



SISTEMA ECONÓMICO  
LATINOAMERICANO  
Y DEL CARIBE



Conselho Administrativo de Defesa Econômica



# Informe final

## Cooperación Económica y Técnica

*VIII Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe  
Brasil, Brasília  
10 y 11 de octubre de 2018  
SP/VIII RAGTCCALC/IF N° 1-18*

Copyright © SELA, octubre de 2018. Todos los derechos reservados.  
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

---

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA ([sela@sela.org](mailto:sela@sela.org)). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

# **C O N T E N I D O**

<b>I.</b>	<b>RELATORÍA</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>2</b>



## I. RELATORIA

1. [La VIII Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe](#), organizada conjuntamente por la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) de Brasil, se celebró en Brasilia, Brasil, durante los días 10 y 11 de octubre de 2018.
2. El objetivo de esta reunión regional fue: Analizar la importancia e impacto del transporte marítimo, la infraestructura y los servicios portuarios en el comercio y la competencia en América Latina y el Caribe.
3. Representantes de las agencias de comercio y competencia de América Latina y el Caribe, de los organismos e instituciones regionales e internacionales, e invitados especiales presentaron sus respectivas [ponencias](#), de conformidad con la [agenda](#) aprobada.
4. Participaron representantes de los siguientes Estados Miembros del SELA: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Asimismo, se contó con la participación de Costa Rica y de representantes de los siguientes organismos e instituciones regionales: Administración Nacional de Puertos de Uruguay, CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Universidad Nacional de San Martín, Instituto de Transporte de Argentina y la Agência Nacional de Transportes Aquaviários, de Brasil. La [lista de participantes](#) está disponible para consulta.
5. En la sesión inaugural hicieron uso de la palabra: Alexandre Barreto de Souza, Presidente, Consejo Administrativo de Defensa Económica – CADE, Brasil, Javier Paulinich, Secretario Permanente del SELA, Vital do Rego Filho, Ministro del Tribunal de Cuentas de la Unión del Brasil, Teresa Moreira, Jefa de Departamento de Políticas de Competencia y Protección al Consumidor de la UNCTAD y Torquato Jardim, Ministro de Justicia del Brasil.
6. Los audios del desarrollo de la reunión, en el idioma original de las presentaciones, pueden ser accedidos a través del siguiente enlace:  
<http://www.sela.org/es/eventos/2018/10/gtcc/audios/>
7. Las fotografías del evento pueden ser vistas en la [galería de fotos](#).
8. Para esta reunión, se presentaron dos documentos de base. El Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) presentó el estudio: Competencia en el sector de servicios e infraestructura portuaria en América Latina y el Caribe ([Español](#) - [Portugués](#) - [Inglés](#)). La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) presentó el estudio: Desafíos a los que se enfrentan los países de América Latina y el Caribe en la competencia y la regulación del sector del transporte marítimo ([Español](#)).
9. En el marco de la reunión, el Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia convino que la temática a considerar durante la IX Reunión del GTCC que se celebrará en el año 2019, será: *La interacción de políticas de comercio y competencia para impulsar la innovación tecnológica y la transformación productiva en América Latina y el Caribe.*

## 2

**II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

1. Durante cada una de las sesiones de trabajo, se presentaron casos y experiencias por parte de las agencias de comercio, competencia, y diversas instituciones y organizaciones invitadas en torno al tema central objeto de consideración de la VIII Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia. A continuación se reseñan:
2. La consultora de CADE presentó el estudio de base de la reunión: "Competencia en el sector de servicios e infraestructura portuaria en América Latina y el Caribe" ([Español - Portugués - Inglés](#)) el cual tuvo como propósito analizar la competitividad portuaria latinoamericana y caribeña observada bajo el prisma de la regulación de la actividad portuaria en el contexto de la competencia y de los procesos de integración económica.
3. El representante del SELA describió el desarrollo de la Red de Puertos Digitales y Colaborativos, una iniciativa que se desarrolla desde 2014, impulsada por el SELA, con la asistencia técnica y financiera de CAF-Banco Desarrollo América Latina, mediante la cual se busca apoyar la fluidez e integración del comercio exterior regional.
4. El representante de la Universidad Nacional de San Martín y del Instituto de Transporte de Argentina, presentó una ponencia referida al estudio titulado: Identificación y estimación del costo para una operación de comercio exterior en el Puerto de Buenos Aires ([Español](#)), en el cual se describe la identificación y tasación de los principales rubros que constituyen el costo portuario para la carga por contenedor en Argentina. Aportó elementos para integrar en un mismo enfoque aspectos de infraestructura, competencia, regulación de los servicios portuarios y competitividad de la carga, así como contribuyen a la identificación de rubros para el diseño de medidas de política pública.
5. La representante de la Autoridad Nacional de Puertos (ANP) disertó sobre la importancia que implica para el Uruguay impulsar el trasbordo y el cabotaje regional, luego de describir brevemente las competencias y funciones de la ANP.
6. El Consultor del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú expuso la experiencia peruana en la estimación de costos portuarios y marítimos, teniendo "[Análisis de los Costos Marítimos y Portuarios](#)".
7. El representante de la Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), disertó sobre el rol de la ANTAQ y su influencia en la promoción de calidad y competitividad del servicio prestado en la navegación marítima en Brasil.
8. El representante de la Secretaría de Promoción de la Productividad y de la Abogacía de la Competencia de Brasil abordó la división institucional de la competencia en Brasil y especificó el rol de su institución en el sector portuario. Expuso sobre el crecimiento de la economía en el país que trajo aumentos en la movilidad de cargas. Indicó la relación pública y/o privada de los puertos y las terminales portuarios resaltando el aumento de la carga de 50% en los últimos. Propuso un cambio de paradigma en la regulación portuaria en tendencia a la privatización, afirmando que los cambios en regulaciones usualmente traen consigo inversión extranjera directa.

9. El Vicepresidente de Infraestructura de CAF-banco de Desarrollo de América Latina, señaló los desafíos actuales que enfrenta la gestión portuaria y aportó elementos prospectivos a considerar en la constitución de una Agenda estratégica regional para Puertos.
10. El representante de la Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) disertó sobre los procedimientos sancionadores y los informes donde se han evaluado las condiciones de competencia de los servicios portuarios. Presentó las investigaciones realizadas en el servicio de practicaje marítimo en el principal terminal portuario de Panamá y en el servicio de estiba a la carga en un puerto al norte del país. De otro lado, presentó 2 casos vinculados a servicios básicos en un terminal portuario y un terminal de concentrado de minerales.
11. La Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia de Uruguay presentó una recomendación concerniente al mercado de puertos, concretamente sobre las Prácticas de Puertos.
12. La Superintendencia de Control y Poder de Mercado (SCPM) de Ecuador expuso la importancia del mercado portuario en dicho país y describió la estructura del sistema de puertos. Partiendo de estos puntos, identificó las áreas de oportunidad que existen en este sector a nivel nacional y expuso las acciones identificadas por la SCPM en las que se puede trabajar para mejorar la eficiencia en éste mercado.
13. La Superintendencia de Competencia de El Salvador presentó el estado de los dos principales puertos de dicho país, su rol, tipo de servicios que ofrecen, instituciones relacionadas al sector. En una segunda etapa se presentó un caso de práctica anticompetitiva en el puerto de Acajutla, cómo fue resuelto por la Superintendencia de Competencia, las sanciones impuestas y las recomendaciones del caso.
14. CADE, disertó en torno a un estudio elaborado por esta institución en 2017 referido al panorama del sector portuario en la economía brasileña que aborda aspectos relevantes de la regulación sectorial y el análisis de decisiones del Consejo en los procesos relativos a actos de concentración en ese mercado.
15. La Comisión de Comercio Justo de Jamaica presentó una visión general del mercado de servicios portuarios en ese país: el número de participantes, los servicios ofrecidos, las barreras de entrada y el costo de transacción. También exploró los canales principales para la competencia - entre los puertos e intra-puerto. Concluyó con una discusión de los impedimentos a la competencia y las medidas recomendadas para abordarlas.
16. La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) de Argentina describió los casos que ha trabajado vinculados a las concentraciones económicas que involucran al sector de puertos y transporte marítimo. Algunos han tenido una dimensión horizontal (siempre entre empresas navieras, nunca entre terminales portuarias) y otros han sido verticales (entre navieras y terminales portuarias, y entre terminales portuarias y servicios terrestres) o de conglomerados (de extensión de producto y de extensión de mercado). Los principales temas de interés han tenido que ver con la definición de mercado a nivel de producto y a nivel geográfico, con la posible existencia de barreras de mercado para competidores del grupo que se concentraba, y con posibles problemas puntuales en algunas rutas.

## 4

17. La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) de México presentó la experiencia mexicana en el tema de concentraciones en el sector portuario, con una breve descripción de los procedimientos que se aplican para analizar estos casos, específicamente dedicados a las licitaciones de contratos para construir y operar terminales y prestar servicios portuarios.
18. El delegado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) dedicó su exposición a hablar sobre los desafíos a los que se enfrentan los países de América Latina y el Caribe en la Competencia y en la Regulación del Transporte Marítimo, sobre la importancia de la conectividad y el transporte marítimo en el comercio mundial, sobre las características y tendencias de este sector; así también sobre el fomento de la cooperación de las agencias en el transporte marítimo de línea y en su regulación.
19. Por otra parte, el experto de la UNCTAD en transporte y logística expuso el estudio elaborado por dicho organismo titulado: Transporte marítimo y puertos: competencia en el sector y desafíos para la regulación ([Español](#)).
20. El Director de la oficina de CEPAL en Brasil realizó una exposición sobre la gobernanza, las instituciones y la competencia, los riesgos asociados a los contratos y la integración vertical en las industrias marítima y portuaria.
21. El delegado de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia de Panamá expuso la experiencia de su país en torno a la decisión estatal de asegurar la participación de un nuevo operador portuario de gestión de contenedores en el pacífico panameño.
22. Finalmente, desde la Superintendencia General de CADE, se ahondó en los desafíos que enfrentan los países emergentes, y en especial Brasil en la competencia y regulación en el sector del transporte marítimo.
23. El GTCC trabajó un [caso práctico](#) de aplicación del Derecho de la Competencia a supuestas prácticas anticompetitivas en el sector del transporte marítimo.
24. La sesión se desarrolló en tres grupos de trabajo que abordaron, desde perspectivas diferentes, los problemas de la competencia a través de la consideración de un caso de estudio hipotético.
25. El Grupo 1 adoptó la posición de la parte denunciante, en representación de empresas navieras independientes perjudicadas a causa de prácticas anticompetitivas, abusivas e infracciones y conductas colusorias tendentes a expulsarles del mercado por parte de una empresa naviera. Su argumentación tendió a solicitar la prohibición de las prácticas denunciadas y la condena de la naviera responsable de la conducta.
26. El Grupo 2 representó a la parte acusada, quién se encargó de establecer argumentos de defensa a las acusaciones de las que es objeto. Concluyendo la inexistencia de abuso de posición de dominio en el caso hipotético.
27. El Grupo 3 en representación de la autoridad de competencia emitió su parecer respecto de las prácticas denunciadas considerando que tanto el acuerdo de reparto de mercado, en manos de 3 alianzas marítimas, así como las conductas abusivas excluyentes son susceptibles de restringir la competencia, prohibidas por el derecho de la competencia.



28. Las discusiones fueron interesantes y constructivas. La participación de los delegados fue activa y las deliberaciones en la parte final, en sesión plenaria, dieron lugar a un intercambio de puntos de vista sobre las conductas expuestas.
29. Durante el desarrollo de los debates de la VIII Reunión Anual del GTCC, se concretaron conclusiones generales que se recogen en las siguientes:
  - a. El incremento de las inversiones destinadas al robustecimiento de las estructuras de los puertos latinoamericanos y caribeños es una política prioritaria en los Gobiernos de la región, permitiendo su adecuación e inserción favorable en los procesos de comercio internacional.
  - b. Este hecho ha traído como consecuencia que América Latina y el Caribe maximice sus operaciones en la red de mercados marítimos internacionales y con ello se fortalezca directamente la economía de sus países y en cierta medida sume a la consolidación de los objetivos de integración regional.
  - c. Es recomendable, en el marco de los procesos de cooperación regional, la aplicación de mecanismos que garanticen la sostenibilidad, continuidad y observancia de las políticas públicas, de los acuerdos y los tratados que se adopten en el sector portuario y transporte marítimo y la infraestructura.
  - d. Se recomienda que se considere la adopción de planes regionales de trabajo que estandaricen los servicios portuarios y procesos asociados en torno al análisis y determinación de tarifas, precios, innovación e infraestructura, calidad y productividad en los terminales portuarios, entre otros aspectos.
  - e. En tal sentido, una agenda regional se presenta como un desafío viable, con amplias posibilidades de concretarse en vista de los alcances y avances que buena parte de los puertos en la región poseen. A tales fines, un proceso de transformación en el tejido estructural portuario será necesario para optimizar una red interoperativa moderna y con perspectivas de funcionamiento a futuro que entre otros factores a considerar, tendría al "puerto, como pieza clave para la integración de la Cadena Logística, como promotor del tráfico marítimo, competitivo y eficiente operacionalmente, pieza clave para la integración de la Cadena Logística, Sostenible Institucional, Ambiental y Económicamente con un desarrollo eficiente de las inversiones en infraestructura portuaria".
  - f. Convendría analizar la estructura del mercado del transporte marítimo, acometer regímenes de operatividad que observe el manejo de fusiones, incorpore un manejo de información del mercado, determinación e impactos de precios y calidad de los servicios.
  - g. Fortalecer los acuerdos de cooperación en materia de transporte marítimo, con el propósito de armonizar la prestación de servicios, haciéndoles más eficientes y sostenibles. Dichos acuerdos propenderían a favorecer la interacción entre el comercio y la competencia.
  - h. Las autoridades de defensa de la competencia de la región deben seguir de cerca y vigilar la evolución del sector de transporte, así como el desarrollo de las alianzas mundiales, así como el proceso de integración vertical a fin de asegurar una competencia leal y prevenir las prácticas anticompetitivas y monopólicas en este mercado.

## 6

- i. “Las autoridades de defensa de la competencia y las autoridades portuarias deben trabajar de forma coordinada para encarar los problemas de competencia que puedan plantearse, garantizar una competencia leal en los puertos y mejorar la competitividad de este segmento de la cadena de suministro”.
- j. “La cooperación internacional es esencial para abordar las prácticas anticompetitivas transfronterizas, y aún más en el transporte marítimo, habida cuenta de su carácter global, así como su papel en la facilitación y promoción del comercio internacional”.