

Comisión de Defensa de la Libre Competencia  
Correo: [maluque@indecopi.gob.pe](mailto:maluque@indecopi.gob.pe)  
Anexo: 1211



**MEMORANDO 038-2013/ST-CLC-INDECOPI**

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

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

REFERENCIA : Hoja de Trámite 16654

---

Por el presente, nos dirigimos a usted con relación al Oficio 340-2012-2013-CCET/CR, mediante el cual la congresista Luciana León Romero solicitó al Indecopi emitir opinión acerca del Proyecto de Ley 1885/2012-CR, Ley para la competitividad del Comercio Exterior fomentando la transparencia en la contratación de carga aérea internacional.

Al respecto, sírvase encontrar adjunto el Informe 006-2013/ST-CLC-INDECOPI del 19 de febrero de 2013.

Atentamente,

  
Lima, 21 febrero de 2013

Adj.: Lo indicado.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

## INFORME TÉCNICO 006-2013/ST-CLC-INDECOPI

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

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

**Patricia Lizete Quijano Vallejos**  
Especialista 1  
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

**Cristhian Alejandro Flores Angulo**  
Asistente Económico  
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

**Santiago Dávila Philippon**  
Gerente  
Gerencia de Estudios Económicos

**Rodolfo Tupayachi Romero**  
Ejecutivo 1  
Gerencia de Estudios Económicos

ASUNTO : Proyecto de Ley 1885/2012-CR, Ley para la competitividad del Comercio Exterior fomentando la transparencia en la contratación de carga aérea internacional

FECHA : 21 de febrero de 2013

### I. ANTECEDENTES

1. Mediante Oficio 340-2012-2013-CCET/CR del 8 de febrero de 2013, la congresista Luciana León Romero, Presidenta de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República, solicitó opinión acerca del Proyecto de Ley 1885/2012-CR, Ley para la competitividad del Comercio Exterior fomentando la transparencia en la contratación de carga aérea internacional (en adelante, el Proyecto de Ley).
2. Mediante Hoja de Trámite 16654, la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi solicitó a la Secretaría Técnica de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, la Secretaría Técnica) y a la Gerencia de Estudios Económicos (en adelante, la Gerencia) la elaboración de un informe conjunto a efectos de emitir opinión técnica acerca del Proyecto de Ley.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

## II. OBJETO DEL INFORME

3. El presente informe tiene por objeto emitir opinión técnica acerca del Proyecto de Ley respecto de los temas relacionados con la defensa de la libre competencia.

## III. ANÁLISIS

4. El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 2 de la Ley General de Aduanas, en los siguientes términos:

### **Artículo 2º.- Definiciones:**

(...)

**Contrato de Transporte Aéreo.-** Conforme al Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, Convenio de Montreal de 1999, vigente en el Perú, el contrato de transporte aéreo abarca desde la aceptación de la carga en origen hasta su entrega al destinatario y/o su representante en el Terminal de carga aéreo, por lo que los gastos y costos hasta su entrega a dicho destinatario y/o su representante estarán a cargo del transportista, debiendo quedar expresados en la carta de porte aéreo.

5. Como se puede apreciar, el Proyecto de Ley propone regular determinados aspectos del contrato de transporte aéreo, estableciendo los servicios que debe incluir (*desde la aceptación de la carga en origen hasta su entrega al destinatario y/o su representante en el Terminal de carga aéreo*) y la parte contractual que debe asumir el costo de estos servicios (*el transportista*).
6. Al respecto, en su exposición de motivos, el Proyecto de Ley señala que, actualmente, el consignatario negocia y contrata el servicio de transporte aéreo de carga con la línea aérea. Sin embargo, como ésta no cuenta con un terminal de carga propio, subcontrata un terminal de carga independiente para que preste determinados servicios hasta la entrega de la carga al consignatario.
7. Como consecuencia de ello, el consignatario termina obligado a pagar por los servicios prestados no sólo a la línea aérea con la que ha podido negociar y contratar sino también a un terminal de carga independiente con el que no ha tenido la oportunidad de negociar y contratar.
8. Frente a este problema, el Proyecto de Ley propone, básicamente, prohibir que el consignatario asuma (directamente) el costo de los servicios que presta el terminal de carga independiente y obligar a la línea aérea a asumir este costo. Si bien está implícito que este costo sería trasladado por la línea aérea al consignatario, el objetivo de la medida propuesta consiste en evitar que el consignatario se vea obligado a pagar un costo que no ha tenido la oportunidad de negociar y contratar. Al respecto, cabe señalar que este objetivo parece, en principio, razonable.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

9. Como sustento de la medida propuesta, el Proyecto de Ley realiza el siguiente análisis costo beneficio<sup>1</sup>:

*La propuesta no importa costo para el Estado, sin embargo al transparentar el transporte de carga aérea mejorará sus niveles de competitividad.*

*Por otro lado, incentivará a que se sincere el transporte aéreo de carga, se elimine a los intermediarios que actúan a manera de oligopolio y motivará que más aerolíneas puedan evaluar su ingreso al país una vez conocido los reales costos e ingresos que se perciben por este servicio en Perú.*

*Finalmente, el añadir (sic.) al transparentar el transporte de carga aérea se elevaría la recaudación. Asimismo, incentivaría para que las diferentes líneas aéreas que transportan mercancías hacia el Perú inviertan y tengan su propio punto de llegada, y así la oferta por este servicio aumentaría disminuyendo los costos.*

10. Sin embargo, como se explica a continuación, atendiendo a la importancia de la medida propuesta, consideramos que este análisis resulta insuficiente y debe ser completado, incluyendo una evaluación detallada de los costos y beneficios que la medida propuesta podría generar sobre los agentes económicos involucrados, el funcionamiento eficiente del mercado de transporte aéreo de carga y el bienestar de los consumidores, de manera que sea posible concluir que el balance será positivo para la sociedad.
11. En lo que se refiere a los costos que podría generar la medida propuesta por el Proyecto de Ley, debemos realizar las siguientes recomendaciones:

- Si bien se afirma que la medida propuesta no importará costos para el Estado, es importante recordar que el análisis no sólo debe incluir estos costos sino, principalmente, aquellos que se podría generar sobre los agentes económicos involucrados, el funcionamiento eficiente del mercado de transporte aéreo de carga y el bienestar de los consumidores.
- Considerando que el Proyecto de Ley propone regular determinados aspectos del contrato de transporte aéreo, el análisis debe incluir los costos que podría generar esta restricción al derecho a la libertad de contratación de los agentes económicos involucrados. Ello cobra especial relevancia si recordamos que este derecho se encuentra expresamente reconocido en el artículo 62 de la Constitución Política del Perú<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> **Reglamento del Congreso de la República**

**Requisitos y presentación de las proposiciones**

**Artículo 75°.-** Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. (...)

<sup>2</sup> **Constitución**

**Libertad de contratar**

**Artículo 62.-** La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. (...)



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

- Asimismo, el análisis debe incluir los costos que podría generar la medida propuesta respecto de las líneas aéreas, que se verían obligadas a modificar la forma en que negocian y contratan los servicios que prestan los terminales de carga independientes. Ello es especialmente importante si recordamos que estos costos serían trasladados a los consignatarios.
12. En lo que se refiere a los beneficios que podría generar la medida propuesta por el Proyecto de Ley, debemos realizar las siguientes recomendaciones:
- Si bien se afirma que la medida propuesta mejorará los niveles de competitividad en el mercado de transporte aéreo de carga, no se explica claramente en qué consistirá esta mejora.
  - Por otro lado, si bien se afirma que la medida propuesta motivará la entrada de nuevas líneas aéreas al mercado y las incentivará a adquirir sus propios terminales de carga, no se explica claramente en qué se basa esta presunción. De hecho, sería importante evaluar el impacto que podría tener la restricción del derecho a la libertad de contratación de las líneas aéreas sobre los incentivos que tienen actualmente para entrar o permanecer en el mercado.
  - Por último, si bien se menciona que la medida propuesta podría incrementar la recaudación, no se analiza el impacto que podría tener el costo de que los consignatarios se vean obligados a asumir tributos más altos.
13. Finalmente, considerando que la medida propuesta constituye una restricción al derecho a la libertad de contratación de los agentes económicos involucrados, es recomendable que se analice la existencia de medidas alternativas que permitan alcanzar el objetivo de evitar que el consignatario se vea obligado a pagar un costo que no ha tenido la oportunidad de negociar y contratar.
14. Por lo tanto, atendiendo a la importancia de la medida propuesta, consideramos que el análisis costo beneficio contenido en el Proyecto de Ley resulta insuficiente y debe ser completado, incluyendo una evaluación detallada de los costos y beneficios que la medida propuesta podría generar sobre los agentes económicos involucrados, el funcionamiento eficiente del mercado de transporte aéreo de carga y el bienestar de los consumidores, de manera que sea posible concluir que el balance será positivo para la sociedad.
- IV. CONCLUSIONES**
15. El Proyecto de Ley 1885/2012-CR propone regular determinados aspectos del contrato de transporte aéreo, estableciendo los servicios que debe incluir (*desde la aceptación de la carga en origen hasta su entrega al destinatario y/o su representante en el Terminal de carga aéreo*) y la parte contractual que debe asumir el costo de estos servicios (*el transportista*).



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

INDECOPI

16. Si bien está implícito que este costo sería trasladado por la línea aérea al consignatario, el objetivo de la medida propuesta consiste en evitar que el consignatario se vea obligado a pagar un costo que no ha tenido la oportunidad de negociar y contratar. Al respecto, cabe señalar que este objetivo parece, en principio, razonable.
17. Sin embargo, atendiendo a la importancia de la medida propuesta, consideramos que el análisis costo beneficio contenido en el Proyecto de Ley 1885/2012-CR resulta insuficiente y debe ser completado, incluyendo una evaluación detallada de los costos y beneficios que la medida propuesta podría generar sobre los agentes económicos involucrados, el funcionamiento del mercado de transporte aéreo de carga y el bienestar de los consumidores, de manera que sea posible concluir que el balance será positivo para la sociedad.

**Patricia Lizete Quijano Vallejos**  
Especialista 1.  
Comisión de Defensa de la Libre  
Competencia

**Cristhian Alejandro Flores Angulo**  
Asistente Económico  
Comisión de Defensa de la Libre  
Competencia

**Miguel Angel Luque**  
Secretario Técnico  
Comisión de Defensa de la Libre Competencia

**Rodolfo Tupayachi Romero**  
Ejecutivo 1  
Gerencia de Estudios Económicos

**Santiago Dávila Philippon**  
Gerente  
Gerencia de Estudios Económicos