicaban lo siguiente: "el transporte del contenedor vacío hacia el depósito de vacíos que corresponda (sea el puerto o sea un depósito extra-portuario) siempre se va a dar porque tiene (el consignatario) que devolverlo en algún momento. El importador nunca va a poder descargar su carga dentro del puerto... y siempre lo (el contenedor vacío) va a tener que retomar al depósito de vacíos que le corresponda... igual hay un transporte involucrado."

36. Cabe indicar que además de los depósitos de vacíos extra-portuarios, el Terminal Sur DP World Callao también puede ofrecer el servicio bajo análisis¹⁹.
37. El análisis sobre la definición del mercado geográfico revela que el servicio bajo análisis puede ser prestado tanto dentro de la infraestructura portuaria como fuera de ésta. La revisión realizada muestra que actualmente fuera de la infraestructura portuaria existen alternativas que califican como sustitutos adecuados para la prestación del servicio.
38. Sin embargo, tal como lo señala el Operador es necesario precisar que la oferta existente del servicio bajo análisis puede diferir en cuanto al alcance, de la oferta que prestará APM Terminals Callao. Al respecto el Operador indica lo siguiente: *"Por ejemplo, existen empresas como Unimar que ofrecen el servicio de Gate Out, el cual posee el alcance que piensa brindar APM Terminals Callao más el servicio de colocación de precintos"*²⁰.
39. Tomando en cuenta lo anteriormente mencionado, se está considerando como servicios sustitutos al conjunto de actividades que el Operador pretende brindar bajo la denominación *Gate In/Gate Out*.
40. Así tenemos que el servicio bajo análisis se desarrolla en los alrededores del puerto del Callao, por esta razón se define como mercado geográfico relevante al área que comprende la zona alrededor del puerto del Callao.
41. Por lo tanto, el mercado relevante está constituido por el conjunto de actividades comprendidas en el "Servicio Especial de *Gate In/Gate Out* – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos" (mercado de producto) que se prestan en los alrededores del puerto del Callao (mercado geográfico).

3.3. Evaluación de las condiciones de competencia

42. Considerando el mercado relevante previamente definido, se evaluará si existen condiciones de competencia en la prestación del servicio bajo análisis.
43. La demanda por el servicio bajo análisis se deriva de la relación comercial entre la línea naviera y el consignatario para el traslado de carga en contenedores desde y hacia el puerto del Callao. Esta demanda es frecuente, toda vez que la carga en contenedores es la principal carga movilizada en el puerto del Callao.
44. Asimismo, el servicio bajo análisis se presta en los alrededores del puerto del Callao. Este se brinda como parte de la cadena logística del tráfico de contenedores y no requiere ser prestado de manera conjunta o como complemento a otros servicios que

¹⁹ Información proporcionada por el Operador. Adicionalmente, existen otras empresas que prestan servicios entre los que se encuentra la reparación, lavado, forrado, entre otros, de los contenedores vacíos. Por ejemplo, el grupo Marconsult brinda el servicio de preparación del contenedor vacío, garantizando se cumpla con las condiciones necesarias para su siguiente carga. Otros grupos que brindan servicios similares en el puerto del Callao son Zgroup y Dinet.

²⁰ Pie de página 5 del documento: Propuesta del Servicio Especial de *Gate In/Gate Out* – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos. APM Terminals Callao, julio 2011.

se realizan en el puerto. Así, el servicio bajo análisis puede ser prestado dentro como fuera de la infraestructura portuaria.

45. Considerando lo anterior, en términos de la capacidad de espacios para el depósito de vacíos, se analizó cuál sería la variación en las participaciones y el índice de concentración luego de la entrada del Operador como depósito de vacíos (ver Cuadro 3). Actualmente, *DP World* (25%), *Neptunia* (24%) y *Tramarsa* (19%) son los ofertantes que contarían con la mayor área para prestar el servicio bajo análisis. En este contexto, el índice de concentración Herfindahl-Hirschman ascendería a 1 859.
46. Si el Operador entra al mercado de depósitos podría destinar 15,9 hectáreas al almacenamiento de contenedores, sean llenos o vacíos²¹. De usar esta capacidad exclusivamente en la prestación del servicio bajo análisis, su participación, en términos de metros cuadrados destinados al servicio bajo análisis, ascendería a 20%. Esto corresponde al área disponible para brindar el servicio, es decir, a la participación potencial. La participación efectiva del Operador en el mercado bajo análisis dependerá de la reacción de los demás participantes frente a su entrada.
47. Considerando la entrada del Operador, el nivel de concentración en función al área para el depósito de vacíos pasaría a ser de 1202 tomando en cuenta el Índice Herfindahl-Hirschman (en adelante IHH). Es decir, el mercado podría pasar a estar menos concentrado luego de la entrada de *APM Terminals Callao*.
48. Cabe indicar que si se toma en cuenta el grupo comercial del que forma parte el Operador, la participación conjunta de *Alconsa*²² y el Operador podría ascender a 23% de la capacidad total del mercado relevante.
49. Como se puede observar, actualmente, en el mercado existen agentes – en su mayoría terminales extra-portuarios - que compiten en la prestación del servicio bajo análisis. Estas alternativas representan un sustituto al servicio que *APM Terminals Callao* plantea prestar. Luego de la entrada del Operador, se esperaría que la oferta de nuevos espacios para el depósito de vacíos intensifique la competencia en el mercado. Como ya se había indicado, el IHH del área dedicada a contenedores vacíos disminuiría, reduciendo el nivel de concentración medido por este indicador (de 1 859 a, posiblemente, 1 202 de acuerdo al IHH).

²¹ El área de la concesión asciende a 121,9 hectáreas. De estas, actualmente se podría destinar 15,9 para el depósito de contenedores (llenos o vacíos). Posteriormente podrían habilitar más áreas para la prestación de este servicio. En el Anexo V se muestra la información presentada por el Operador acerca de la distribución de las áreas del TNM para el depósito de contenedores.

²² Ver Anexo II.

Cuadro 3
Capacidad e índice de concentración antes y después de la entrada del Operador

Nº	Empresa			Actualmente		Después	
	Nombre	Capacidad (m³)		Participación	IHH	Participación	IHH
1	APM Terminals Callao*	159,000	1/	-	-	19.6%	383
2	DP World Callao	160,000	2/	24.5%	600	19.7%	388
3	NEPTUNIA	155,000	3/	23.7%	563	19.1%	364
4	TRAMARSA	122,000	3/	18.7%	349	15.0%	226
5	IMUPESA	98,000	3/	15.0%	225	12.1%	146
6	LICSA	35,000	4/	5.4%	29	4.3%	19
7	ALCONSA*	26,000	3/	4.0%	16	3.2%	10
8	Unimar	57,000	2/	8.7%	76	7.0%	49
TOTAL				1.00	1,859	1.00	1,202

* Pertenecen al mismo grupo empresarial.

1/ De acuerdo al Operador, corresponde al área del depósito de contenedores llenos o vacíos.

2/ De acuerdo al Operador, corresponde aproximadamente al área del depósito de vacíos.

3/ De acuerdo a la página web, corresponde al depósito de vacíos.

4/ De acuerdo a la página web, corresponde al depósito de contenedores (llenos/vacíos).

Fuente: páginas web de NEPTUNIA, TRAMARSA, CONTRANS, ALCONSA, IMUPESA, LICSA.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

50. Sin embargo, toda vez que los acuerdos comerciales entre líneas navieras y proveedores del servicio bajo análisis son acuerdos de mediano a largo plazo, el Operador no tendría inmediatamente la máxima participación de mercado que podría alcanzar dada su capacidad actual del mercado. En su proceso de crecimiento dinamizaría la competencia y en el largo plazo podría pasar a ser uno de los principales ofertantes de áreas para el depósito de vacíos.

51. Asimismo, cabe destacar que las líneas navieras muestran preferencia por trabajar de manera integrada²³. En ese sentido, se espera que aún después de la entrada del Operador algunas líneas navieras podrían preferir seguir trabajando con el depósito de vacíos con quien están integrados²⁴.

52. De otro lado, en el siguiente cuadro se presenta una comparación de los precios por el servicio bajo análisis por parte de los actuales proveedores.

²³ Ver el documento: ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) y INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM (ITF) (2009). Integration and Competition between Transport and Logistics Businesses. summary and conclusions. Discussion Paper No. 2009 ~ 8. Paris: OECD/ITF. Y el estudio de: VAN DE VOORDE, E. y VANELSLANDER, T. (2008). Market Power and Vertical Horizontal Integration in the Maritime Shipping and Port Industry. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) y International Transport Forum (ITF). Bruselas: University of Antwerp.

²⁴ En las entrevistas realizadas se indicó que existe una preferencia por prestar servicios dentro de un marco de operadores integrados. Por ejemplo, en la reunión sostenida con Neptunia (el 07-09-11), empresa que presta el servicio de depósito de vacíos, señaló que entre los factores que intervenían en la elección del depósito de vacíos estaba: "la experiencia, solidez, infraestructura, las máquinas en cantidad y calidad para el manipuleo seguro y oportuno de los contenedores. Hay mucha integración entre el depósito de vacíos y la línea naviera, hay mucho intercambio de data". En este sentido, existen distintos factores que serían valorados y podrían determinar que el Operador no sea necesariamente la opción preferida por las líneas navieras.

Cuadro 4
Precios del servicio de recepción y entrega de contenedores vacíos
(US\$, por contenedor de 40')

Empresa	Recepción		Entrega	
	Seco	Refrigerado	Seco	Refrigerado
UNIMAR	158.76	158.76	110.00	110.00
NEPTUNIA	153.47	153.47	112.59	117.03
IMUPESA	145.68	145.68	101.21	104.86
TRAMARSA	145.00	145.00	100.00	100.00
LICSA	142.34			
CONTRANS - TRANSMERIDIAN	138.00		87.00	95.00
ALCONSA	116.79	129.58	87.59	94.89
Precio promedio	142.86	146.49	99.73	103.63
Desviación estándar	13.43	11.05	10.79	8.78

Nota: Se asume un tipo de cambio de 2,74.

Fuente: tarifarios de NEPTUNIA, TRAMARSA, CONTRANS, ALCONSA, IMUPESA, LICSA, publicados en las respectivas páginas web.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

53. El precio promedio por la recepción (*Gate In*) de un contenedor seco de 40' es US\$ 142.86 y US\$ 146.49 por uno refrigerado. En tanto que el precio promedio por la entrega (*Gate Out*) de un contenedor seco es US\$ 99.73 y US\$ 103.63 por uno refrigerado. Las variaciones entre los precios de los distintos proveedores son pequeñas y podrían responder a factores como la calidad del servicio, los servicios adicionales, la integración con otro tipo de servicios, la ubicación, el poder de negociación, entre otros^{25 26}.
54. En cuanto a la existencia de barreras para la prestación del servicio, se encontró que más allá de que se requiere contar con una ubicación a una distancia razonable del terminal, no existen factores significativos que limiten la entrada y salida de los proveedores²⁷. En efecto, no existirían requerimientos legales ni de infraestructura, equipos y/o personal que puedan ser considerados como barreras significativas en la prestación del servicio bajo análisis.
55. De otro lado, y desde una perspectiva de teoría económica, en donde se tiene que las empresas buscan obtener el máximo beneficio, la competencia en el mercado del servicio bajo análisis se daría principalmente buscando gestionar la mayor cantidad de contenedores (competencia en cantidades)²⁸. Esta estrategia de los depósitos de

²⁵ En general, en este mercado se tiene que no es fácil comparar los precios de los servicios marítimos debido a que esta información no suele estar disponible y a que existen numerosos factores que afectarían el nivel de precios. Para mayor información ver: ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) e INTERNATIONAL TRANSPORT FORUM (ITF) (2009). *Integration and Competition between Transport and Logistics Businesses. Summary and Conclusions. Discussion Paper No. 2009 - 8*. Paris: OECD/ITF.

²⁶ De acuerdo a las entrevistas realizadas, se tomó conocimiento que en algunos casos los precios publicados podrían variar según el acuerdo comercial celebrado entre el depósito de vacíos y la línea naviera. Esto podría traducirse en una mayor dispersión de las tarifas observadas.

²⁷ Según entrevista sostenida con Neptunia el 07-09-11 y otros agentes del mercado.

²⁸ La relación entre el precio, el costo, la elasticidad y el número de participantes en el mercado suele se expresado mediante la siguiente igualdad:

$$\frac{P - C_{mp}}{P} = \frac{1}{N \epsilon^D}$$

vacíos les permitiría incrementar sus ingresos a través de los cobros a los consignatarios por los servicios de *Gate In/Gate Out*. En este sentido, la entrada de un oferente adicional para prestar el servicio dinamizaría la competencia entre depósitos de vacíos por obtener una mayor porción de mercado. Cabe precisar que este posible resultado tiene como supuesto que los servicios bajo análisis son sustitutos cercanos y no existen diferencias relevantes entre los precios de los distintos oferentes, situación parecida a la que se observaría en este mercado²⁹.

56. Asimismo, tomando en cuenta que quien elige el depósito de vacíos es la línea naviera, las estrategias del entrante tratarían de dirigirse a éstas con el objetivo de gestionar la mayor cantidad de contenedores vacíos. Sin embargo, el análisis realizado respecto a la integración vertical, la ubicación, la capacidad de los depósitos de vacíos, la participación de mercado, los precios y la dinámica esperada del mercado sugeriría que el Operador actuando como depósito de vacíos no llegaría a tener alguna ventaja importante respecto de los demás depósitos de vacíos existentes en el mercado.
57. De otro lado, como ya se había mencionado los servicios de *Gate In/Gate Out* se cobran a los consignatarios cuando estos adquieren servicios de transporte de carga en contenedores de las líneas navieras, por lo que es de interés de estas últimas brindar servicios competitivos (en el puerto del Callao se tiene a 13 líneas navieras que dependiendo de las rutas pueden competir entre sí). En estas circunstancias el precio de los servicios bajo análisis podría ser una variable que las líneas navieras tomen en cuenta en la elección de quién sería el depósito de vacíos, por lo que la entrada de un nuevo oferente podría reducir los costos de las líneas navieras y beneficiar a los consignatarios.
58. Finalmente, evaluadas en conjunto las características económicas descritas así como la dinámica de la competencia en este mercado, sugieren que actualmente el servicio bajo análisis presenta alternativas de sustitución adecuadas en el mercado.

3.4. Necesidad de interpretar el Contrato

59. Sin perjuicio de lo anterior, cabe recordar que la cláusula 8.23 del Contrato establece lo siguiente:

"La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así estén definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá presentar al INDECOP con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie

De acuerdo a esto, el poder que tiene cada empresa para fijar un sobreprecio ($P-Cmg$) es inversamente proporcional al número de empresas rivales (N) que operan en el mercado. En el caso límite, cuando N tiende a infinito, la dinámica de la interacción entre los participantes permitirá que el precio tienda al costo marginal. Es decir, conforme aumenta el número de ofertantes el precio de equilibrio se aproxima al nivel del precio de competencia (para más detalle ver: Fernández Baca J. (2006). Organización Industrial. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico).

²⁹ En el caso del mercado portuario, existe evidencia, para puertos en Hong Kong, que ante la entrada de un nuevo oferente al mercado, la competencia en capacidades ocasiona que los precios de equilibrio disminuyan (para más información ver: Luo M., Liu L. y Gao F. (2008): Port Competition using capacity expansion and pricing).

sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica".

[Énfasis agregado]

60. Como se puede apreciar, una condición necesaria para que el Operador inicie la prestación de un servicio consiste en que éste califique como un servicio especial no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.
61. En el presente caso, de acuerdo a la información brindada durante las entrevistas realizadas entre agosto y octubre de 2011, y de acuerdo a la información enviada por el Operador existen indicios de que el servicio denominado "Gate In/Gate Out - Recepción y entrega de Contenedores Vacíos" tendría actividades que forman parte del servicio estándar de embarque/descarga de contenedores vacíos, servicio previsto en el Contrato. De ser así, la prestación del servicio denominado Gate In/Gate Out podría significar la duplicación del cobro de una actividad y el consecuente incremento del costo del transporte marítimo de carga.
62. Lo mencionado en el párrafo anterior se sustenta en la información que el Operador hizo llegar al Indecopi. En el documento denominado: **Ampliación de información respecto a las solicitudes de opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación de ocho servicios portuarios**, respecto al servicio de Gate In/Gate Out el Operador manifiesta lo siguiente³⁰:

(...) "Con este documento de ampliación de información se precisa en detalle las actividades que se encuentran bajo el alcance de este servicio. En el cuadro siguiente se presenta las actividades que se prestarán para los dos casos de servicio de Gate In y para el servicio de Gate Out.

Cuadro N° 2. Actividades que se encuentran dentro del servicio de Gate In y Gate Out

Gate In (Caso 1)	Gate In (Caso 2)	Gate Out
Recepción del contenedor vacío devuelto por el importador (manipuleo desde camión hacia patio de contenedores)	Recepción del contenedor vacío devuelto por el importador (manipuleo desde camión hacia patio de contenedores)	Despacho o manipuleo del contenedor en patio y su puesta sobre camión para entrega a exportador.
Inspección ocular	Inspección ocular	Trámites documentarios
Lavado del contenedor	Lavado del contenedor	
Almacenamiento por el tiempo que se requiera (promedio en el mercado 19,7 días)	Almacenamiento por el tiempo que se requiera (promedio en el mercado 18 días)	
Trámites documentarios	Trámites documentarios	

Como ya se mencionó, en el caso del servicio de Gate In se plantean dos casos; el primer caso se refiere al hecho de que un contenedor vacío devuelto por el importador es finalmente entregado al exportador que lo demanda para el llenado de su carga; el segundo caso se refiere al hecho que el contenedor vacío devuelto por el importador no es entregado a un exportador sino que

³⁰ Información contenida en las páginas 2 y 3.

por decisión de la línea naviera es finalmente embarcado como un contenedor vacío de exportación.

Se debe precisar, que los dos casos anteriores del servicio de Gate In son importantes; el primer caso ha representado en los últimos años el 46% mientras que el segundo caso el 54%.

Se podría mencionar, que en el segundo caso (Gate In 2) existe una actividad en común con el servicio estándar y que se refiere a la recepción del contenedor vacío, pues el contenedor vacío al estar ubicado dentro del terminal portuario, la actividad de recepción, que constituye parte del servicio estándar, ya ha sido realizado (en el cuadro anterior, se encuentra resaltado en rojo)"(...).

63. Al respecto, el literal e) del artículo 7.1 de la Ley 26917³¹ y el literal d) del artículo 53 del Decreto Supremo 044-2006-PCM³² establecen que el OSITRAN tiene la función de interpretar los títulos en virtud de los cuales las entidades prestadoras realizan sus actividades de explotación, que esta interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación, y que esta interpretación incluye el texto mismo del contrato, sus anexos, las bases de licitación y las circulares.
64. Asimismo, mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN, la Gerencia de Regulación del OSITRAN informó que *"corresponde al INDECOP/ pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar"*.
65. En tal sentido, antes de iniciar la prestación de este servicio, el Operador deberá solicitar al OSITRAN que interprete si el servicio denominado "Gate In/Gate Out – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos" efectivamente califica como un servicio no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.

³¹ Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura del Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo

Artículo 7.- Funciones

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

e) Interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación

³² Decreto Supremo 044-2006-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN

Artículo 53.- Funciones

Son funciones del Consejo Directivo:

d) Ejercer la función de interpretar los títulos en virtud de los cuales las ENTIDADES PRESTADORAS realizan sus actividades de explotación. Dicha interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del CONTRATO DE CONCESIÓN, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación. La interpretación incluye el texto mismo del contrato, sus anexos, las bases de licitación y las circulares

IV. CONCLUSIONES

- El mercado relevante está constituido por el conjunto de actividades comprendidas en el "Servicio Especial de *Gate In/Gate Out* – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos" (mercado de producto) que se prestan en la zona alrededor del puerto del Callao (mercado geográfico).
- La demanda por el servicio bajo análisis es frecuente, toda vez que está vinculado a la carga en contenedores. Asimismo, no requiere ser prestado de manera conjunta o como complemento a otros servicios que se realizan en el puerto, por lo que puede prestarse dentro como fuera de la infraestructura portuaria.
- Las características actuales del mercado sugieren que el servicio bajo análisis presenta alternativas de sustitución adecuadas. En consecuencia, esta Gerencia considera que el "Servicio Especial de *Gate In/Gate Out* – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos" se presta en condiciones de competencia. Cabe señalar que el servicio bajo análisis comprende las siguientes actividades:
 - *Gate In*:
 - i. ingreso del medio terrestre con el contenedor vacío,
 - ii. inspección visual de daños externos del contenedor,
 - iii. ingreso al depósito y generación de reporte de ingreso,
 - iv. manipulación para el posicionamiento del contenedor en el patio,
 - v. inspección interna y
 - vi. lavado del contenedor.
 - *Gate Out*:
 - i. elección del contenedor de acuerdo a los requerimientos (seco/reefer),
 - ii. ingreso del vehículo terrestre al depósito,
 - iii. manipuleo desde la zona de apilamiento hasta el medio terrestre,
 - iv. generación del reporte de entrega del contenedor y
 - v. salida del medio terrestre con el contenedor vacío.
- Sin perjuicio de ello, antes de iniciar la prestación de este servicio, *APM Terminals Callao* deberá solicitar al OSITRAN que interprete si el servicio denominado "Servicio Especial de *Gate In/Gate Out* – Recepción y entrega de Contenedores Vacíos" efectivamente califica como un servicio no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.

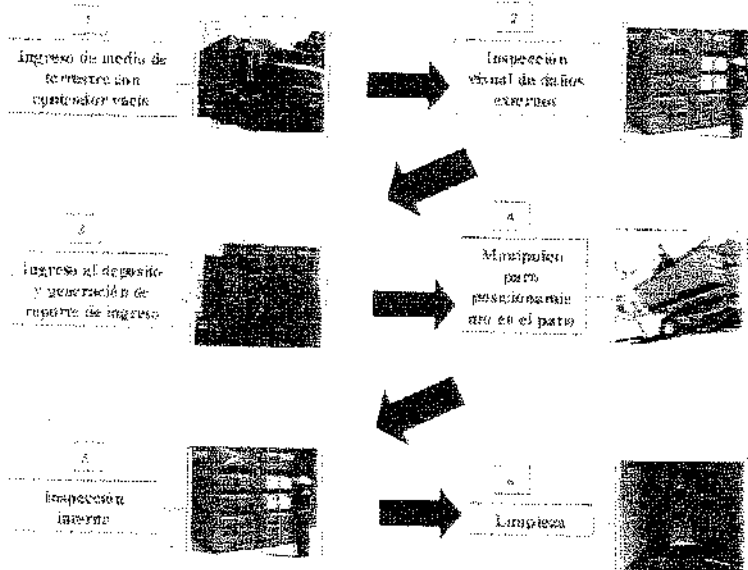

Santiago Dávila Philippon
Gerente de Estudios Económicos


Juan De la Cruz Toledo
Ejecutivo 1

Lima, 17 de octubre de 2011

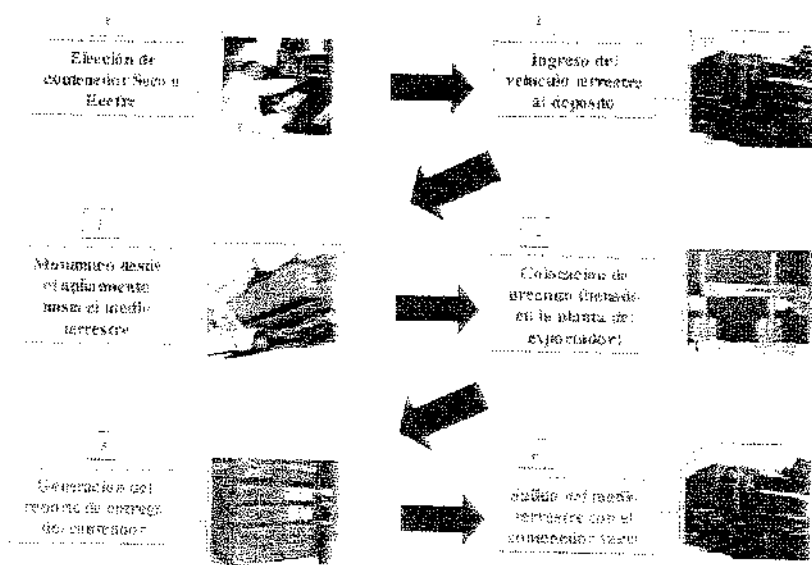
ANEXO I

Gráfico 1: Actividades del Servicio de Gate In



Fuente: Las imágenes son de GOOGLE IMAGES y la fuente de las actividades es el Memorandum N° 215-2011/ST-CLC-INDECOPI.
 Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

Gráfico 2: Actividades del Servicio de Gate Out



Fuente: Las imágenes son de GOOGLE IMAGES y la fuente de las actividades es el Memorandum N° 215-2011/ST-CLC-INDECOPI.
 Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi.

ANEXO II

Cuadro 1: Relaciones verticales entre empresas de servicios marítimos

Terminal de Almacenamiento	Agencia Marítima	Línea Naviera
Tramarsa 1/	Tramarsa 1/	CSAV (Libra) 1/
Ransa 1/	Nautilus	Seabord
Neptunia 2/	Cosmos 2/ Océano 2/	Maruba/Glan Hamburg Sus
	Tranmeridian	NYK
	Broom	CMA - CGM
	Téchnapo	MOL
	Amerandes	APL - NOL
Imupesa 3/	Agunsa 3/	CCNI K - Line
	Imupesa 3/	Interocean Trinity
	Greenades	Evergreen
Alconsa 4/	Maersk 4/	Maersk 4/
Licsa 5/	MSC 5/	MSC 5/

Notas:

- 1/ Pertenecen al grupo CSAV
- 2/ Pertenecen al grupo Albert Ballin
- 3/ Pertenecen al grupo AGUNSA
- 4/ Pertenecen al grupo A.P. Molter
- 5/ Pertenecen al grupo MSC

Fuente: Gamarra, E. (2006). Investigaciones sobre niveles de competencia en los mercados de servicios a la carga en los terminales portuarios de Paita, Callao y Matarani. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

Cuadro 2: Principales relaciones entre grupos comerciales y líneas navieras

Empresas	Descripción de Relación
ALCONSA – MAERSK LINE	ALCONSA es una empresa miembro del Grupo Danés AP Moller – MAERSK, y como tal, se ubica dentro del ámbito de negocios de APM TERMINALS, para su División de In Land Services, es decir, Servicios a la Carga en la porción de Tierra. Actualmente en el Perú, las empresas del Grupo MAERSK que tienen presencia son: ALCONSA, APM TERMINALS (Muelle Norte), MAERSK LINE, DAMCO y SVITZER.
LICSA – MSC	Esta empresa es la que se encuentra mas cerca al terminal portuario y al aeropuerto internacional. Además, LICSA pertenece a Mediterranean Shipping Company (MSC), por lo que su almacén es de uso estratégico y casi exclusivo de MSC, depositándose en LICSA, el 94.7% de los contenedores de MSC.
TRANSMERIDIAN – CONTRANS – NYK	Esta empresa pertenece al grupo de empresas del consorcio entre Nippon Yusen Kaisha (NYK) (primera línea Naviera japonesa con sede en Tokio, con la que se cubre los servicios de contenedores, graneles, automóviles y cruceros) y Crystal Cruises (compañía de cruceros de lujo con sede en Los Angeles, Estados Unidos), por lo que la participación de CONTRANS en el depósito de vacíos para contenedores de vacíos de exportación representa el 34.1% del total de de los contenedores de NYK.
NEPTUNIA – COSMOS AGENCIA MARITIMA	NEPTUNIA tiene como empresa relacionada a COSMOS AGENCIA MARITIMA (agente marítimo-portuario), quien a su vez tiene como principales clientes a HAMBURG SUD y HAPAG LLOYD, por lo que la participación de NEPTUNIA en el depósito de vacíos para contenedores de vacíos de exportación representa el 56.7% Y 89% del total de los contenedores de HAMBURG SUD y HAPAG LLOYD, respectivamente.

Fuente: ALCONSA, LICSA, TRANSMERIDIAN, NEPTUNIA y Gamarra, E. (2006). Investigaciones sobre niveles de competencia en los mercados de servicios a la carga en los terminales portuarios de Paita, Callao y Matarani. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – BIRF, Presidencia del Consejo de Ministros – PCM, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – INDECOP.

ANEXO III

Cuadro 1: Tráfico en el TNM según tipo de carga

Nº	Tipo de Carga / Cantidad	2010 TM	Participación Nacional (%)
1	Carga Contenerizada	12,371,471	41.21%
2	Carga No Contenerizada	12,121,880	40.37%
3	Carga Granel Sólido	3,010,491	10.03%
4	Carga Granel Líquido	2,191,512	7.30%
5	Carga Rodante	328,551	1.09%
TOTAL		30,023,905	100.00%

Nota: Las cifras incluyen el tráfico de cabotaje, exportación, importación, re-estiba, transbordo, y tránsito.

Fuente: Autoridad Portuaria Nacional – APN

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi

Cuadro 2: Tráfico de contenedores llenos y vacíos en el puerto del CALLAO

Nº	Tipo de contenedor	Movimiento de contenedores (TEUs)	Participación
1	Lleno	966,576	71.80%
2	Vacío	379,610	28.20%
TOTAL		1,346,186	100.00%

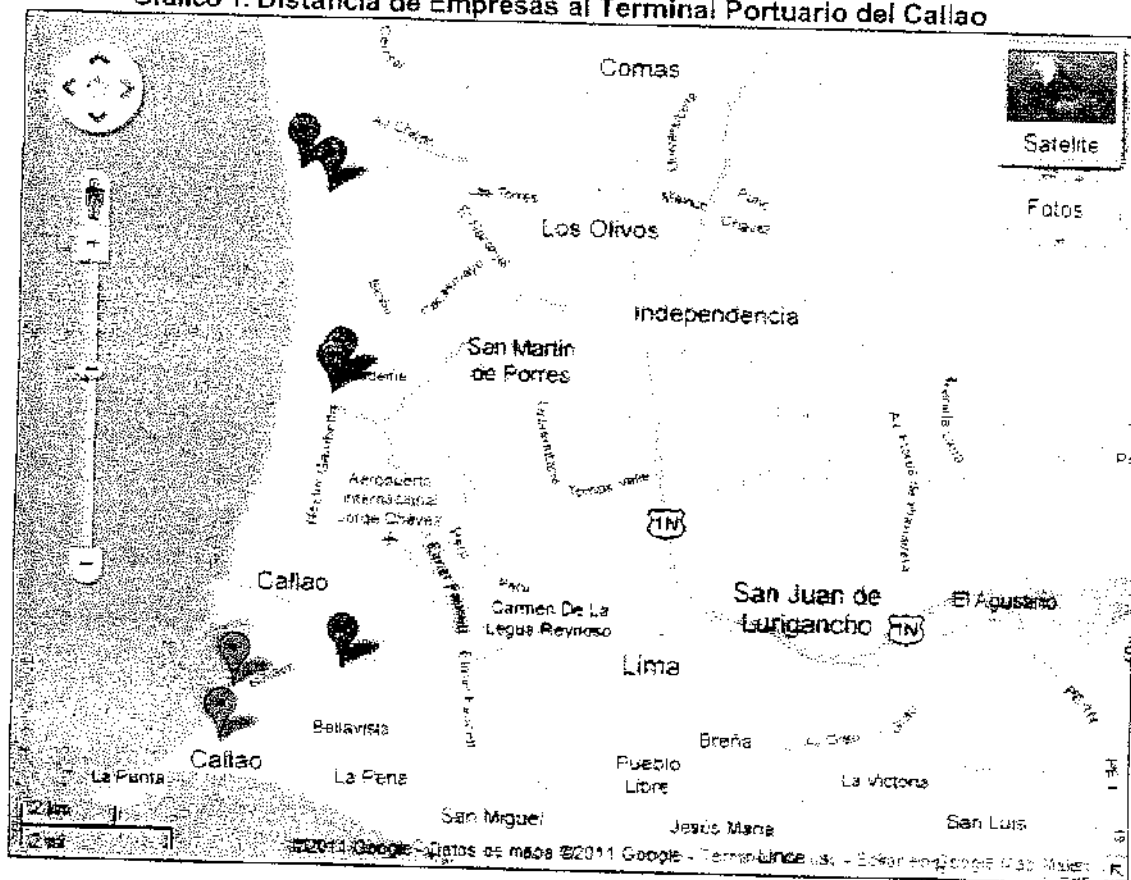
Nota: Las cifras incluyen el tráfico de cabotaje, exportación, importación, re-estiba, transbordo, y tránsito.

Fuente: Autoridad Portuaria Nacional – APN, Estadísticas Portuarias 2010.

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi

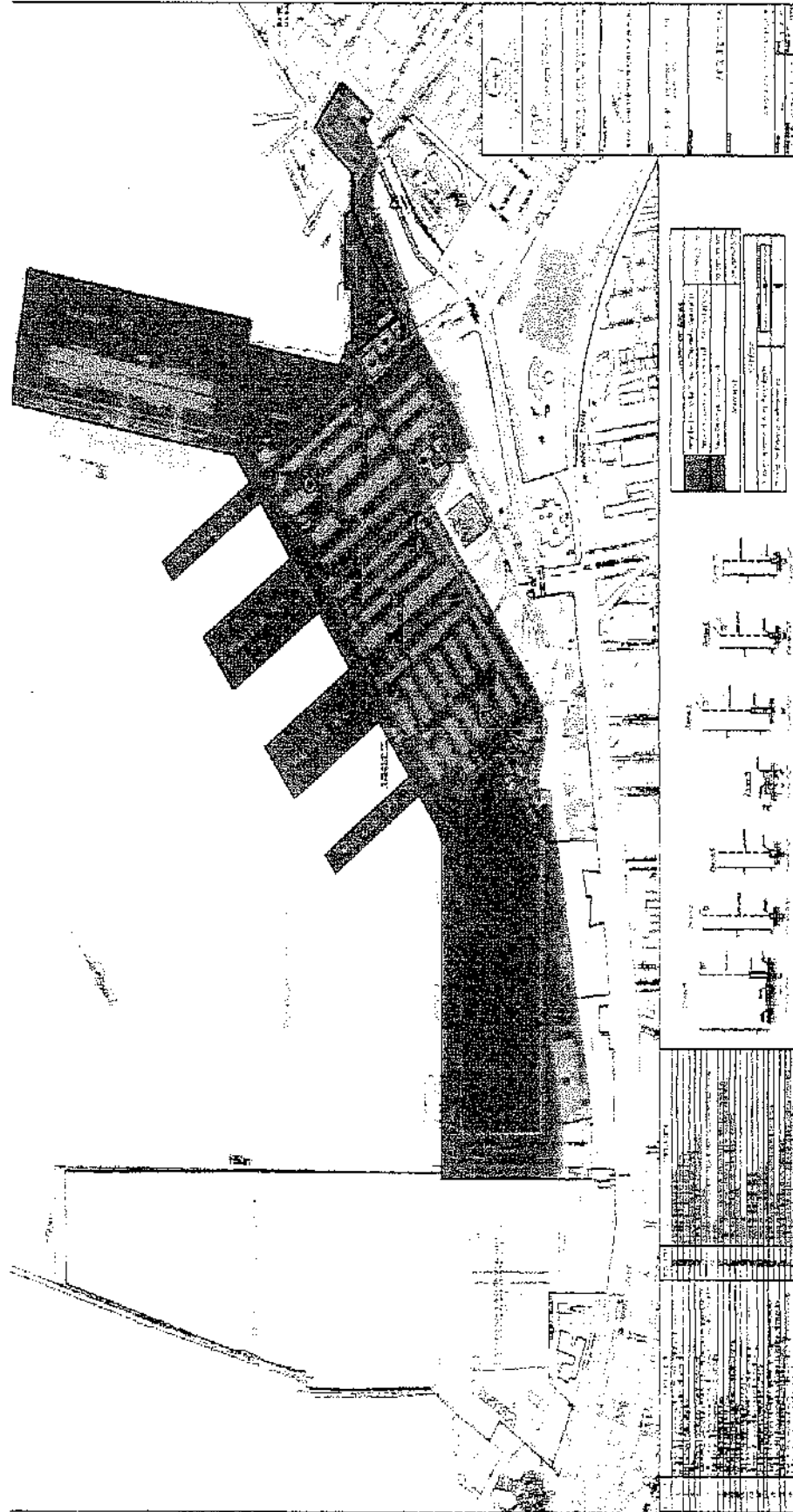
ANEXO IV

Gráfico 1: Distancia de Empresas al Terminal Portuario del Callao



Fuente: GOOGLE MAPS

ANEXO V
Cuadro 1: Áreas del TNM para el depósito de contenedores



Fuente: Información enviada por el Operador el día 16-09-11



INFORME 042-2011/ST-CLC-INDECOP

A : Comisión de Defensa de la Libre Competencia

DE : Miguel Ángel Luque
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

Gabriela López Medrano
Ejecutivo 1
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

Wilmer Zela Moraya
Especialista 2
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

ASUNTO : Análisis de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur¹

REFERENCIA : Escrito del 12 de julio de 2011 de APM Terminals Callao S.A.

FECHA : 17 de octubre de 2011

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2011, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato), entre el Estado Peruano y APM Terminals Callao S.A. (en adelante, APM).
2. Mediante escritos del 12 de julio, 22 de agosto y 6 de octubre de 2011, APM solicitó a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del INDECOP (en adelante, la Comisión) opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur².
3. Ello, de conformidad con lo dispuesto por la cláusula 8.23 del Contrato, que establece lo siguiente:

La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de

Muelle Sur del Terminal Portuario del Callao, operado por DP World Callao S.A.

Cabe precisar que, hasta la fecha, APM ha solicitado opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación de diez (10) servicios





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así están definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá presentar al INDECOPI con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica.

[Énfasis agregado]

4. En sesión del 22 de julio de 2011, la Comisión encargó a la Secretaría Técnica de la Comisión (en adelante, la Secretaría Técnica) la elaboración de un informe a efectos de emitir la opinión solicitada.
5. Entre agosto y octubre de 2011, esta Secretaría Técnica sostuvo entrevistas con representantes de operadores portuarios (DP World Callao S.R.L. y Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A.), terminales de almacenamiento (Neptunia S.A. e Inversiones Marítimas Universales Perú S.A.), líneas navieras (Mediterranean Shipping Company del Perú S.A.C. y Consorcio Naviero Peruano S.A.) y usuarios (Consejo Nacional de Usuarios de Distribución Física de Mercancías - CONUDFI y Asociación de Exportadores - ADEX) del servicio de transporte marítimo de carga.
6. Mediante Carta 184-2011/ST-CLC-INDECOPI del 11 de agosto de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó a APM que precise determinada información relacionada con los servicios materia de sus solicitudes de opinión. Mediante escrito del 22 de agosto de 2011, APM absolvió este requerimiento de información.
7. Mediante Oficio 030-2011/ST-CLC-INDECOPI del 7 de setiembre de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN que informe si cada uno de los diez (10) servicios materia de las solicitudes de opinión de APM califica como servicio especial no previsto en el Contrato de Concesión o como servicio nuevo. Mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN del 30 de setiembre de 2011, la Gerencia de Regulación del OSITRAN informó que "corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar".
8. Mediante Carta 251-2011/ST-CLC-INDECOPI del 26 de setiembre de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó a APM que precise determinada información relacionada con los servicios materia de sus solicitudes de opinión. Mediante escrito del 6 de octubre de 2011, APM absolvió este requerimiento de información.
9. Mediante Carta GEG/279-2011 del 3 de octubre de 2011, ADEX informó que "existiría preocupación por parte de los dueños de la carga por un posible incremento de las tarifas en el caso que se pretenda subdividir algunos servicios existentes para crear nuevos conceptos".





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

II. OBJETO DEL INFORME

10. El presente informe tiene por objeto determinar si existen condiciones de competencia en la prestación del denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur, a efectos de que la Comisión emita la opinión solicitada.

III. ANÁLISIS

3.1. Condiciones de competencia y servicios empaquetados

11. Para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio, es necesario definir el mercado relevante en el que se comercializa este servicio. Asimismo, para definir un mercado relevante, es necesario determinar si se trata de un servicio que se comercializa de manera individual o de manera empaquetada. Esto es importante porque, como se explicará a continuación, si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia no deberán realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete.

3.1.1. Servicios empaquetados

12. Desde el punto de vista de la demanda, la literatura económica señala que la comercialización de productos o servicios de manera empaquetada puede ser una respuesta de las empresas al comportamiento de los consumidores que, atendiendo a sus preferencias, adquieren determinados productos o servicios de manera conjunta porque los consideran complementarios. Se dice que dos productos o servicios son complementarios cuando son demandados de manera conjunta, de tal forma que, si el precio de uno se incrementa, la demanda de ambos se reduce³. Adicionalmente, se señala que los consumidores adquieren un conjunto de productos o servicios en un solo lugar (o de un mismo proveedor) con la finalidad de reducir costos de transacción (costos de búsqueda, costos de coordinación, entre otros)⁴.
13. Desde el punto de vista de la oferta, la literatura económica señala que las empresas deciden comercializar productos o servicios de manera conjunta por razones de eficiencia (economías de escala, de especialización, de ámbito, entre otras). Así, por ejemplo, los productos que forman parte de una computadora se comercializan de manera conjunta porque existen economías de escala y de especialización que no se podrían aprovechar si cada uno de ellos se comercializara de manera individual. Asimismo, los servicios de telefonía fija y

³ Para mayor detalle, ver Capítulo 6 de Varian Hal (1992), Microeconomics Analysis, Norton & Company Inc.

⁴ Harris, Judy y Bairr, Edward A. (2006) Consumer Preference for Product Bundles: The Role of Reduced Search Costs. Journal of the Academy of Marketing Science, Volume 34, No. 4, pp. 506-513.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

conexión de banda ancha usualmente se comercializan de manera conjunta porque existen economías de ámbito que permiten el uso eficiente de la infraestructura común⁵.

14. Así, por ejemplo, se ha considerado que el servicio relevante en el sector bancario debe ser analizado como un conjunto de servicios financieros y no como un servicio financiero individual⁶.
15. Asimismo, en el sector telecomunicaciones, se ha considerado la existencia de servicios empaquetados para la determinación de mercados relevantes. En efecto, se ha recomendado analizar el nivel de complementariedad por el lado de la demanda para definir el servicio relevante como un servicio individual o como un paquete de servicios. Así, por ejemplo, Gual⁷ ha propuesto analizar el empaquetamiento de los servicios teniendo en cuenta la existencia de fuertes complementariedades por el lado de la demanda. Al respecto, este autor ha señalado que no sería conveniente definir a cada servicio de un conjunto de servicios como un mercado relevante en sí mismo cuando la demanda de estos servicios tenga un alto nivel de complementariedad.
16. Del mismo modo, Yan y Bandyopadhyay⁸ han señalado que, para que las empresas puedan maximizar sus beneficios bajo estrategias de precios y empaquetamiento por categoría, se debe empaquetar los productos altamente complementarios con precios relativamente bajos. Por su parte, Economides⁹ ha demostrado que, bajo el supuesto de complementariedad en un modelo de duopolio, la estrategia de empaquetar le genera a ambas empresas un mayor beneficio que la estrategia de no empaquetar. Asimismo, este autor ha demostrado que, haciendo una variante sobre el supuesto de complementariedad, el resultado no es el mismo.
17. Adicionalmente, existen otras investigaciones que analizan el empaquetamiento de productos considerando el criterio de complementariedad por el lado de la demanda como las de Diallo¹⁰, Matutes y Regibeau¹¹, y Whinston¹².

⁵ Fiscalía Nacional Económica (2010) Mercados relevantes en el Sector de Telecomunicaciones: Enfoques de la FNE y el TDLC y revisión internacional. Informe Final.

⁶ Ver: D. F. Amar y M. Starr-McCluer (2001) Market definition in banking: recent evidence, Finance and Economics Discussion Series 2001-16, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.); Myron L. Kwast y M. Starr-McCluer & J. D. Wolken, (1997), Market definition and the analysis of antitrust in banking Finance and Economics Discussion Series 1997-52, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.)

⁷ Gual J. (2004), Market Definition in the Telecoms Industry, in The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications, edited by P. Rey and P. Buigues. E. Elgar Publishing.

⁸ Yan, Ruillang y Bandyopadhyay, Subir (2011) The profit benefits of bundle pricing of complementary products, Journal of Retailing and Consumer Services Volume 18, Issue 4, July 2011, pp. 355-361

⁹ Economides, Nicholas (1993) Mixed Bundling in Duopoly. Working Paper, Stern School of Business, N.Y.U.

¹⁰ Diallo, Thierno (2005) Bundling and Complementarity, Canadian Economics Association.

¹¹ Matutes, Carmen y Regibeau, Pierre (1992) Compatibility and Bundling of Complementary Goods in a Duopoly, Journal of Industrial Economics, Wiley Blackwell, vol. 40(1), pp. 37-54.

¹² Whinston, Michael D. (1990) Tying, Foreclosure, and Exclusion. American Economic Review 80, 837-59





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

18. Finalmente, la OPTA¹³ recomienda criterios para determinar los casos en los que un servicio relevante puede definirse como un servicio empaquetado. Para ello, aplica el test del monopolista hipotético¹⁴ al servicio empaquetado y analiza si, ante un incremento de su precio, una parte significativa de la demanda sigue prefiriendo adquirir el servicio empaquetado en lugar de adquirir los servicios que forman parte del paquete de manera individual. En ese caso, el mercado relevante estaría definido por el paquete.
19. De acuerdo a lo anterior, si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia no deberán realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete.

3.1.2. Servicios empaquetados en el mercado de transporte marítimo de carga

20. En el mercado de transporte marítimo de carga, los usuarios adquieren un conjunto de servicios necesarios para transportar determinados productos de un lugar a otro. Algunos de estos servicios se prestan siempre y otros dependen del tipo de carga o de eventualidades que se puedan presentar. Así, por ejemplo, para la exportación de contenedores refrigerados, el consignatario demanda al terminal portuario los servicios de *gate in/gate out*, desmontar el sistema *clip on*, suministro de energía y *handling*.
21. En ese sentido, es posible afirmar que los servicios relacionados con el transporte marítimo de carga son complementarios por el lado de la demanda debido a que forman parte de un conjunto de servicios que se complementan entre sí para alcanzar un mismo objetivo: transportar determinados productos de un lugar a otro¹⁵. Adicionalmente, considerando que existen diversos servicios relacionados con el transporte marítimo de carga, los usuarios tienen incentivos para contratar la prestación de estos servicios con una sola empresa con la finalidad de reducir sus costos de transacción (costos de búsqueda, costos de coordinación, entre otros).
22. Adicionalmente, considerando la existencia de economías de escala, de especialización y de ámbito, la empresa tiene incentivos para prestar estos servicios de manera conjunta. Así, por ejemplo, un terminal de almacenamiento puede prestar de manera conjunta el servicio de almacenamiento para contenedores llenos, así como los servicios de pesaje y colocación de precintos, entre otros.
23. A continuación, se describirán los servicios relacionados con el denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur. Ello, con la finalidad de determinar

¹³ OPTA (2007) The Bundle the Market? Regulatory Policy Note N° 5, OFTA (2004) Mergers and Acquisitions in Hong Kong Telecommunications Markets.

¹⁴ Small but Significant Non-Transitory Increase in Price Test (SSNIP Test).

¹⁵ Para mayor detalle, ver Magala, Mateus y Sammons. Adrian (2008). New Approach to Port Choice Modelling. En: Maritime Economics & Logistics, 2008, 10, pp. 9-34.





si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y si existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete.

3.2. Descripción del denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur

24. De acuerdo a APM, el denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur es un servicio especial que, en el caso de la importación¹⁶, consistiría en la realización de las siguientes actividades:

- El transporte terrestre del contenedor desde el Muelle Sur hasta el Terminal Norte Multipropósito (en adelante, el TNM).
- El pesaje del contenedor.
- La recepción del contenedor, que consiste en los manipuleos necesarios para descargar el contenedor del camión e ingresarlo a la zona de almacenamiento.
- El almacenamiento del contenedor durante los primeros siete (7) días.
- La entrega del contenedor al consignatario, que se produce una vez recibida la autorización de levante de mercancía¹⁷ y que consiste en retirar el contenedor de la zona de almacenamiento y cargarlo en el camión para su entrega.
- Los trámites documentarios o gastos administrativos correspondientes.

25. Al respecto, cabe precisar que el contrato más frecuente en el transporte marítimo de contenedores es el denominado *Liner Terms*¹⁸. En virtud de este contrato, la línea naviera presta el servicio desde que el contenedor ha sido enganchado en la grúa en el puerto de origen hasta que el contenedor ha sido descargado al costado de la nave y se encuentra listo para ser desenganchado de la grúa en el puerto de destino. De acuerdo a lo anterior, los demandantes del denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur serían los consignatarios porque son ellos los responsables de todas las operaciones necesarias para el transporte de los contenedores desde que han sido desenganchados al costado de la nave¹⁹.

26. A continuación, se describirán los servicios relacionados con el denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores

¹⁶ Cabe precisar que el proceso para la exportación es similar al proceso para la importación, pero en sentido inverso.

¹⁷ Decreto Legislativo 1053, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Aduanas. Artículo 2º.- Definiciones

Levante.- Acto por el cual la autoridad aduanera autoriza a los interesados a disponer de las mercancías de acuerdo con el régimen aduanero solicitado.

¹⁸ Gamarra, E. (2006) Investigaciones sobre el nivel de competencia relacionado con el mercado de servicios portuarios. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF, Presidencia del Consejo de Ministros - PCM, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

¹⁹ Cabe precisar que el terminal de almacenamiento lo elige el consignatario o, en su defecto, la línea naviera.





embarcados/descargados por el Muelle Sur que demandan los consignatarios para el caso de la importación.

27. De manera previa a la prestación de este servicio, DP World Callao S.A. presta el servicio estándar de descarga de contenedores-porción nave y el servicio estándar de descarga de contenedores-porción tierra. Inmediatamente después, se prestaría el servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur.
28. De manera posterior a la prestación de este servicio, se presta el servicio de transporte desde el depósito temporal hasta el lugar que indique el consignatario. Cabe precisar que, en general, este servicio puede ser prestado por una empresa de transporte o por el propio terminal de almacenamiento.
29. De acuerdo a lo anterior, el denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur no forma parte de un paquete sino que es un servicio en sí mismo. En efecto, no es posible afirmar que existe un alto nivel de complementariedad entre este servicio y el servicio estándar de descarga de contenedores porque son prestados por proveedores distintos. Asimismo, no es posible afirmar que existe un alto nivel de complementariedad entre este servicio y el servicio de transporte desde el depósito temporal hasta el lugar que indique el consignatario porque este último puede ser prestado por una empresa de transporte distinta al terminal de almacenamiento²⁰.

3.3. Definición del mercado relevante

3.3.1. Mercado de producto relevante

30. El artículo 6.2 del Decreto Legislativo 1034 señala que el "mercado de producto relevante es, por lo general, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución".
31. Teniendo en cuenta que el denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur no forma parte de un paquete, esta Secretaría Técnica considera que la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia debe realizarse respecto del referido servicio.
32. De acuerdo a lo anterior, el análisis de sustituibilidad debe realizarse respecto del denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur.

²⁰ Para un análisis detallado acerca de la existencia de complementariedad por el lado de la demanda en la prestación de los servicios portuarios ver Resolución 008-2010/CLC-INDECOPI del 26 de enero de 2010, emitida en el procedimiento iniciado por el señor Juan Carlos León Siles contra Cosmos Agencia Marítima S.A.C. y otros por presuntas prácticas restrictivas de la competencia en el Terminal Portuario del Callao (disponible en http://www.indecopi.gob.pe/RepositorioArchivos/Archivos/Res_008_2010_CLC/Res008_2010.pdf)





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

33. Al respecto, esta Secretaría Técnica considera que este servicio no tiene sustitutos, toda vez que no existe otro servicio que pueda satisfacer las mismas necesidades del consignatario para el depósito temporal de contenedores hasta la autorización de levante de mercancía correspondiente.
34. En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley General de Aduanas, los depósitos temporales son los locales donde se ingresan y almacenan temporalmente mercancías pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera²¹. Cabe precisar que, tratándose de contenedores descargados por el Muelle Sur, el servicio de depósito temporal sólo puede ser prestado por terminales de almacenamiento marítimo. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que una empresa puede operar tanto un terminal de almacenamiento terrestre o aéreo como un terminal de almacenamiento marítimo, siempre que cuente con las autorizaciones correspondientes. Así, por ejemplo, Neptunia S.A. está autorizada a operar terminales de almacenamiento terrestre, aéreo y marítimo²².
35. En consecuencia, esta Secretaría Técnica considera que el mercado de producto relevante está constituido por el servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur que demandan los consignatarios para el depósito temporal de contenedores hasta la autorización de levante de mercancía correspondiente (en adelante, el servicio relevante).

3.3.2. Mercado geográfico relevante

36. El artículo 6.3. del Decreto Legislativo 1034 establece que "el mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes."
37. En ese sentido, corresponde determinar si existen fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio relevante. Al respecto, como se ha señalado, el servicio relevante sólo puede ser prestado por una empresa autorizada a operar como terminal de almacenamiento marítimo. En consecuencia, es posible afirmar que las fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio que prestaría APM serían todas aquellas empresas autorizadas a operar como terminal de almacenamiento marítimo.
38. En particular, esta Secretaría Técnica ha identificado nueve (9) empresas autorizadas a operar exclusivamente como terminales de almacenamiento marítimo, tal como se detalla a continuación:

²¹ Decreto Legislativo 1053. Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Aduanas. Artículo 2°.- Definiciones

Depósito temporal.- Local donde se ingresan y almacenan temporalmente mercancías pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera.

²² Ver: <http://www.aduanas.gob.pe/servicio/CAGAlm>





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

Cuadro 1: Terminales de Almacenamiento Marítimo²³

Razon Social	Dirección
Inversiones Maritimas Universales Peru S.A	Av. Nestor Gambeta 5502 Ex Fdo Taboada, Callao.
Trabajos Maritimos S.A.	Av. Nestor Gambeta Km. 3.6 Callao
Logistica Integral Callao S.A. LICSA	Av. Nestor Gambeta 358, Callao.
Almacenera Grau S.A	Av. Argentina 2495, Callao
Terminales Portuarios Peruanos S.A.C	Av. Nestor Gambeta Parcela 2 Zona Oeste Fdo La Taboada
Fargoline S.A.	Av. Industrial 508 ZIN, Urb. Industrial Wiesse, Lima
Argos Logistica S.A.C	Alonso de Molina 107 MZ I-13 LT 5,6,7,8,9 y SUBLT
DP World Callao S.R.L.	Av. Manu Capac 133, Callao
Logistica Integral Maritima Andina S.A.	Urb. Ind Oquendo Alt. Km. 7 Nestor Gambeta

Fuente: Sunat

Elaboración: Secretaria Técnica

39. Asimismo, se han identificado cinco (5) empresas autorizadas a operar como terminales de almacenamiento marítimo y terrestre, tal como se detalla a continuación:

Cuadro 2: Terminales de Almacenamiento Marítimo y Terrestre

Razon Social	Dirección
Almacenes Mundo S.A.	Av. Venezuela 1700 - Callao
Maersk Peru S.A	Av. Nestor Gambeta Km. 14.5, Callao
SAKU DEPOT S.A.C.	Av. Prolongación Centenario 1954, Callao
Contrans S.A.C.	Av. Oquendo S/N MZ H-L (Ex-Fundo Oquendo)
Almacenes Latinoamericanos S.A.	Av. Oquendo S/N Ex-Fundo Oquendo - CALLAO

Fuente: Sunat

Elaboración: Secretaria Técnica

40. Finalmente, se han identificado tres (3) empresas autorizadas a operar como terminales de almacenamiento marítimo, terrestre y aéreo, tal como se detalla a continuación:

Cuadro 3: Terminales de Almacenamiento Marítimo, Terrestre y Aéreo

Razon Social	Dirección
Neptunia S.A.	Av. Argentina 2085 - 2317
Unimar S.A.	Av. Nestor Gambeta 5349 Km.5
Almacenes y Logistica S.A.	Av. Nestor Gambetta Cuadra 47 S/N

Fuente: Sunat

Elaboración: Secretaria Técnica

41. De acuerdo a lo anterior, existen diecisiete (17) empresas autorizadas a prestar el servicio relevante. Asimismo, se ha verificado que todas estas empresas prestan efectivamente el servicio relevante²⁴. Por lo tanto, es posible afirmar que

²³ Cabe precisar que, según la información contenida en la página web de Almacenera Grau S.A., esta empresa ofrece servicios de almacenamiento en los puertos de Matarani y Paita.

²⁴ Ver:
<http://www1.tramansa.com.pe/Servicios/SitePages/TerminalComercioLores.aspx>
http://www.mypesa.com.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=136&Itemid=156
<http://www.oicosa.com.pe/empresa.aspx>
<http://www.sacoma.com.pe/gra.html>
<http://www.farguino.com.pe/comunidades.html>
<http://www.logisticas.com.pe/tema.html>
<http://www.unimar.com.pe/tema.html>
http://www.alsaperu.pe/?cmd=index&func=detalle_sujecoleccion&id=47&idioma=1
<http://www.lasamayas.com.pe/web/almacenamiento.html>





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

existen diecisiete (17) fuentes alternativas de aprovisionamiento reales y que éstas se encuentran ubicadas geográficamente en el Terminal Portuario del Callao (DP World Callao S.R.L., en el Muelle Sur) y sus alrededores.

42. Por lo tanto, el mercado relevante está constituido por el servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur (mercado de producto) en el Terminal Portuario del Callao y sus alrededores (mercado geográfico).

3.4. Análisis de las condiciones de competencia

43. Considerando el mercado relevante previamente definido, corresponde analizar si existen condiciones de competencia en dicho mercado.
44. Al respecto, como se ha señalado, existen diecisiete (17) empresas que pueden prestar el servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur en el Terminal Portuario del Callao y sus alrededores y que, en consecuencia, podrían competir con APM en la prestación de este servicio.
45. En lo que se refiere a las barreras de entrada al mercado, cabe señalar que existen barreras legales que consisten en los requisitos establecidos en los artículos 155 y 159 del Decreto Supremo 011-2005-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas. Acerca de las barreras estructurales o económicas, de acuerdo a APM, la inversión necesaria para un terminal de almacenamiento es de varios millones de dólares, que son necesarios para la adquisición del terreno, los equipos, etc. Sobre las barreras estratégicas, APM sostiene que los terminales de almacenamiento buscan captar a las líneas navieras para tener asegurado un volumen importante de carga.
46. De acuerdo a lo anterior, es posible afirmar que existen barreras de entrada en este mercado. Sin embargo, considerando el número de terminales de almacenamiento que prestan el servicio, se puede afirmar que las barreras de entrada existentes no son significativas.
47. En lo que se refiere a la capacidad disponible de cada uno de los terminales de almacenamiento que prestan el servicio, cabe precisar que APM podría contar con 15.9 ha. y Maersk Perú S.A. (empresa vinculada a APM) cuenta con 13 ha., mientras que, por ejemplo, Neptunia S.A., DP World Callao S.R.L., Logística Integral Callao S.A. y Trabajos Marítimos S.A. cuentan con 30 ha., 16 ha., 12.2 ha. y 8.3 ha., respectivamente.
48. Por lo tanto, esta Secretaría Técnica considera que el denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur se presta en condiciones de competencia.

<http://www.scpv.pe/webcpv/links/links/>
<http://www.transmediana.net/links/links/>





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI


IV. CONCLUSIONES

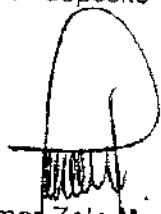
El denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados / descargados por el Muelle Sur consiste en la realización de las siguientes actividades:

- El transporte terrestre del contenedor desde el Muelle Sur hasta el Terminal Norte Multipropósito (en adelante, el TNM).
- El pesaje del contenedor.
- La recepción del contenedor, que consiste en los manipuleos necesarios para descargar el contenedor del camión e ingresarlo a la zona de almacenamiento.
- El almacenamiento del contenedor durante los primeros siete (7) días.
- La entrega del contenedor al consignatario, que se produce una vez recibida la autorización de levante de mercancía²⁵ y que consiste en retirar el contenedor de la zona de almacenamiento y cargarlo en el camión para su entrega.
- Los trámites documentarios o gastos administrativos correspondientes.

Este servicio no forma parte de un paquete, por lo que esta Secretaría Técnica considera que la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia deben realizarse respecto del referido servicio.

Considerando que los consignatarios tienen más de una fuente alternativa de aprovisionamiento dentro del mercado relevante, existen condiciones de competencia en la prestación del denominado servicio integrado de depósito temporal para contenedores embarcados/descargados por el Muelle Sur.


Gabriela López Medrano
Ejecutivo 1


Wilmer Zela Moraya
Especialista 2


Miguel Ángel Luque
Secretario Técnico

²⁵

Decreto Legislativo 1053. Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Aduanas.
Artículo 2º.- Definiciones

Levante - Acto por el cual la autoridad aduanera autoriza a los interesados a disponer de las mercancías de acuerdo con el régimen aduanero solicitado





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

INFORME 043-2011/ST-CLC-INDECOPI

A : **Comisión de Defensa de la Libre Competencia**

DE : **Miguel Ángel Luque**
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

Gabriela López Medrano
Ejecutivo 1
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

Wilmer Zela Moraya
Especialista 2
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

ASUNTO : Análisis de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto

REFERENCIA : Escrito del 14 de julio de 2011 de APM Terminals Callao S.A.

FECHA : 17 de octubre de 2011

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2011, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato), entre el Estado Peruano y APM Terminals Callao S.A. (en adelante, APM).
2. Mediante escritos del 14 de julio, 22 de agosto y 6 de octubre de 2011, APM solicitó a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del INDECOPI (en adelante, la Comisión) opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto¹.
3. Ello, de conformidad con lo dispuesto por la cláusula 8.23 del Contrato, que establece lo siguiente:

La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así están definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá

Cabe precisar que, hasta la fecha, APM ha solicitado opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación de diez (10) servicios.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

presentar al INDECOPI con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica.
[Énfasis agregado]

4. En sesión del 22 de julio de 2011, la Comisión encargó a la Secretaría Técnica de la Comisión, (en adelante, la Secretaría Técnica) la elaboración de un informe a efectos de emitir la opinión solicitada.
5. Entre agosto y octubre de 2011, esta Secretaría Técnica sostuvo entrevistas con representantes de operadores portuarios (DP World Callao S.R.L y Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A.), terminales de almacenamiento (Neptunia S.A. e Inversiones Marítimas Universales Perú S.A.), líneas navieras (Mediterranean Shipping Company del Perú S.A.C. y Consorcio Naviero Peruano S.A.) y usuarios (Consejo Nacional de Usuarios de Distribución Física de Mercancías - CONUDFI y Asociación de Exportadores - ADEX) del servicio de transporte marítimo de carga.
6. Mediante Carta 184-2011/ST-CLC-INDECOPI del 11 de agosto de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó a APM que precise determinada información relacionada con los servicios materia de sus solicitudes de opinión. Mediante escrito del 22 de agosto de 2011, APM absolvió este requerimiento de información.
7. Mediante Oficio 030-2011/ST-CLC-INDECOPI del 7 de setiembre de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN que informe si cada uno de los diez (10) servicios materia de las solicitudes de opinión de APM califica como servicio especial no previsto en el Contrato de Concesión o como servicio nuevo. Mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN del 30 de setiembre de 2011, la Gerencia de Regulación del OSITRAN informó que *"corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar"*.
8. Mediante Carta 251-2011/ST-CLC-INDECOPI del 26 de setiembre de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó a APM que precise determinada información relacionada con los servicios materia de sus solicitudes de opinión. Mediante escrito del 6 de octubre de 2011, APM absolvió este requerimiento de información.
9. Mediante Carta GEG/279-2011 del 3 de octubre de 2011, ADEX informó que *"existiría preocupación por parte de los dueños de la carga por un posible incremento de las tarifas en el caso que se pretenda subdividir algunos servicios existentes para crear nuevos conceptos"*





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

II. OBJETO DEL INFORME

10. El presente informe tiene por objeto determinar si existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto, a efectos de que la Comisión emita la opinión solicitada.

III. ANÁLISIS

3.1. Condiciones de competencia y servicios empaquetados

11. Para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio, es necesario definir el mercado relevante en el que se comercializa este servicio. Asimismo, para definir un mercado relevante, es necesario determinar si se trata de un servicio que se comercializa de manera individual o de manera empaquetada. Esto es importante porque, como se explicará a continuación, si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia no deberán realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete.

3.1.1. Servicios empaquetados

12. Desde el punto de vista de la demanda, la literatura económica señala que la comercialización de productos o servicios de manera empaquetada puede ser una respuesta de las empresas al comportamiento de los consumidores que, atendiendo a sus preferencias, adquieren determinados productos o servicios de manera conjunta porque los consideran complementarios. Se dice que dos productos o servicios son complementarios cuando son demandados de manera conjunta, de tal forma que, si el precio de uno se incrementa, la demanda de ambos se reduce². Adicionalmente, se señala que los consumidores adquieren un conjunto de productos o servicios en un solo lugar (o de un mismo proveedor) con la finalidad de reducir costos de transacción (costos de búsqueda, costos de coordinación, entre otros)³.
13. Desde el punto de vista de la oferta, la literatura económica señala que las empresas deciden comercializar productos o servicios de manera conjunta por razones de eficiencia (economías de escala, de especialización, de ámbito, entre otras). Así, por ejemplo, los productos que forman parte de una computadora se comercializan de manera conjunta porque existen economías de escala y de especialización que no se podrían aprovechar si cada uno de ellos se comercializara de manera individual. Asimismo, los servicios de telefonía fija y conexión de banda ancha usualmente se comercializan de manera conjunta

² Para mayor detalle, ver Capítulo 6 de Varian Hal (1992). Microeconomics Analysis. Norton & Company Inc.

³ Harris, Judy y Baitr, Edward A. (2006) Consumer Preference for Product Bundles: The Role of Reduced Search Costs. Journal of the Academy of Marketing Science. Volume 34, No. 4, pp. 506-513.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPÍ

porque existen economías de ámbito que permiten el uso eficiente de la infraestructura común⁴.

14. Así, por ejemplo, se ha considerado que el servicio relevante en el sector bancario debe ser analizado como un conjunto de servicios financieros y no como un servicio financiero individual⁵.
15. Asimismo, en el sector telecomunicaciones, se ha considerado la existencia de servicios empaquetados para la determinación de mercados relevantes. En efecto, se ha recomendado analizar el nivel de complementariedad por el lado de la demanda para definir el servicio relevante como un servicio individual o como un paquete de servicios. Así, por ejemplo, Gual⁶ ha propuesto analizar el empaquetamiento de los servicios teniendo en cuenta la existencia de fuertes complementariedades por el lado de la demanda. Al respecto, este autor ha señalado que no sería conveniente definir a cada servicio de un conjunto de servicios como un mercado relevante en sí mismo cuando la demanda de estos servicios tenga un alto nivel de complementariedad.
16. Del mismo modo, Yan y Bandyopadhyay⁷ han señalado que, para que las empresas puedan maximizar sus beneficios bajo estrategias de precios y empaquetamiento por categoría, se debe empaquetar los productos altamente complementarios con precios relativamente bajos. Por su parte, Economides⁸ ha demostrado que, bajo el supuesto de complementariedad en un modelo de duopolio, la estrategia de empaquetar le genera a ambas empresas un mayor beneficio que la estrategia de no empaquetar. Asimismo, este autor ha demostrado que, haciendo una variante sobre el supuesto de complementariedad, el resultado no es el mismo.
17. Adicionalmente, existen otras investigaciones que analizan el empaquetamiento de productos considerando el criterio de complementariedad por el lado de la demanda como las de Diallo⁹, Matutes y Regibeau¹⁰, y Whinston¹¹.

⁴ Fiscalía Nacional Económica (2010). Mercados relevantes en el Sector de Telecomunicaciones: Enfoques de la FNE y el TDLC y revisión internacional. Informe Final.

⁵ Ver D. F. Amei y M. Starr-McCluer (2001): Market definition in banking: recent evidence, Finance and Economics Discussion Series 2001-16, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.); Myron L. Kwast y M. Starr-McCluer & J. D. Wolken, (1997). Market definition and the analysis of antitrust in banking, Finance and Economics Discussion Series 1997-52, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.).

⁶ Gual J. (2004). Market Definition in the Telecoms Industry, in The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications, edited by P. Rey and P. Bugues, E. Elgar Publishing.

⁷ Yan, Ruiliang y Bandyopadhyay, Subir (2011) The profit benefits of bundle pricing of complementary products. Journal of Retailing and Consumer Services Volume 18 Issue 4, July 2011, pp. 355-361

⁸ Economides, Nicholas (1993) Mixed Bundling in Duopoly. Working Paper, Stern School of Business, N.Y.U

⁹ Diallo, Thierno (2005) Bundling and Complementarity. Canadian Economics Association

¹⁰ Matutes, Carmen y Regibeau, Pierre (1992) Compatibility and Bundling of Complementary Goods in a Duopoly, Journal of Industrial Economics, Wiley Blackwell, vol. 40(1), pp. 37-54.

¹¹ Whinston, Michael D. (1990) Tying Foreclosure, and Exclusion. American Economic Review 80, 837-59.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

18. Finalmente, la OPTA¹² recomienda criterios para determinar los casos en los que un servicio relevante puede definirse como un servicio empaquetado. Para ello, aplica el test del monopolista hipotético¹³ al servicio empaquetado y analiza si, ante un incremento de su precio, una parte significativa de la demanda sigue prefiriendo adquirir el servicio empaquetado en lugar de adquirir los servicios que forman parte del paquete de manera individual. En ese caso, el mercado relevante estaría definido por el paquete.
19. De acuerdo a lo anterior, si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia no deberán realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete.

3.1.2. Servicios empaquetados en el mercado de transporte marítimo de carga

20. En el mercado de transporte marítimo de carga, los usuarios adquieren un conjunto de servicios necesarios para transportar determinados productos de un lugar a otro. Algunos de estos servicios se prestan siempre y otros dependen del tipo de carga o de eventualidades que se puedan presentar. Así, por ejemplo, para la exportación de contenedores refrigerados, el consignatario demanda al terminal portuario los servicios de *gate in/gate out*, desmontar el sistema *clip on*, suministro de energía y *handling*.
21. En ese sentido, es posible afirmar que los servicios relacionados con el transporte marítimo de carga son complementarios por el lado de la demanda debido a que forman parte de un conjunto de servicios que se complementan entre sí para alcanzar un mismo objetivo: transportar determinados productos de un lugar a otro¹⁴. Adicionalmente, considerando que existen diversos servicios relacionados con el transporte marítimo de carga, los usuarios tienen incentivos para contratar la prestación de estos servicios con una sola empresa con la finalidad de reducir sus costos de transacción (costos de búsqueda, costos de coordinación, entre otros).
22. Adicionalmente, considerando la existencia de economías de escala, de especialización y de ámbito, la empresa tiene incentivos para prestar estos servicios de manera conjunta. Así, por ejemplo, un terminal de almacenamiento puede prestar de manera conjunta el servicio de almacenamiento para contenedores llenos, así como los servicios de pesaje y colocación de precintos, entre otros.
23. A continuación, se describirán los servicios relacionados con el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto. Ello, con la finalidad de determinar si se trata de un servicio que se comercializa de manera

¹² OPTA (2007) The Bundle the Market? Regulatory Policy Note N° 5, OFTA (2004) Mergers and Acquisitions in Hong Kong Telecommunications Markets.

¹³ Small but Significant Non-Transitory Increase in Price Test (SSNIP Test)

¹⁴ Para mayor detalle, ver Magala, Mateus y Sammons, Adrian (2008), New Approach to Port Choice Modelling. En: Maritime Economics & Logistics, 2008, 10, pp. 9-34.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

empaquetada y si existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete.

3.2. Descripción del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto

24. De acuerdo a APM, el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto es un servicio especial que se prestaría para la importación y exportación de carga de proyecto¹⁵. Según APM, este servicio consistiría en los cuidados especiales que serían necesarios para la prestación del servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada cuando se trate de carga de proyecto (mayor número de estibadores y equipos complementarios, entre otros).
25. Al respecto, cabe precisar que el contrato más frecuente en el transporte marítimo de contenedores es el denominado F.I.O.¹⁶ En virtud de este contrato, la nave presenta sus bodegas abiertas en el puerto de origen, al término del embarque, la nave cierra sus bodegas, se traslada al puerto de destino, abre sus bodegas y el consignatario de la carga realiza la descarga¹⁷. De acuerdo a lo anterior, los demandantes del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto son los consignatarios.
26. A continuación, se describirán los servicios relacionados con el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto que demandan los consignatarios de la carga para el caso de la importación¹⁸.
27. APM prestaría este servicio durante la prestación del servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada que consiste en la movilización de la carga de proyecto desde la bodega o cubierta de la nave hasta el costado de la nave y la tracción de la carga de proyecto desde el costado de la nave hasta el área de almacenamiento. Específicamente, si el consignatario solicitara a APM la prestación del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto, este servicio consistiría en los cuidados especiales que serían necesarios para la prestación del servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada cuando se trate de carga de proyecto.
28. De acuerdo a lo anterior, el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto se encuentra relacionado de manera complementaria con el servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada. En consecuencia, este

¹⁵ De acuerdo a APM, la carga de proyecto consiste en equipos partes y piezas de gran volumen (sobredimensionada) con peso y formas irregulares. Asimismo, señala que es una carga que posee un valor monetario bastante alto (generadores, helicópteros, tanques, yates, tuberías y vagones de tren).

¹⁶ Cabe precisar que el proceso para la exportación es similar al proceso para la importación, pero en sentido inverso.

¹⁷ Gamarra, E. (2006). Investigaciones sobre el nivel de competencia relacionado con el mercado de servicios portuarios. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual - INDECOP

¹⁸ Cabe precisar que el proceso para la exportación es similar al proceso para la importación, pero en sentido inverso.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPÍ

servicio forma parte de un paquete de servicios que demandan los consignatarios para la importación o exportación de carga de proyecto y que está constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada y el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto. En efecto, es posible afirmar que existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete porque son demandados por los consignatarios de manera conjunta, de tal forma que, si el precio de uno se incrementa, la demanda de ambos se reduce¹⁹.

3.3. Definición del mercado relevante

3.3.1. Mercado de producto relevante

29. El artículo 6.2 del Decreto Legislativo 1034 señala que el "mercado de producto relevante es, por lo general, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución".
30. Teniendo en cuenta que el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto forma parte del paquete de servicios constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada y el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto y que existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete, esta Secretaría Técnica considera que la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto no deberán realizarse respecto de este servicio individual sino respecto del paquete.
31. De acuerdo a lo anterior, el análisis de sustituibilidad debe realizarse respecto del paquete de servicios constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada y el servicio de embarque/descarga de carga de proyecto. En consecuencia, la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto dependerá de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del paquete de servicios en cuestión.
32. Al respecto, esta Secretaría Técnica considera que este paquete de servicios no tiene sustitutos, toda vez que no existe otro servicio o conjunto de servicios que pueda satisfacer las mismas necesidades del consignatario para la importación y exportación de carga de proyecto.
33. En consecuencia, esta Secretaría Técnica considera que el mercado de producto relevante está constituido por el paquete de servicios que demandan los

¹⁹ Para un análisis detallado acerca de la existencia de complementariedad por el lado de la demanda en la prestación de los servicios portuarios, ver Resolución 008-2010/CLC-INDECOPÍ del 26 de enero de 2010, emitida en el procedimiento iniciado por el señor León Siies contra Cosmos Agencia Marítima S.A.C. y otros por presuntas prácticas restrictivas de la libre competencia en el Terminal Portuario del Callao (disponible en http://www.indecopi.gob.pe/repositorioAPS/C/2/ua/UPES_008_2010_CLC-Res008_2010.pdf)





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

consignatarios para la importación o exportación de carga de proyecto y que está constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada y el servicio de embarque/descarga de carga de proyecto (en adelante, el servicio relevante).

3.3.2. Mercado geográfico relevante

34. El artículo 6.3. del Decreto Legislativo 1034 establece que "el mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes."
35. En ese sentido, corresponde determinar si existen fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio relevante. Al respecto, considerando que el servicio relevante sólo puede ser prestado en terminales portuarios, corresponde evaluar si existen terminales portuarios distintos al Terminal Norte Multipropósito del Terminal Portuario del Callao (en adelante, el TPC) que opera APM que puedan calificar como fuentes alternativas de aprovisionamiento.
36. Al respecto, desde mayo de 2010, DP World Callao S.R.L. (en adelante, DP) ofrece el servicio relevante en el Muelle Sur del TPC²⁰. De acuerdo a lo anterior, el Muelle Sur del TPC podría formar parte del mercado geográfico relevante (competencia intraportuaria).
37. Por otro lado, existen algunos estudios que sostienen que no existe competencia interportuaria significativa entre el TPC y los demás puertos del litoral peruano.
38. En efecto, el estudio de Tamayo²¹ sostiene que, por su localización respecto a los principales mercados de importación y exportación, *"la diversidad de muelles y equipamiento del puerto, así como, la eficiencia portuaria y frecuencia navieras"*, el TPC no enfrenta competencia con el resto de puertos.
39. En la misma línea, el estudio de Gamarra²² sostiene que, de acuerdo a *"factores de localización, instalaciones, equipos y frecuencia de naves que arriban al TPC y comparándolo con los puertos más cercanos a este, se considera que la competencia interportuaria e intermodal es, por decir menos, nula para la carga de exportación, importación y cabotaje (...)"*.
40. Adicionalmente, cabe mencionar que la carga de proyecto se caracteriza porque los consignatarios prefieren los puertos cercanos a la zona del proyecto (para minimizar costos de transporte). De acuerdo a lo anterior, las zonas cercanas a

²⁰ Ver: http://www.doworldcallao.com.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=9

²¹ Tamayo, G. y otros autores (1999). Análisis de las Condiciones de Competencia. Estudio Piloto. Convenio INDECOPI – BID – CAF

²² Gamarra, E. (2006) Investigaciones sobre el nivel de competencia relacionado con el mercado de servicios portuarios. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – BIRF, Presidencia del Consejo de Ministros – PCM, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – INDECOPI





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

los puertos se consideran "cautivas". Así por ejemplo, para descargar la carga de proyecto de determinados proyectos ubicados en Pisco, como el de Melchorita (planta de licuefacción de gas, ubicada en Chíncha) y el de Transportadora de Gas del Perú (construcción de un viaducto para el transporte de gas de Camisea desde Cusco hasta Pisco), se utilizó el Terminal Portuario General de San Martín, ubicado en Pisco.

41. En consecuencia, de acuerdo a estos estudios y teniendo en cuenta los altos costos de transporte en los que tendría que incurrir un consignatario para trasladarse a otro terminal portuario, esta Secretaría Técnica considera que no existen fuentes alternativas de aprovisionamiento para el servicio relevante a nivel interportuario, razón por la cual, el mercado geográfico relevante está constituido por el TPC.
42. Por lo tanto, el mercado relevante está constituido por el paquete de servicios que demandan los consignatarios para la importación o exportación de carga de proyecto y que está constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada y el servicio de embarque/descarga de carga de proyecto (mercado de producto) en el Terminal Portuario del Callao (mercado geográfico).

3.4. Análisis de las condiciones de competencia

43. Considerando el mercado relevante previamente definido, corresponde analizar si existen condiciones de competencia en dicho mercado.
44. Si bien DP ofrece el servicio relevante en el Muelle Sur del TPC, según APM, la prestación de este servicio por parte de DP no sería significativa, sino que se produciría sólo respecto de aquellas naves portacontenedores que transportan de forma excepcional carga de proyecto. De acuerdo a lo anterior, DP no representaría competencia para APM en la prestación del servicio relevante.
45. Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto por el Contrato, APM es la única empresa que puede brindar servicios dentro de la infraestructura portuaria del TNM. En efecto, la Cláusula 2.7 del Contrato establece que: "(...) la SOCIEDAD CONCESIONARIA tiene el derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los Servicios que se puedan brindar dentro del referido Terminal Norte Multipropósito a partir de la Toma de Posesión (...)".
46. Por lo tanto, esta Secretaría Técnica considera que el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto no se presta en condiciones de competencia.

3.5. Necesidad de interpretar el Contrato

47. Sin perjuicio de lo anterior, cabe recordar que la cláusula 8.23 del Contrato establece lo siguiente:

La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así están definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá presentar al INDECOPI con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica.

[Énfasis agregado]

48. Como se puede apreciar, una condición necesaria para que APM inicie la prestación de un servicio consiste en que éste califique como un servicio especial no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.
49. En el presente caso, de acuerdo a la información brindada durante las entrevistas realizadas entre agosto y octubre de 2011, existen indicios de que el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto podría formar parte del servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada, servicio previsto en el Contrato. De ser así, la prestación del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto podría significar la subdivisión del servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada, la duplicación del cobro de una actividad y el consecuente incremento del costo del transporte marítimo de carga.
50. Al respecto, el literal e) del artículo 7.1 de la Ley 26917²³ y el literal d) del artículo 53 del Decreto Supremo 044-2006-PCM²⁴ establecen que el OSITRAN tiene la función de interpretar los títulos en virtud de los cuales las entidades prestadoras realizan sus actividades de explotación, que esta interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación, y que esta interpretación incluye el texto mismo del contrato, sus anexos, las bases de licitación y las circulares.
51. Asimismo, mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN, la Gerencia de Regulación del OSITRAN informó que "corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios

²³ Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura del Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo
Artículo 7.- Funciones

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

e) Interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación.

²⁴ Decreto Supremo 044-2006-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN
Artículo 53.- Funciones

Son funciones del Consejo Directivo:

d) Ejercer la función de interpretar los títulos en virtud de los cuales las ENTIDADES PRESTADORAS realizan sus actividades de explotación. Dicha interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del CONTRATO DE CONCESIÓN, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación. La interpretación incluye el texto mismo del contrato, sus anexos, las bases de licitación y las circulares





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar.

52. En tal sentido, antes de iniciar el proceso de fijación tarifa al que se refiere la cláusula 8.23 del Contrato, el OSITRAN deberá interpretar si el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto efectivamente califica como un servicio no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.


IV. CONCLUSIONES

El servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto consiste en los cuidados especiales que serían necesarios para la prestación del servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada cuando se trate de carga de proyecto (mayor número de estibadores y equipos complementarios, entre otros).

Este servicio forma parte del paquete de servicios constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de carga fraccionada y el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete, por lo que esta Secretaría Técnica considera que la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto no deben realizarse respecto de este servicio individual sino respecto del paquete.

Considerando que los consignatarios no tienen una fuente alternativa de aprovisionamiento dentro del mercado relevante, no existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto.

Sin perjuicio de ello, antes de regular la tarifa correspondiente, el OSITRAN deberá interpretar si el servicio denominado embarque/descarga de carga de proyecto efectivamente califica como un servicio no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.


Gabriela López Medrano
Ejecutivo 1


Wilmer Zela Moraya
Especialista 2


Miguel Ángel Luque
Secretario Técnico





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

INFORME 044-2011/ST-CLC-INDECOPI

A : **Comisión de Defensa de la Libre Competencia**

DE : **Miguel Ángel Luque**
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

Gabriela López Medrano
Ejecutivo 1
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

Wilmer Zela Moraya
Especialista 2
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

ASUNTO : Análisis de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada

REFERENCIA : Escrito del 20 de julio de 2011 de APM Terminals Callao S.A.

FECHA : 17 de octubre de 2011

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2011, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato), entre el Estado Peruano y APM Terminals Callao S.A. (en adelante, APM).
2. Mediante escritos del 20 de julio, 22 de agosto y 6 de octubre de 2011, APM solicitó a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del INDECOPI (en adelante, la Comisión) opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada¹.
3. Ello, de conformidad con lo dispuesto por la cláusula 8.23 del Contrato, que establece lo siguiente:

La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así están definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá

Cabe precisar que, hasta la fecha, APM ha solicitado opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación de diez (10) servicios





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

presentar al INDECOPI con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica.
[Énfasis agregado]

4. En sesión del 22 de julio de 2011, la Comisión encargó a la Secretaría Técnica de la Comisión (en adelante, la Secretaría Técnica) la elaboración de un informe a efectos de emitir la opinión solicitada.
5. Entre agosto y octubre de 2011, esta Secretaría Técnica sostuvo entrevistas con representantes de operadores portuarios (DP World Callao S.R.L. y Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A.), terminales de almacenamiento (Neptunia S.A. e Inversiones Marítimas Universales Perú S.A.), líneas navieras (Mediterranean Shipping Company del Perú S.A.C. y Consorcio Naviero Peruano S.A.) y usuarios (Consejo Nacional de Usuarios de Distribución Física de Mercancías – CONUDFI y Asociación de Exportadores – ADEX) del servicio de transporte marítimo de carga.
6. Mediante Carta 184-2011/ST-CLC-INDECOPI del 11 de agosto de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó a APM que precise determinada información relacionada con los servicios materia de sus solicitudes de opinión. Mediante escrito del 22 de agosto de 2011, APM absolvió este requerimiento de información.
7. Mediante Oficio 030-2011/ST-CLC-INDECOPI del 7 de setiembre de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN que informe si cada uno de los diez (10) servicios materia de las solicitudes de opinión de APM califica como servicio especial no previsto en el Contrato de Concesión o como servicio nuevo. Mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN del 30 de setiembre de 2011, la Gerencia de Regulación del OSITRAN informó que "corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar".
8. Mediante Carta 251-2011/ST-CLC-INDECOPI del 26 de setiembre de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó a APM que precise determinada información relacionada con los servicios materia de sus solicitudes de opinión. Mediante escrito del 6 de octubre de 2011, APM absolvió este requerimiento de información.
9. Mediante Carta GEG/279-2011 del 3 de octubre de 2011, ADEX informó que "existiría preocupación por parte de los dueños de la carga por un posible incremento de las tarifas en el caso que se pretenda subdividir algunos servicios existentes para crear nuevos conceptos".





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

II. OBJETO DEL INFORME

10. El presente informe tiene por objeto determinar si existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada, a efectos de que la Comisión emita la opinión solicitada.

III. ANÁLISIS

3.1. Condiciones de competencia y servicios empaquetados

11. Para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio, es necesario definir el mercado relevante en el que se comercializa este servicio. Asimismo, para definir un mercado relevante, es necesario determinar si se trata de un servicio que se comercializa de manera individual o de manera empaquetada. Esto es importante porque, como se explicará a continuación, si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia no deberán realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete.

3.1.1. Servicios empaquetados

12. Desde el punto de vista de la demanda, la literatura económica señala que la comercialización de productos o servicios de manera empaquetada puede ser una respuesta de las empresas al comportamiento de los consumidores que, atendiendo a sus preferencias, adquieren determinados productos o servicios de manera conjunta porque los consideran complementarios. Se dice que dos productos o servicios son complementarios cuando son demandados de manera conjunta, de tal forma que, si el precio de uno se incrementa, la demanda de ambos se reduce². Adicionalmente, se señala que los consumidores adquieren un conjunto de productos o servicios en un solo lugar (o de un mismo proveedor) con la finalidad de reducir costos de transacción (costos de búsqueda, costos de coordinación, entre otros)³.
13. Desde el punto de vista de la oferta, la literatura económica señala que las empresas deciden comercializar productos o servicios de manera conjunta por razones de eficiencia (economías de escala, de especialización, de ámbito, entre otras). Así, por ejemplo, los productos que forman parte de una computadora se comercializan de manera conjunta porque existen economías de escala y de especialización que no se podrían aprovechar si cada uno de ellos se comercializara de manera individual. Asimismo, los servicios de telefonía fija y conexión de banda ancha usualmente se comercializan de manera conjunta

² Para mayor detalle, ver Capítulo 6 de Varian Hal (1992). Microeconomics Analysis. Norton & Company Inc

³ Harris, Judy y Baitr, Edward A. (2006) Consumer Preference for Product Bundles. The Role of Reduced Search Costs. Journal of the Academy of Marketing Science. Volume 34. No. 4. pp. 506-513





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

porque existen economías de ámbito que permiten el uso eficiente de la infraestructura común⁴.

14. Así, por ejemplo, se ha considerado que el servicio relevante en el sector bancario debe ser analizado como un conjunto de servicios financieros y no como un servicio financiero individual⁵.
15. Asimismo, en el sector telecomunicaciones, se ha considerado la existencia de servicios empaquetados para la determinación de mercados relevantes. En efecto, se ha recomendado analizar el nivel de complementariedad por el lado de la demanda para definir el servicio relevante como un servicio individual o como un paquete de servicios. Así, por ejemplo, Gual⁶ ha propuesto analizar el empaquetamiento de los servicios teniendo en cuenta la existencia de fuertes complementariedades por el lado de la demanda. Al respecto, este autor ha señalado que no sería conveniente definir a cada servicio de un conjunto de servicios como un mercado relevante en sí mismo cuando la demanda de estos servicios tenga un alto nivel de complementariedad.
16. Del mismo modo, Yan y Bandyopadhyay⁷ han señalado que, para que las empresas puedan maximizar sus beneficios bajo estrategias de precios y empaquetamiento por categoría, se debe empaquetar los productos altamente complementarios con precios relativamente bajos. Por su parte, Economides⁸ ha demostrado que, bajo el supuesto de complementariedad en un modelo de duopolio, la estrategia de empaquetar le genera a ambas empresas un mayor beneficio que la estrategia de no empaquetar. Asimismo, este autor ha demostrado que, haciendo una variante sobre el supuesto de complementariedad, el resultado no es el mismo.
17. Adicionalmente, existen otras investigaciones que analizan el empaquetamiento de productos considerando el criterio de complementariedad por el lado de la demanda como las de Diallo⁹, Matutes y Regibeau¹⁰, y Whinston¹¹.

⁴ Fiscalía Nacional Económica (2010). Mercados relevantes en el Sector de Telecomunicaciones: Enfoques de la FNE y el TDLC y revisión internacional. Informe Final

⁵ Ver: D. F. Amel y M. Starr-McCluer (2001) Market definition in banking: recent evidence, Finance and Economics Discussion Series 2001-16, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.), Myron L. Kwast y M. Starr-McCluer & J. D. Wolken, (1997), Market definition and the analysis of antitrust in banking, Finance and Economics Discussion Series 1997-52, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.).

⁶ Gual J. (2004), Market Definition in the Telecoms Industry, in The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications, edited by P. Rey and P. Buiques. E. Elgar Publishing.

⁷ Yan, Ruiliang y Bandyopadhyay, Subir (2011) The profit benefits of bundle pricing of complementary products, Journal of Retailing and Consumer Services Volume 18, Issue 4, July 2011, pp. 355-361

⁸ Economides, Nicholas (1993) Mixed Bundling in Duopoly, Working Paper, Stern School of Business, N.Y.U.

⁹ Diallo Thierno (2005) Bundling and Complementarity, Canadian Economics Association

¹⁰ Matutes, Carmen y Regibeau, Pierre (1992) Compatibility and Bundling of Complementary Goods in a Duopoly, Journal of Industrial Economics, Wiley Blackwell, vol. 40(1), pp. 37-54

¹¹ Whinston, Michael D. (1990) Tying Foreclosure, and Exclusion, American Economic Review 80, 837-59





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

18. Finalmente, la OPTA¹² recomienda criterios para determinar los casos en los que un servicio relevante puede definirse como un servicio empaquetado. Para ello, aplica el test del monopolista hipotético¹³ al servicio empaquetado y analiza si, ante un incremento de su precio, una parte significativa de la demanda sigue prefiriendo adquirir el servicio empaquetado en lugar de adquirir los servicios que forman parte del paquete de manera individual. En ese caso, el mercado relevante estaría definido por el paquete.
19. De acuerdo a lo anterior, si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia no deberán realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete.

3.1.2. Servicios empaquetados en el mercado de transporte marítimo de carga

20. En el mercado de transporte marítimo de carga, los usuarios adquieren un conjunto de servicios necesarios para transportar determinados productos de un lugar a otro. Algunos de estos servicios se prestan siempre y otros dependen del tipo de carga o de eventualidades que se puedan presentar. Así, por ejemplo, para la exportación de contenedores refrigerados, el consignatario demanda al terminal portuario los servicios de *gate in/gate out*, desmontar el sistema *clip on*, suministro de energía y *handling*.
21. En ese sentido, es posible afirmar que los servicios relacionados con el transporte marítimo de carga son complementarios por el lado de la demanda debido a que forman parte de un conjunto de servicios que se complementan entre sí para alcanzar un mismo objetivo: transportar determinados productos de un lugar a otro¹⁴. Adicionalmente, considerando que existen diversos servicios relacionados con el transporte marítimo de carga, los usuarios tienen incentivos para contratar la prestación de estos servicios con una sola empresa con la finalidad de reducir sus costos de transacción (costos de búsqueda, costos de coordinación, entre otros).
22. Adicionalmente, considerando la existencia de economías de escala, de especialización y de ámbito, la empresa tiene incentivos para prestar estos servicios de manera conjunta. Así, por ejemplo, un terminal de almacenamiento puede prestar de manera conjunta el servicio de almacenamiento para contenedores llenos, así como los servicios de pesaje y colocación de precintos, entre otros.
23. A continuación, se describirán los servicios relacionados con el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada. Ello, con la finalidad de determinar si se trata de un servicio que se comercializa de manera

¹² OPTA (2007) *The Bundle the Market? Regulatory Policy Note N° 5*, OPTA (2004) *Mergers and Acquisitions in Hong Kong Telecommunications Markets*

¹³ Small but Significant Non-Transitory Increase in Price Test (SSNIP Test).

¹⁴ Para mayor detalle, ver Magaña, Mateus y Sammons, Adrian (2008), *New Approach to Port Choice Modelling* En: *Maritime Economics & Logistics*, 2008, 10, pp. 9-34.





empaquetada y si existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete.

3.2. Descripción del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada

24. De acuerdo a APM, el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada es un servicio especial que se prestaría en dos situaciones: cuando el consignatario de la carga requiera el traslado de la carga para el reconocimiento físico de la mercancía por parte de la autoridad aduanera¹⁵ o cuando el consignatario solicite el traslado de la carga para un reconocimiento físico previo. En ambos casos, el servicio consistiría en el movimiento de la carga desde la zona de almacenamiento hasta la zona que indique la autoridad aduanera o el consignatario (normalmente, la zona de aforo).
25. Al respecto, cabe precisar que el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada se presta en el terminal de almacenamiento elegido por el consignatario o, en su defecto, por la línea naviera. De acuerdo a lo anterior, los demandantes del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada serían los consignatarios.
26. A continuación, se describirán los servicios relacionados con el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada que demandan los consignatarios.
27. APM prestaría este servicio durante la prestación del servicio de depósito temporal de carga fraccionada que consiste en el transporte terrestre, el pesaje, la recepción, el almacenamiento y la entrega de la carga al consignatario. Específicamente, si el consignatario solicitara a APM la prestación del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada, este servicio se prestaría después del almacenamiento y antes de la entrega de la carga.
28. De acuerdo a lo anterior, el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada se encuentra relacionado de manera complementaria con el servicio de depósito temporal de carga fraccionada. En consecuencia, este servicio forma parte de un paquete de servicios que demandan los consignatarios para la importación o exportación de carga fraccionada y que está constituido por el servicio de depósito temporal de carga fraccionada y el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada. En efecto, es posible afirmar que existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete porque son demandados por los consignatarios de manera conjunta, de tal forma que, si el precio de uno se incrementa, la demanda de ambos se reduce¹⁶.

¹⁵ Esta situación se da en el caso de la asignación de canal rojo a la carga. El porcentaje de asignación es el 10% del total de la carga fraccionada y la elección se realiza mediante una selección aleatoria.

¹⁶ Para un análisis detallado acerca de la existencia de complementariedad por el lado de la demanda en la prestación de los servicios portuarios, ver Resolución 008-2010/CLC-INDECOPI del 28 de enero de 2010, emitida en el procedimiento iniciado por el señor León Sites contra Cosmos Agencia Marítima S.A.C. y otros por presuntas prácticas restrictivas de la libre competencia en el Terminal Portuario de Callao (disponible en http://www.indecopi.gob.pe/Resoluciones/APS/02/2010/RES_008_2010/CLC-Res008-2010.pdf).





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

3.3. Definición del mercado relevante

3.3.1. Mercado de producto relevante

29. El artículo 6.2 del Decreto Legislativo 1034 señala que el "mercado de producto relevante es, por lo general, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución".
30. Teniendo en cuenta que el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada forma parte del paquete de servicios constituido por el servicio de depósito temporal de carga fraccionada y el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada y que existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete, esta Secretaría Técnica considera que la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada no deberán realizarse respecto de este servicio individual sino respecto del paquete.
31. De acuerdo a lo anterior, el análisis de sustituibilidad debe realizarse respecto del paquete de servicios constituido por el servicio de depósito temporal de carga fraccionada y el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada. En consecuencia, la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada dependerá de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del paquete de servicios en cuestión.
32. Al respecto, esta Secretaría Técnica considera que este paquete de servicios no tiene sustitutos, toda vez que no existe otro servicio o conjunto de servicios que pueda satisfacer las mismas necesidades del consignatario para el depósito temporal de contenedores hasta la autorización de levante de mercancía correspondiente.
33. En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley General de Aduanas, los depósitos temporales son los locales donde se ingresan y almacenan temporalmente mercancías pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera¹⁷. Cabe precisar que, tratándose de carga fraccionada marítima, el servicio de depósito temporal sólo puede ser prestado por terminales de almacenamiento marítimo. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que una empresa puede operar tanto un terminal de almacenamiento terrestre o aéreo como un terminal de almacenamiento marítimo, siempre que cuente con

¹⁷

Decreto Legislativo 1053, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Aduanas.

Artículo 2º.- Definiciones

Depósito temporal.- Local donde se ingresan y almacenan temporalmente mercancías pendientes de la autorización de levante por la autoridad aduanera.



**PERU****Presidencia
del Consejo de Ministros****INDECOP**

las autorizaciones correspondientes. Así, por ejemplo, Neptunia S.A. está autorizada a operar terminales de almacenamiento terrestre, aéreo y marítimo¹⁸.

34. En consecuencia, esta Secretaría Técnica considera que el mercado de producto relevante está constituido por el paquete de servicios que demandan los consignatarios para la importación o exportación de carga fraccionada y que está constituido por el servicio de depósito temporal de carga fraccionada y el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada (en adelante, el servicio relevante).

3.3.2. Mercado geográfico relevante

35. El artículo 6.3. del Decreto Legislativo 1034 establece que "el mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes."
36. En ese sentido, corresponde determinar si existen fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio relevante. Al respecto, como se ha señalado, el servicio relevante sólo puede ser prestado por una empresa autorizada a operar como terminal de almacenamiento marítimo. En consecuencia, es posible afirmar que las fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio que prestaría APM serían todas aquellas empresas autorizadas a operar como terminal de almacenamiento marítimo.
37. En particular, esta Secretaría Técnica ha identificado nueve (9) empresas autorizadas a operar exclusivamente como terminales de almacenamiento marítimo, tal como se detalla a continuación:

Cuadro 1: Terminales de Almacenamiento Marítimo¹⁹

Razón Social	Dirección
Inversiones Marítimas Universales Perú S.A	Av. Nestor Gambeta 5502 Ex Fdo Taboada, Callao.
Trabajos Marítimos S.A.	Av. Nestor Gambeta Km. 3.6 Callao
Logística Integral Callao S.A. LICSA	Av. Nestor Gambeta 358, Callao.
Almacenera Grau S.A.	Av. Argentina 2495, Callao.
Terminales Portuarios Peruanos S.A.C	Av. Nestor Gambeta, Parcela 2 Zona Oeste Fdo. La Taboada
Fargoline S.A.	Av. Industrial 506 ZIN, Urb. Industrial Wiesse, Lima
Argos Logística S.A.C.	Alonso de Molina 107 MZ I-13 LT 5,6,7,8,9 Y SUBLT
DP World Callao S.R.L.	Av. Manco Capac 113, Callao
Logística Integral Marítima Andina S.A.	Urb Ind Oquendo Alt. Km 7 Nestor Gambeta

Fuente: Sunat

Elaboración: Secretaría Técnica

38. Asimismo, se han identificado cinco (5) empresas autorizadas a operar como terminales de almacenamiento marítimo y terrestre, tal como se detalla a continuación:

¹⁸ Ver: <http://www.aduana.pe/getservicioCA.php>

¹⁹ Cabe precisar que, según la información contenida en la página web de Almacenera Grau S.A., esta empresa ofrece servicios de almacenamiento en los puertos de Matarani y Paita.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Cuadro 2: Terminales de Almacenamiento Marítimo y Terrestre

Razon Social	Dirección
Almacenes Mundo S.A.	Av. Venezuela 1700 - Callao
Maersk Peru S.A.	Av. Nestor Gambetta Km. 14.5, Callao
SAKJ DEPT S.A.C.	Av. Prolongación Centenario 1954, Callao
Contrans S.A.C.	Av. Oquendo S/N MZ H-1 (Ex-Fundo Oquendo)
Almacenes Latinoamericanos S.A.	Av. Oquendo S/N Ex-Fundo Oquendo - CALLAO

Fuente: Sunat

Elaboración: Secretaría Técnica

39. Finalmente, se han identificado tres (3) empresas autorizadas a operar como terminales de almacenamiento marítimo, terrestre y aéreo, tal como se detalla a continuación:

Cuadro 3: Terminales de Almacenamiento Marítimo, Terrestre y Aéreo

Razon Social	Dirección
Neptunia S.A.	Av. Argentina 2085 - 2317
Unimar S.A.	Av. Nestor Gambetta 5349 Km.5
Almacenes y Logística S.A.	Av. Nestor Gambetta Cuadra 47 S/N

Fuente: Sunat

Elaboración: Secretaría Técnica

40. De acuerdo a lo anterior, existen diecisiete (17) empresas autorizadas a prestar el servicio relevante. Por lo tanto, es posible afirmar que existen diecisiete (17) fuentes alternativas de aprovisionamiento potenciales y que éstas se encuentran ubicadas geográficamente en los alrededores del Terminal Portuario del Callao.
41. Por lo tanto, el mercado relevante está constituido por el paquete de servicios que demandan los consignatarios para la importación o exportación de carga fraccionada y que está constituido por el servicio de depósito temporal de carga fraccionada y el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada (mercado de producto) en el Terminal Portuario del Callao y sus alrededores (mercado geográfico).
- 3.4. Análisis de las condiciones de competencia
42. Considerando el mercado relevante previamente definido, corresponde analizar si existen condiciones de competencia en dicho mercado.
43. Al respecto, como se ha señalado, existen diecisiete (17) empresas que pueden prestar el servicio relevante en el Terminal Portuario del Callao y sus alrededores y que, en consecuencia, podrían competir con APM en la prestación de este servicio.
44. En lo que se refiere a las barreras de entrada al mercado, cabe señalar que existen barreras legales que consisten en los requisitos establecidos en los artículos 155 y 159 del Decreto Supremo 011-2005-EF, Reglamento de la Ley General de Aduanas. Acerca de las barreras estructurales o económicas, de acuerdo a APM, la inversión necesaria para un terminal de almacenamiento es de varios millones de dólares, que son necesarios para la adquisición del terreno, los equipos, etc. Sobre las barreras estratégicas, APM sostiene que los





terminales de almacenamiento buscan captar a las líneas navieras para tener asegurado un volumen importante de carga.

45. De acuerdo a lo anterior, es posible afirmar que existen barreras de entrada en este mercado. Sin embargo, considerando el número de terminales de almacenamiento que pueden prestar el servicio, se puede afirmar que las barreras de entrada existentes no son significativas.
46. En lo que se refiere a la capacidad disponible de cada uno de los terminales de almacenamiento que prestan el servicio, cabe precisar que APM podría contar con 15.9 ha. y Maersk Perú S.A. (empresa vinculada a APM) cuenta con 13 ha., mientras que, por ejemplo, Neptunia S.A., DP World Callao S.R.L., Logística Integral Callao S.A. y Trabajos Marítimos S.A. cuentan con 30 ha., 16 ha., 12.2 ha. y 8.3 ha., respectivamente.
47. Por lo tanto, esta Secretaría Técnica considera que el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada se presta en condiciones de competencia.

IV. CONCLUSIONES

El servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada consiste en el movimiento de la carga desde la zona de almacenamiento hasta la zona que indique la autoridad aduanera o el consignatario (normalmente, la zona de aforo).

Este servicio forma parte del paquete de servicios constituido por el servicio de depósito temporal de carga fraccionada y el servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete, por lo que esta Secretaría Técnica considera que la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada no deben realizarse respecto de este servicio individual sino respecto del paquete.

Considerando que los consignatarios tienen más de una fuente alternativa de aprovisionamiento dentro del mercado relevante, existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado movimiento extra de carga fraccionada.

Gabriela López Medrano
Ejecutivo 1

Wilmer Zela Moraya
Especialista 2

Miguel Ángel Luque
Secretario Técnico





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

INFORME 045-2011/ST-CLC-INDECOPI

A : **Comisión de Defensa de la Libre Competencia**

DE : **Miguel Ángel Luque**
Secretario Técnico
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

Gabriela López Medrano
Ejecutivo 1
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

Wilmer Zela Moraya
Especialista 2
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

ASUNTO : Análisis de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques

REFERENCIA : Escrito del 20 de julio de 2011 de APM Terminals Callao S.A.

FECHA : 17 de octubre de 2011

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de mayo de 2011, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato), entre el Estado Peruano y APM Terminals Callao S.A. (en adelante, APM).
2. Mediante escritos del 20 de julio, 22 de agosto y 6 de octubre de 2011, APM solicitó a la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del INDECOPI (en adelante, la Comisión) opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques¹.
3. Ello, de conformidad con lo dispuesto por la cláusula 8.23 del Contrato, que establece lo siguiente:

La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así están definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá

Cabe precisar que, hasta la fecha, APM ha solicitado opinión acerca de la existencia de condiciones de competencia en la prestación de diez (10) servicios.





presentar al INDECOPI con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica.
[Énfasis agregado]

4. En sesión del 22 de julio de 2011, la Comisión encargó a la Secretaría Técnica de la Comisión (en adelante, la Secretaría Técnica) la elaboración de un informe a efectos de emitir la opinión solicitada.
5. Entre agosto y octubre de 2011, esta Secretaría Técnica sostuvo entrevistas con representantes de operadores portuarios (DP World Callao S.R.L. y Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A.), terminales de almacenamiento (Neptunia S.A. e Inversiones Marítimas Universales Perú S.A.), líneas navieras (Mediterranean Shipping Company del Perú S.A.C. y Consorcio Naviero Peruano S.A.) y usuarios (Consejo Nacional de Usuarios de Distribución Física de Mercancías - CONUDFI y Asociación de Exportadores - ADEX) del servicio de transporte marítimo de carga.
6. Mediante Carta 184-2011/ST-CLC-INDECOPI del 11 de agosto de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó a APM que precise determinada información relacionada con los servicios materia de sus solicitudes de opinión. Mediante escrito del 22 de agosto de 2011, APM absolvió este requerimiento de información.
7. Mediante Oficio 030-2011/ST-CLC-INDECOPI del 7 de setiembre de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN que informe si cada uno de los diez (10) servicios materia de las solicitudes de opinión de APM califica como servicio especial no previsto en el Contrato de Concesión o como servicio nuevo. Mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN del 30 de setiembre de 2011, la Gerencia de Regulación del OSITRAN informó que *"corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar"*.
8. Mediante Carta 251-2011/ST-CLC-INDECOPI del 26 de setiembre de 2011, esta Secretaría Técnica solicitó a APM que precise determinada información relacionada con los servicios materia de sus solicitudes de opinión. Mediante escrito del 6 de octubre de 2011, APM absolvió este requerimiento de información.
9. Mediante Carta GEG/279-2011 del 3 de octubre de 2011, ADEX informó que *"existiría preocupación por parte de los dueños de la carga por un posible incremento de las tarifas en el caso que se pretenda subdividir algunos servicios existentes para crear nuevos conceptos"*.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

II. OBJETO DEL INFORME

10. El presente informe tiene por objeto determinar si existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques, a efectos de que la Comisión emita la opinión solicitada.

III. ANÁLISIS

3.1. Condiciones de competencia y servicios empaquetados

11. Para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio, es necesario definir el mercado relevante en el que se comercializa este servicio. Asimismo, para definir un mercado relevante, es necesario determinar si se trata de un servicio que se comercializa de manera individual o de manera empaquetada. Esto es importante porque, como se explicará a continuación, si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia no deberán realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete.

3.1.1. Servicios empaquetados

12. Desde el punto de vista de la demanda, la literatura económica señala que la comercialización de productos o servicios de manera empaquetada puede ser una respuesta de las empresas al comportamiento de los consumidores que, atendiendo a sus preferencias, adquieren determinados productos o servicios de manera conjunta porque los consideran complementarios. Se dice que dos productos o servicios son complementarios cuando son demandados de manera conjunta, de tal forma que, si el precio de uno se incrementa, la demanda de ambos se reduce². Adicionalmente, se señala que los consumidores adquieren un conjunto de productos o servicios en un solo lugar (o de un mismo proveedor) con la finalidad de reducir costos de transacción (costos de búsqueda, costos de coordinación, entre otros)³.
13. Desde el punto de vista de la oferta, la literatura económica señala que las empresas deciden comercializar productos o servicios de manera conjunta por razones de eficiencia (economías de escala, de especialización, de ámbito, entre otras). Así, por ejemplo, los productos que forman parte de una computadora se comercializan de manera conjunta porque existen economías de escala y de especialización que no se podrían aprovechar si cada uno de ellos se comercializara de manera individual. Asimismo, los servicios de telefonía fija y conexión de banda ancha usualmente se comercializan de manera conjunta

² Para mayor detalle, ver Capítulo 6 de Varian Hal (1992), *Microeconomics Analysis* Norton & Company Inc.

³ Harris, Judy y Bairr, Edward A. (2006) Consumer Preference for Product Bundles. The Role of Reduced Search Costs. *Journal of the Academy of Marketing Science* Volume 34, No. 4, pp. 506-513.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

porque existen economías de ámbito que permiten el uso eficiente de la infraestructura común⁴.

14. Así, por ejemplo, se ha considerado que el servicio relevante en el sector bancario debe ser analizado como un conjunto de servicios financieros y no como un servicio financiero individual⁵.
15. Asimismo, en el sector telecomunicaciones, se ha considerado la existencia de servicios empaquetados para la determinación de mercados relevantes. En efecto, se ha recomendado analizar el nivel de complementariedad por el lado de la demanda para definir el servicio relevante como un servicio individual o como un paquete de servicios. Así, por ejemplo, Gual⁶ ha propuesto analizar el empaquetamiento de los servicios teniendo en cuenta la existencia de fuertes complementariedades por el lado de la demanda. Al respecto, este autor ha señalado que no sería conveniente definir a cada servicio de un conjunto de servicios como un mercado relevante en sí mismo cuando la demanda de estos servicios tenga un alto nivel de complementariedad.
16. Del mismo modo, Yan y Bandyopadhyay⁷ han señalado que, para que las empresas puedan maximizar sus beneficios bajo estrategias de precios y empaquetamiento por categoría, se debe empaquetar los productos altamente complementarios con precios relativamente bajos. Por su parte, Economides⁸ ha demostrado que, bajo el supuesto de complementariedad en un modelo de duopolio, la estrategia de empaquetar le genera a ambas empresas un mayor beneficio que la estrategia de no empaquetar. Asimismo, este autor ha demostrado que, haciendo una variante sobre el supuesto de complementariedad, el resultado no es el mismo.
17. Adicionalmente, existen otras investigaciones que analizan el empaquetamiento de productos considerando el criterio de complementariedad por el lado de la demanda como las de Diallo⁹, Matutes y Regibeau¹⁰, y Whinston¹¹.

⁴ Fiscalía Nacional Económica (2010). Mercados relevantes en el Sector de Telecomunicaciones: Enfoques de la FNE y el TDLC y revisión internacional. Informe Final.

⁵ Ver: D. F. Amer y M. Starr-McCluer (2001) Market definition in banking: recent evidence, Finance and Economics Discussion Series 2001-16, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.); Myron L. Kwast y M. Starr-McCluer & J. D. Wolken, (1997), Market definition and the analysis of antitrust in banking, Finance and Economics Discussion Series 1997-52, Board of Governors of the Federal Reserve System (U.S.).

⁶ Gual J. (2004), Market Definition in the Telecoms Industry, in The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications, edited by P. Rey and P. Buiques, E. Elgar Publishing.

⁷ Yan, Ruijiang y Bandyopadhyay, Subir (2011) The profit benefits of bundle pricing of complementary products, Journal of Retailing and Consumer Services Volume 18, Issue 4, July 2011, pp. 355-361

⁸ Economides, Nicholas (1993) Mixed Bundling in Duopoly Working Paper, Stern School of Business, N.Y.U.

⁹ Diallo, Thierno (2005) Bundling and Complementarity, Canadian Economics Association.

¹⁰ Matutes, Carmen y Regibeau, Pierre (1992) Compatibility and Bundling of Complementary Goods in a Duopoly, Journal of Industrial Economics, Wiley Blackwell, vol. 40(1), pp. 37-54

¹¹ Whinston, Michael D. (1990) Tying Foreclosure, and Exclusion, American Economic Review 80, 837-59.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

18. Finalmente, la OPTA¹² recomienda criterios para determinar los casos en los que un servicio relevante puede definirse como un servicio empaquetado. Para ello, aplica el test del monopolista hipotético¹³ al servicio empaquetado y analiza si, ante un incremento de su precio, una parte significativa de la demanda sigue prefiriendo adquirir el servicio empaquetado en lugar de adquirir los servicios que forman parte del paquete de manera individual. En ese caso, el mercado relevante estaría definido por el paquete.
19. De acuerdo a lo anterior, si se trata de un servicio que se comercializa de manera empaquetada y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete, la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia no deberán realizarse respecto del servicio individual sino respecto del paquete.

3.1.2. Servicios empaquetados en el mercado de transporte marítimo de carga

20. En el mercado de transporte marítimo de carga, los usuarios adquieren un conjunto de servicios necesarios para transportar determinados productos de un lugar a otro. Algunos de estos servicios se prestan siempre y otros dependen del tipo de carga o de eventualidades que se puedan presentar. Así, por ejemplo, para la exportación de contenedores refrigerados, el consignatario demanda al terminal portuario los servicios de *gate in/gate out*, desmontar el sistema *clip on*, suministro de energía y *handling*.
21. En ese sentido, es posible afirmar que los servicios relacionados con el transporte marítimo de carga son complementarios por el lado de la demanda debido a que forman parte de un conjunto de servicios que se complementan entre sí para alcanzar un mismo objetivo: transportar determinados productos de un lugar a otro¹⁴. Adicionalmente, considerando que existen diversos servicios relacionados con el transporte marítimo de carga, los usuarios tienen incentivos para contratar la prestación de estos servicios con una sola empresa con la finalidad de reducir sus costos de transacción (costos de búsqueda, costos de coordinación, entre otros).
22. Adicionalmente, considerando la existencia de economías de escala, de especialización y de ámbito, la empresa tiene incentivos para prestar estos servicios de manera conjunta. Así, por ejemplo, un terminal de almacenamiento puede prestar de manera conjunta el servicio de almacenamiento para contenedores llenos, así como los servicios de pesaje y colocación de precintos, entre otros.
23. A continuación, se describirán los servicios relacionados con el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques. Ello, con la finalidad de determinar si se trata de un servicio que se comercializa de manera

¹² OPTA (2007) *The Bundle the Market? Regulatory Policy Note N° 5*. OPTA (2004) *Mergers and Acquisitions in Hong Kong Telecommunications Markets*.

¹³ Small but Significant Non-Transitory Increase in Price Test (SSNIP Test).

¹⁴ Para mayor detalle, ver Magala, Mateus y Sammons, Adrian (2008). *New Approach to Port Choice Modelling*. En: *Maritime Economics & Logistics*, 2008, 10, pp. 9-34.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

empaquetada y si existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte del paquete.

3.2. Descripción del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques

24. De acuerdo a APM, el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques es un servicio especial que se prestaría para la importación y exportación de carga líquida, en particular, fluidos especiales¹⁵. Según APM, este servicio consistiría en los cuidados especiales que serían necesarios para la prestación del servicio estándar de embarque/descarga de contenedores cuando se trate de contenedores isotanques (mayor número de estibadores y equipos complementarios, entre otros).
25. Al respecto, cabe precisar que el contrato más frecuente en el transporte marítimo de contenedores es el denominado *Liner Terms*¹⁶. En virtud de este contrato, la línea naviera presta el servicio desde que el contenedor ha sido enganchado en la grúa en el puerto de origen hasta que el contenedor ha sido descargado al costado de la nave y se encuentra listo para ser desenganchado de la grúa en el puerto de destino. De acuerdo a lo anterior, los demandantes del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques serían las líneas navieras porque son ellas las responsables de todas las operaciones necesarias para el transporte de los contenedores hasta que han sido descargados al costado de la nave.
26. A continuación, se describirán los servicios relacionados con el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques que demandan las líneas navieras para el caso de la importación¹⁷.
27. APM prestaría este servicio durante la prestación del servicio estándar de embarque/descarga de contenedores que consiste en el enganche del contenedor en la bodega de la nave, el izaje del contenedor y la colocación del contenedor al costado de la nave. Específicamente, si el consignatario solicitara a APM la prestación del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques, este servicio consistiría en los cuidados especiales que serían necesarios para la prestación del servicio estándar de embarque/descarga de contenedores cuando se trate de contenedores isotanques.
28. De acuerdo a lo anterior, el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques se encuentra relacionado de manera complementaria con el servicio estándar de embarque/descarga de contenedores. En

¹⁵ Cabe precisar que los isotanques son contenedores que sirven para transportar fluidos especiales (ácidos, amonios, gases e hidrocarburos, entre otros)

¹⁶ Gamarra, E. (2006). Investigaciones sobre el nivel de competencia relacionado con el mercado de servicios portuarios. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – BIRF, Presidencia del Consejo de Ministros – PCM, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad intelectual – INDECOP.

¹⁷ Cabe precisar que el proceso para la exportación es similar al proceso para la importación pero en sentido inverso.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

consecuencia, este servicio forma parte de un paquete de servicios que demandan las líneas navieras para la importación o exportación de carga líquida, en particular, fluidos especiales y que está constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de contenedores y el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques. En efecto, es posible afirmar que existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete porque son demandados por las líneas navieras de manera conjunta, de tal forma que, si el precio de uno se incrementa, la demanda de ambos se reduce¹⁸.

3.3. Definición del mercado relevante

3.3.1. Mercado de producto relevante

29. El artículo 6.2 del Decreto Legislativo 1034 señala que el "mercado de producto relevante es, por lo general, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución".
30. Teniendo en cuenta que el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques forma parte del paquete de servicios constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de contenedores y el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques y que existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete, esta Secretaría Técnica considera que la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques no deberán realizarse respecto de este servicio individual sino respecto del paquete.
31. De acuerdo a lo anterior, el análisis de sustituibilidad debe realizarse respecto del paquete de servicios constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de contenedores y el servicio de embarque/descarga de contenedores isotanques. En consecuencia, la existencia de condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques dependerá de la existencia de condiciones de competencia en la prestación del paquete de servicios en cuestión.
32. Al respecto, esta Secretaría Técnica considera que este paquete de servicios no tiene sustitutos, toda vez que no existe otro servicio o conjunto de servicios que pueda satisfacer las mismas necesidades de la línea naviera para la importación y exportación de carga líquida, en particular, fluidos especiales.

18

Para un análisis detallado acerca de la existencia de complementariedad por el lado de la demanda en la prestación de los servicios portuarios, ver Resolución 008-2010/CLC-INDECOP del 28 de enero de 2010, emitida en el procedimiento iniciado por el señor León Siles contra Cosmos Agencia Marítima S.A.C. y otros por presuntas prácticas restrictivas de la libre competencia en el Terminal Portuario del Callao (disponible en: http://www.indecopi.gob.pe/RepositorioAPS/Docs/RES_008_2010_CLC/Res003-2010.pdf).





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

33. En consecuencia, esta Secretaría Técnica considera que el mercado de producto relevante está constituido por el paquete de servicios que demandan las líneas navieras para la importación o exportación de carga líquida, en particular, fluidos especiales y que está constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de contenedores y el servicio de embarque/descarga de contenedores isotanques (en adelante, el servicio relevante).

3.3.2. Mercado geográfico relevante

34. El artículo 6.3. del Decreto Legislativo 1034 establece que "el mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la autoridad de competencia evaluará, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras al comercio existentes."
35. En ese sentido, corresponde determinar si existen fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio relevante. Al respecto, considerando que el servicio relevante sólo puede ser prestado en terminales portuarios, corresponde evaluar si existen terminales portuarios distintos al Terminal Norte Multipropósito del Terminal Portuario del Callao (en adelante, el TPC) que opera APM que puedan calificar como fuentes alternativas de aprovisionamiento.
36. Al respecto, desde mayo de 2010, DP World Callao S.R.L. (en adelante, DP) ofrece el servicio relevante en el Muelle Sur del TPC¹⁹. De acuerdo a lo anterior, el Muelle Sur del TPC podría formar parte del mercado geográfico relevante (competencia intraportuaria).
37. Por otro lado, existen algunos estudios que sostienen que no existe competencia interportuaria significativa entre el TPC y los demás puertos del litoral peruano.
38. En efecto, el estudio de Tamayo²⁰ sostiene que, por su localización respecto a los principales mercados de importación y exportación, *"la diversidad de muelles y equipamiento del puerto, así como, la eficiencia portuaria y frecuencia navieras"*, el TPC no enfrenta competencia con el resto de puertos.
39. En la misma línea, el estudio de Gamarra²¹ sostiene que, de acuerdo a *"factores de localización, instalaciones, equipos y frecuencia de naves que arriban al TPC y comparándolo con los puertos más cercanos a este, se considera que la competencia interportuaria e intermodal es, por decir menos, nula para la carga de exportación, importación y cabotaje (...)"*.

¹⁹ Ver: <http://www.dpworldcallao.com.pe/index.php?navigation=content&view=articulo&id=9>

²⁰ Tamayo, G y otros autores (1999) Análisis de las Condiciones de Competencia. Estudio Piloto. Convenio INDECOPI – BID – CAF

²¹ Gamarra, E. (2006). Investigaciones sobre el nivel de competencia relacionado con el mercado de servicios portuarios. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – BIRF, Presidencia del Consejo de Ministros – PCM, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – INDECOPI.





PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOP

40. En consecuencia, de acuerdo a estos estudios y teniendo en cuenta los altos costos de transporte en los que tendría que incurrir una línea naviera para trasladarse a otro terminal portuario, esta Secretaría Técnica considera que no existen fuentes alternativas de aprovisionamiento para el servicio relevante a nivel interportuario, razón por la cual, el mercado geográfico relevante está constituido por el TPC.
41. Por lo tanto, el mercado relevante está constituido por el paquete de servicios que demandan las líneas navieras para la importación o exportación de carga líquida, en particular, fluidos especiales y que está constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de contenedores y el servicio de embarque/descarga de contenedores isotanques (mercado de producto) en el Terminal Portuario del Callao (mercado geográfico).

3.4. Análisis de las condiciones de competencia

42. Considerando el mercado relevante previamente definido, corresponde analizar si existen condiciones de competencia en dicho mercado.
43. De acuerdo al diseño de los contratos de concesión de APM y DP, cada una de estas empresas es operador exclusivo del Terminal Norte Multipropósito y del Muelle Sur del TPC, para un periodo de 30 y 20 años, respectivamente. Por lo tanto, la competencia en la prestación del servicio relevante está limitada a estos dos operadores durante los próximos 20 años.
44. Ahora bien, según las cifras de la Autoridad Portuaria Nacional correspondientes a julio de 2011, el 62% de la carga contenedorizada del TPC, que incluye a los contenedores isotanques, era transportada por DP. En principio, de acuerdo a lo anterior, es posible afirmar que existen condiciones de competencia en la prestación del servicio relevante. Sin embargo, es importante hacer dos precisiones al respecto.
45. La primera precisión consiste en que ambos terminales portuarios poseen diferentes profundidades. En efecto, aproximadamente el 36% de buques que utilizan el TPC requieren una profundidad superior a 11 metros, por lo que sólo pueden elegir el Muelle Sur que opera DP y el 64% de buques que utilizan el TPC pueden elegir entre el Terminal Norte Multipropósito que opera APM y el Muelle Sur que opera DP.
46. La segunda precisión consiste en que ambos terminales poseen diferentes capacidades de expansión. En efecto, APM cuenta con una capacidad de expansión mayor que la de DP. En ese sentido, cuando DP alcance el 100% de su capacidad de expansión, ante una demanda creciente, una parte de esta demanda sólo podrá ser atendida por APM y no por DP²².

22

Al respecto, ver la modificación al modelo de Bertrand que realizó Edgeworth en 1897, la cual introducía restricciones de capacidad en los supuestos del modelo. Mayor detalle en el capítulo 8 del Church, Jeffrey y Ware, Roger (2003). *Industrial Organization: A Strategic Approach*. Irwin McGraw-Hill.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

47. De acuerdo a lo anterior, si bien es posible afirmar que existen condiciones de competencia en la prestación del servicio relevante, cuando DP o APM amplíen sus capacidades instaladas deberá reevaluarse esta opinión.
48. Por lo tanto, esta Secretaría Técnica considera que, actualmente, el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques se presta en condiciones de competencia.

3.5. Necesidad de interpretar el Contrato

49. Sin perjuicio de lo anterior, cabe recordar que la cláusula 8.23 del Contrato establece lo siguiente:

La SOCIEDAD CONCESIONARIA antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el presente Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, tal como así están definidos en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, deberá presentar al INDECOPI con copia al REGULADOR su propuesta de Servicio Especial debidamente sustentada, a efectos que dicha entidad se pronuncie sobre las condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica.
[Énfasis agregado]

50. Como se puede apreciar, una condición necesaria para que APM inicie la prestación de un servicio consiste en que éste califique como un servicio especial no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.
51. En el presente caso, de acuerdo a la información brindada durante las entrevistas realizadas entre agosto y octubre de 2011, existen indicios de que el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques podría formar parte del servicio estándar de embarque/descarga de contenedores, servicio previsto en el Contrato. De ser así, la prestación del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques podría significar la subdivisión del servicio estándar de embarque/descarga de contenedores, la duplicación del cobro de una actividad y el consecuente incremento del costo del transporte marítimo de carga.

52. Al respecto, el literal e) del artículo 7.1 de la Ley 26917²³ y el literal d) del artículo 53 del Decreto Supremo 044-2006-PCM²⁴ establecen que el OSITRAN tiene la

²³ Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura del Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo
Artículo 7.- Funciones

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

e) Interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación

²⁴ Decreto Supremo 044-2006-PCM, Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN
Artículo 53.- Funciones

Son funciones del Consejo Directivo:

d) Ejercer la función de interpretar los títulos en virtud de los cuales las ENTIDADES PRESTADORAS realizan sus actividades de explotación. Dicha interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

función de interpretar los títulos en virtud de los cuales las entidades prestadoras realizan sus actividades de explotación, que esta interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación, y que esta interpretación incluye el texto mismo del contrato, sus anexos, las bases de licitación y las circulares.

53. Asimismo, mediante Oficio 058-11-GRE-OSITRAN, la Gerencia de Regulación del OSITRAN informó que *"corresponde al INDECOPI pronunciarse sobre las condiciones de competencia en la prestación de los servicios presentados por APMT, y posteriormente OSITRAN, de ser el caso, evaluará si dichos servicios califican como servicios nuevos, servicios especiales o forman parte del servicio estándar"*.
54. En tal sentido, antes de iniciar la prestación de este servicio, APM deberá solicitar al OSITRAN que interprete si el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques efectivamente califica como un servicio no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.

IV. CONCLUSIONES

El servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques consiste en los cuidados especiales que serían necesarios para la prestación del servicio estándar de embarque/descarga de contenedores cuando se trate de contenedores isotanques (mayor número de estibadores y equipos complementarios, entre otros).

Este servicio forma parte del paquete de servicios constituido por el servicio estándar de embarque/descarga de contenedores y el servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques y existe un alto nivel de complementariedad entre los servicios que forman parte de este paquete, por lo que esta Secretaría Técnica considera que la definición del mercado relevante y el análisis de las condiciones de competencia del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques no deben realizarse respecto de este servicio individual sino respecto del paquete.

Considerando que las líneas navieras tienen una fuente alternativa de aprovisionamiento dentro del mercado relevante, existen condiciones de competencia en la prestación del servicio denominado embarque/descarga de contenedores isotanques.

Sin perjuicio de ello, antes de iniciar la prestación de este servicio, APM deberá solicitar al OSITRAN que interprete si el servicio denominado embarque/descarga de contenedores efectivamente califica como un servicio no previsto en el Contrato o como un servicio nuevo.

cláusulas del CONTRATO DE CONCESION, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación. La interpretación incluye el texto mismo del contrato, sus anexos, las bases de licitación y las circulares.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

Gabriela López Medrano
Ejecutivo 1

Wilmer Zeta Moraya
Especialista 2

Miguel Ángel Luque
Secretario Técnico

