

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor de la Inversión
en Infraestructura de Transporte
de Uso Público - OSITRAN

Presidencia Ejecutiva

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO

N° 032-2014-CD-OSITRAN

Lima, 10 de julio de 2014

VISTOS:

El Informe N° 013-14-GRE-GAJ-OSITRAN, de fecha 02 de julio de 2014 emitido por la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos; y, la Gerencia de Asesoría Jurídica de OSITRAN; y,

CONSIDERANDO:

Que, el numeral 3.1 del artículo 3° de la Ley de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, aprobada mediante Ley N° 26917, establece que es misión de OSITRAN regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios; con el fin de garantizar la eficiencia en la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público;

Que, el artículo 16° del Reglamento General de OSITRAN (REGO) aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, establece que OSITRAN regula, fija, revisa o desregula las tarifas de los servicios y actividades derivadas de la explotación de la infraestructura, en virtud de un título legal o contractual;

Que, el artículo 17° del REGO establece que la Función Reguladora será ejercida exclusivamente por el Consejo Directivo del Organismo Regulador;

Que, el citado artículo a su vez señala que el Consejo Directivo sustenta sus decisiones en los informes técnicos que emite la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, que está encargada de conducir e instruir los procedimientos tarifarios, y de la Gerencia de Asesoría Jurídica que tiene a su cargo la evaluación de los aspectos jurídicos relacionados al procedimiento tarifario;

Que, con fecha 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 de Concesión) entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), en su calidad de Concedente; y, APM Terminals Callao S.A. (APMT);

Que, la cláusula 8.23 del Contrato de Concesión establece el mecanismo que deberá ser atendido por la concesionaria antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos, mismo que se inicia con la presentación de la propuesta del servicio especial ante el INDECOPI, con copia al Regulador, para que INDECOPI se pronuncie respecto la existencia de condiciones de competencia en los mercados que a la fecha de efectuada la referida solicitud no estén sometidos a régimen de regulación económica;

**OSITRAN**
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO

1 de 3





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la Inversión
en Infraestructura de Transporte
de Uso Público - OSITRAN

Presidencia Ejecutiva

Que, el análisis que efectúa el INDECOPI solo está referido a las condiciones de competencia del servicio especial que propone APMT, por lo que no existe una evaluación de fondo por parte de dicha entidad respecto a la naturaleza del servicio portuario, esto es, si el servicio propuesto por APMT es, en efecto, uno especial.

Que, mediante Carta N° 259-2013-APMTC/GC, recibida el 18 de noviembre de 2013, APMT remitió al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, INDECOPI), con copia al OSITRAN, la propuesta de Servicio Especial Incremento de productividad en la carga/descarga de contenedores con grúas pórtico de muelle, a fin de que analice las condiciones de competencia del servicio, de conformidad con la cláusula 8.23 del Contrato de Concesión;

Que, mediante Carta N° 259-2014/PRE-INDECOPI, recibida el 24 de abril de 2014, la Presidencia del Consejo Directivo del INDECOPI remitió al Concesionario, con copia al Regulador, la opinión de la Comisión de Defensa de la Libre Competencia, contenida en el Informe N° 019-2014/ST-CLC-INDECOPI y el Memorado N° 074-2014/ST-CLC-INDECOPI, por la cual se indica que existen condiciones de competencia en la prestación del servicio Incremento de productividad en la carga/descarga con grúas pórtico de muelle;

Que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 039-2012-CD-OSITRAN, se aprobó el Informe N° 025-12-GRE-GS-GAL-OSITRAN, sobre la interpretación de la cláusula 8.19 del Contrato de Concesión antes citada, donde se indicó que los Servicios Estándar presentan, entre otros, las siguientes características: (i) su prestación es necesaria o indispensable para completar el proceso de embarque o descarga de la carga, (ii) son actividades que se efectúan de manera recurrente en cada movilización de la carga, con lo cual son susceptibles de ser sistematizadas o estandarizadas; (iii) son de prestación obligatoria por parte del Concesionario;

Que, mediante el Informe de Vistos, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos; y, la Gerencia de Asesoría Jurídica concluyen que el servicio propuesto por APMT, denominado Incremento de la productividad en la carga/descarga de contenedores con grúas pórtico muelle no es un Servicio Especial, sino que forma parte del Servicio Estándar establecido en el Contrato de Concesión;

Que, el referido análisis, respecto a si el servicio propuesto por APMT califica como un Servicio Especial o forma parte del Servicio Estándar, se realiza en pleno ejercicio de la función de regulación, prevista en los artículos 16 y 17 del REGO, en virtud de la cual el Regulador tiene que evaluar la naturaleza de los servicios especiales cuya prestación solicita APMT en el marco del Contrato de Concesión, a fin de garantizar que el régimen tarifario previsto en el Contrato de Concesión y, en su caso, el mecanismo tarifario previsto en el RETA, sean aplicados de manera correcta;

Que, luego de evaluar y deliberar respecto al caso materia de análisis, el Consejo Directivo hace suyo el Informe de Vistos, incorporándolo íntegramente en la parte considerativa de la presente Resolución de conformidad con lo establecido por el numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;



OSITRAN
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO

2 de 3





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la Inversión
en Infraestructura de Transporte
de Uso Público - OSITRAN

Presidencia Ejecutiva

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N° 27838, de conformidad con las facultades atribuidas por la Ley N° 26917 y la Ley N° 27332, y a lo dispuesto por el Acuerdo de Consejo Directivo N° 1723-515-14-CD-OSITRAN, adoptado en su sesión de fecha 10 de julio de 2014.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar que el Servicio denominado "Incremento de la productividad en la carga/descarga de contenedores con grúa pórtico muelle", propuesto por APM Terminals Callao S.A., no califica como Servicio Especial, sino que forma parte del Servicio Estándar establecido en el Contrato de Concesión

Artículo 2°.- Disponer la notificación de la presente Resolución, así como el Informe N° 013-GRE-GAJ-OSITRAN, a la empresa concesionaria APM Terminals Callao S.A., así como al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para los fines pertinentes.

Artículo 3°.- Disponer la difusión de la presente Resolución, así como el Informe N° 013-GRE-GAJ-OSITRAN en el Portal Institucional de OSITRAN (www.ositran.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.




PATRICIA BENAVENTE DONAYRE
Presidente del Consejo Directivo



Reg. Sal. 24004

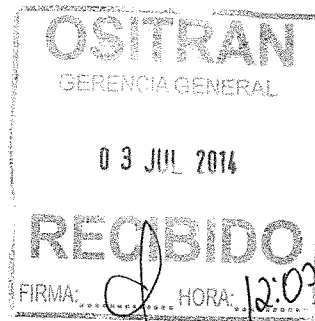


OSITRAN
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO

3 de 3



INFORME N° 013-14-GRE-GAJ-OSITRAN



Para: **JUAN RAFAEL PEÑA VERA**
Gerente General

De: **MANUEL CARRILLO BARNUEVO**
Gerente de Regulación y Estudios Económicos

JEAN PAUL CALLE CASUSOL
Gerente de Asesoría Jurídica

Asunto: Propuesta de Servicio Especial Incremento de Productividad en la Carga/Descarga de contenedores con grúa pórtico de muelle, en el Terminal Norte Multipropósito del Terminal Portuario del Callao

Fecha: 03 de julio de 2014



I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 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 de Concesión) entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) en su calidad de Concedente y APM Terminals Callao S.A. (en adelante, APMT o el Concesionario) en calidad de Concesionario.
2. Mediante Carta N° 259-2013-APMTC/GC, recibida el 18 de noviembre de 2013, APMT remitió al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, INDECOPI), con copia al OSITRAN, la propuesta de Servicio Especial Incremento de productividad en la carga/descarga de contenedores con grúas pórtico de muelle, a fin de que analice las condiciones de competencia del servicio, de conformidad con la cláusula 8.23 del Contrato de Concesión.

II. OBJETIVO

3. Determinar si el Servicio Especial Incremento de productividad en la carga/descarga con grúas pórtico de muelle 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.

OSITRAN
GERENCIA GENERAL

PROVEIDO N° 559-2014-66
PARA : SCD
ACCIONES A SEGUIR : Informe técnico trámite
FECHA: 4/7/2014

III. ANÁLISIS

III.1 PROCEDIMIENTO PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESPECIALES NO PREVISTOS EN EL CONTRATO DE CONCESIÓN

4. La cláusula 8.23 del Contrato de Concesión establece lo siguiente:

"8.23. Del mismo modo, por la prestación de cada uno de los Servicios Especiales, la SOCIEDAD CONCESIONARIA cobrará un Precio o una Tarifa, según corresponda. Respecto de los Servicios Especiales con Tarifa, la SOCIEDAD CONCESIONARIA en ningún caso podrá cobrar Tarifas que superen los niveles máximos actualizados, de acuerdo al procedimiento establecido en el Contrato de Concesión, sobre la base de lo contenido en el Anexo 5.

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.

A solicitud de INDECOPI, la SOCIEDAD CONCESIONARIA y el CONCEDENTE tendrán la obligación de presentar la información de la que dispongan, a efectos que INDECOPI realice el análisis de las condiciones de competencia. INDECOPI tendrá un plazo de setenta (70) Días Calendario para pronunciarse, contados a partir del Día siguiente de recibida la solicitud respectiva.

En el caso que INDECOPI se pronuncie señalando que no existen condiciones de competencia en el mercado en cuestión, OSITRAN iniciará el proceso de fijación o revisión tarifaria, según corresponda, de acuerdo con los procedimientos y normas establecidos en el Reglamento General de Tarifas (RETA), determinando la obligación de la SOCIEDAD CONCESIONARIA de brindar los referidos Servicios Especiales con Tarifa a todo Usuario que lo solicite, bajo los mismos términos condiciones."

[El subrayado es nuestro]

5. Como se puede advertir de la citada cláusula, antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos conforme a la definición. RETA, APMT deberá presentar al INDECOPI, con copia al Regulador, su propuesta de servicio especial debidamente sustentada, a efectos que se pronuncie sobre las condiciones de competencia en un plazo de 70 días calendario.
6. Luego, en caso INDECOPI se pronuncie señalando que no existen condiciones de competencia, OSITRAN, a través de su Consejo Directivo, determinará la procedencia del inicio del procedimiento de fijación o revisión tarifaria según corresponda, a solicitud del Concesionario, para lo cual, tal como lo ha previsto el mismo contrato, serán de aplicación las normas del RETA.



7. En ese sentido, se puede apreciar que el procedimiento contractual para que el Concesionario pueda prestar Servicios Especiales involucra la participación de dos entidades de la Administración Pública, vale decir, el INDECOPI y OSITRAN, las que, en el marco de sus competencias, emiten su pronunciamiento sobre las condiciones de competencia y el inicio del procedimiento de fijación tarifaria, respectivamente.
8. Cabe tener presente que el análisis que efectúa el INDECOPI solo está referido a las condiciones de competencia del servicio especial que propone APMT. No existe una evaluación de fondo por parte de dicha entidad respecto a la naturaleza del servicio portuario, esto es, si el servicio propuesto por APMT es, en efecto, uno especial. Por el contrario, corresponde que este análisis sea realizado por el OSITRAN, por tratarse de un aspecto regulatorio que tiene que ver con la aplicación de las tarifas contractuales, en caso el servicio propuesto por APMT no sea, en efecto, uno de naturaleza especial, sino más bien sea un servicio estándar.
9. Por este motivo, aun cuando el INDECOPI declare que el servicio especial propuesto por APMT enfrenta condiciones de competencia, subsiste la necesidad de que el Regulador efectúe la evaluación de fondo sobre el servicio portuario propuesto, a fin de asegurar el correcto cumplimiento del Contrato de Concesión, así como para tutelar el derecho de los usuarios, máxime si se tiene en cuenta, como se ha indicado, que dicha evaluación no es realizada previamente – y tampoco corresponde hacerla por el INDECOPI, considerando que dicha autoridad no cuenta entre sus atribuciones, previstas en el Decreto Legislativo N° 1033¹, con la facultad de regular servicios provistos a través de infraestructura de transporte de uso público, limitándose solamente a evaluar las condiciones de competencia del servicio especial que propone APMT.
10. Justamente con el objetivo de evitar inconvenientes en la aplicación de la cláusula 8.23 del Contrato de Concesión, y de esta forma, generar certeza para APMT sobre si el servicio cuyas condiciones de competencia se someten a evaluación del INDECOPI, al final, podrá ser prestado en el terminal portuario bajo la forma de un servicio especial, con fecha 16 de junio de 2014, se suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre INDECOPI y OSITRAN con el objetivo de establecer un mecanismo interno para generar predictibilidad en la aplicación del procedimiento seguido por ambas entidades.

III.2 ALCANCES DEL SERVICIO ESPECIAL PROPUESTO POR APMT

11. El alcance del Servicio Especial Incremento de productividad en la carga/descarga de contenedores con grúas pórtico de muelle es el siguiente:

"Incrementar el rendimiento de las operaciones de carga/descarga de contenedores, desde losa de muelle hasta bodega de nave o viceversa, con grúas pórtico de muelle por encima del nivel de

¹ Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI

productividad de 25 de movimientos por grúa y hora establecido en el Anexo N° 3 del Contrato de Concesión".²

12. El Concesionario precisa que este servicio será brindado únicamente cuando sea solicitado por el usuario. En caso APMT decida incrementar la productividad en la carga y descarga de contenedores por razones propias, dicho incremento de productividad no será facturado al usuario.
13. APMT refiere que el Servicio Especial se prestará básicamente en los amarraderos que dispongan de grúa pórtico de muelle, aunque para dicho servicio también se utilizará las vías de circulación. Para su prestación, requerirá de equipos de apoyo adicionales a la grúa pórtico, como los *terminal truck* o los *reach stacker*. Asimismo, deberá disponer de personal y energía que permita la operación de los equipos adicionales.
14. Finalmente, el Concesionario señala que las líneas navieras son las demandantes y responsables del pago por el Servicio Especial bajo análisis.

III.3 TRATAMIENTO DEL SERVICIO ESPECIAL Y EL SERVICIO ESTÁNDAR SEGÚN EL CONTRATO DE CONCESIÓN

15. Las Cláusulas 1.23.98 y 1.23.99 del Contrato de Concesión definen a los Servicios Especiales y los Servicios Estándar de la siguiente manera:

"1.23.98. Servicios Especiales

Son todos los servicios portuarios distintos a los Servicios Estándar que la SOCIEDAD CONCESIONARIA está facultada a prestar directamente o a través de terceros y por los cuales la SOCIEDAD CONCESIONARIA tendrá el derecho de cobrar un Precio o una Tarifa, según corresponda. El INDECOPI en virtud de sus atribuciones otorgadas por las Leyes y Disposiciones Aplicables evaluará las condiciones de competencia de estos servicios. (...)"

"1.23.99. Servicios Estándar

Son los servicios portuarios que, acorde a lo indicado en la Cláusula 8.19, la SOCIEDAD CONCESIONARIA prestará directamente o a través de terceros, tanto a la Nave como a la carga respecto de los cuales cobrará las Tarifas correspondientes. Estos servicios se prestarán obligatoriamente a todo Usuario que los solicite, cumpliendo necesariamente los Niveles de Servicio y Productividad señalados en el Anexo 3."

16. Asimismo, la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión establece el alcance de los servicios estándar de la siguiente manera:

"8.19. SERVICIOS ESTÁNDAR

Son aquellos servicios que, durante el periodo de vigencia de la Concesión, la SOCIEDAD CONCESIONARIA deberá prestar obligatoriamente a todo Usuario que lo solicite y que incluye

²

APMT (2013). *Propuesta del Servicio Especial "Incremento de productividad en la carga/descarga de contenedores con grúa pórtico de muelle"*. Documento remitido mediante Carta N° 258-2013-APMTC/GC, recibida el 18 de noviembre de 2013. P. 9.



todas las actividades operativas y administrativas necesarias para llevar a cabo el embarque o descarga. Comprenden en el caso de embarque, desde que la carga ingresa al Terminal Norte Multipropósito hasta que la Nave en la que se embarque sea desamarrada para zarpar. En el caso de descarga, comprende desde el amarre de la Nave, hasta el retiro de la carga por el Usuario.

Asimismo, tanto en el caso de embarque como en el de descarga, incluye una permanencia de la carga en el almacén del Terminal Norte Multipropósito de acuerdo a lo establecido en el Literal b) siguiente, libre de pago, así como de cualquier cargo por gasto administrativo, operativo u otros que implique la prestación del Servicio Estándar. Dicho plazo se contabilizará desde que la Nave ha terminado la descarga o una vez que la carga ingrese en el patio del Terminal Norte Multipropósito para su posterior embarque.

Los Servicios Estándar se dividen en:

- a) Servicios en función a la Nave
- b) Servicios en función a la Carga

La Tarifa por estos servicios será la única contraprestación que los Usuarios están obligados a pagar a la SOCIEDAD CONCESIONARIA por dicho concepto. La SOCIEDAD CONCESIONARIA no podrá condicionar la prestación del Servicio Estándar a la aceptación por el Usuario de ningún otro servicio o pago adicional. (...)”

17. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 039-2012-CD-OSITRAN, se aprobó el Informe N° 025-12-GRE-GS-GAL-OSITRAN, sobre la interpretación de la cláusula 8.19 del Contrato de Concesión antes citada, donde se indicó que los Servicios Estándar presentan, entre otros, las siguientes características:

- (i) Su prestación es necesaria o indispensable para completar el proceso de embarque o descarga de la carga.
- (ii) Son actividades que se efectúan de manera recurrente en cada movilización de la carga, con lo cual son susceptibles de ser sistematizadas o estandarizadas.
- (iii) Son de prestación obligatoria por parte del Concesionario, como resultado de que se cumple (i) y que el Concesionario es el único que puede prestarlo (en concordancia con la cláusula 2.7 referido a la exclusividad que tiene el Concesionario para la prestación de todos los servicios dentro del Terminal Norte Multipropósito).

18. De otro lado, el citado Informe señaló respecto de los Servicios Especiales que, al ser prestados únicamente a solicitud de los Usuarios, puede decirse que son efectuados de forma esporádica en algún momento del flujo operativo – portuario del proceso de embarque o desembarque de la carga, y que responde a ciertas particularidades de las mercancías atendidas o a requerimientos específicos de algunos Usuarios. Asimismo, el citado Informe señaló que, de las definiciones establecidas en el propio Contrato de Concesión, los servicios estándar y especiales son actividades portuarias que han sido agrupadas siguiendo claramente criterios operativo-portuarios, dejándose de lado cualquier otro criterio-regulatorio-en sus definiciones.

19. Por su parte, las cláusulas 8.20 y 8.23 del Contrato de Concesión establecen el alcance de los Servicios Especiales, de la siguiente manera:

"8.20. SERVICIOS ESPECIALES

Sin perjuicio de los Servicios Estándar antes mencionados, la SOCIEDAD CONCESIONARIA está facultada a prestar adicionalmente los Servicios Especiales a todos los Usuarios que los soliciten.

La SOCIEDAD CONCESIONARIA podrá cobrar un Precio por la prestación de los Servicios Especiales indicados en el Anexo 22, o una Tarifa respecto de los Servicios Especiales indicados en el Anexo 5.

La SOCIEDAD CONCESIONARIA se encuentra obligada a prestar a los Usuario que lo soliciten los Servicios Especiales con Tarifa.

En el Anexo 22 se encuentran listados los Servicios Especiales con Precio que la SOCIEDAD CONCESIONARIA está facultada a prestar, desde el inicio de la Explotación de la Concesión. Para la prestación de nuevos Servicios Especiales se deberá seguir el procedimiento establecido en la Cláusula 8.23."

"8.23. Del mismo modo, por la prestación de cada uno de los Servicios Especiales, la SOCIEDAD CONCESIONARIA cobrará un Precio o una Tarifa, según corresponda. Respecto de los Servicios Especiales con Tarifa, la SOCIEDAD CONCESIONARIA en ningún caso podrá cobrar Tarifas que superen los niveles máximos actualizados, de acuerdo al procedimiento establecido en el Contrato de Concesión, sobre la base de lo contenido en el Anexo 5 (...)"

20. Asimismo, como se indicó en el acápite III.1 del presente informe, la cláusula 8.23 antes citada también establece el procedimiento que debe seguir el concesionario cuando desee iniciar la prestación de cualquier servicio especial no previsto en el Contrato.

"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.

A solicitud de INDECOPI, la SOCIEDAD CONCESIONARIA y el CONCEDENTE tendrán la obligación de presentar la información de la que dispongan, a efectos que INDECOPI realice el análisis de las condiciones de competencia. INDECOPI tendrá un plazo de setenta (70) Días Calendario para pronunciarse, contados a partir del Día siguiente de recibida la solicitud respectiva."

[El subrayado es nuestro]



21. En virtud de lo expuesto, podemos señalar lo siguiente:

- (i) APMT está facultada a prestar, adicionalmente a los Servicios Estándar, los Servicios Especiales a todos los usuarios que lo soliciten (Cláusula 8.20).
- (ii) APMT se encuentra obligada a prestar a los usuarios que lo soliciten los Servicios Especiales con tarifa (Cláusula 8.20).
- (iii) Los Servicios Especiales son todos los servicios portuarios distintos a los Servicios Estándar (Cláusula 1.23.98).
- (iv) Por los Servicios Especiales, APMT tendrá derecho a cobrar un precio o una tarifa (Cláusula 1.23.98).
- (v) Antes de iniciar la prestación de cualquier Servicio Especial no previsto en el Contrato de Concesión, o cuando se trate de servicios nuevos conforme a la definición RETA, APMT deberá presentar al INDECOPI su propuesta de servicio especial debidamente sustentada, a efectos que se pronuncie sobre las condiciones de competencia en un plazo de 70 días calendario (Cláusula 8.23). Luego, en caso INDECOPI se pronuncie señalando que no existen condiciones de competencia, como parte del procedimiento, OSITRAN determinará la procedencia del inicio del procedimiento de fijación o revisión tarifaria según corresponda, para lo cual, tal como lo ha previsto el mismo contrato, serán de aplicación las normas del RETA (Cláusula 8.23).



22.

Finalmente, es importante señalar que el presente análisis mediante el cual se determina si el Servicio Especial propuesto por APMT califica como servicio especial no previsto en el Contrato de Concesión o como servicio nuevo, o si por el contrario, califica como parte del Servicio Estándar, se realiza en pleno ejercicio de la función de regulación (artículos 16 y 17 del REGO), en virtud de la cual el Regulador tiene que evaluar la naturaleza de los servicios especiales cuya prestación solicita APMT en el marco del Contrato de Concesión, a fin de garantizar que el régimen tarifario previsto en el Contrato de Concesión y, en su caso, el mecanismo tarifario previsto en el RETA, sean aplicados de manera correcta.

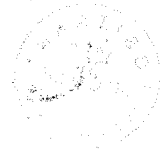


III.4 ANÁLISIS ECONÓMICO

(i) Aspectos conceptuales

23. En principio, debe quedar claro que la eficiencia en las operaciones de carga y descarga es fundamental para que un terminal de contenedores obtenga una rentabilidad económica adecuada: mayor tiempo de permanencia de los buques y menores volúmenes de carga que procesar en el puerto, generan en consecuencia menores ingresos. Sobre el particular, en Marí et. al (2009)³ se señala que entre los objetivos de un terminal de contenedores están los siguientes aspectos:

- "Minimizar la permanencia del buque en el puerto."
- "Minimizar el tiempo de permanencia del contenedor/carga en el área portuaria, con bajos costos de tránsito o de retención del contenedor en la terminal."



³ MARÍ, R.; DE SOUZA, A. J.; MARTÍN, J. y J. RODRIGO (2003). "El transporte de contenedores. Terminales, operatividad y casuística". Ediciones UPC. Barcelona.

- Minimizar los costos invisibles, incluyendo las paralizaciones por quiebras o esperas de equipamiento, desorganización, burocracia, huelgas, error humano.
- Maximización de la integración de los servicios portuarios con otros modos de transporte (ferroviario, carretero, marítimo, fluvial interior) que tengan interface con la terminal.
- Maximización de la capacidad operacional de la terminal ajustándola a las modernizaciones tecnológicas y las necesidades de los usuarios de los puertos (armadores y órganos transportadores, dueños de la carga, consolidadores/desconsolidadores, etc).
- Asegurar poder de competitividad con otras terminales, principalmente con las que tienen instalaciones semejantes, con el objetivo de obtener ganancias en la participación de mercado.
- Asegurar condiciones de bajos costos operacionales, buena velocidad operacional y buenas condiciones de seguridad de carga, de las instalaciones y de los trabajadores."

[El subrayado es nuestro.]

24. En el mismo sentido, González (2006) señala que "la capacidad de carga del buque y el número de contenedores que es necesario cargar/descargar son las características que determina el número de grúas que deben trabajar sobre el buque. El desarrollo de los procedimientos de estiba para un buque portacontenedor, estará previsto en la planificación y su objetivo es reducir el tiempo de estancia en el puerto."⁴ [El subrayado es nuestro].
25. La disminución del tiempo de permanencia del buque en el puerto no solo beneficia a los operadores portuarios, sino también a los usuarios. Sobre el particular, Cullinane y Khanna (1998)⁵ realizaron un estudio donde se analizan las economías de escala de los buques portacontenedores y encontraron que el incremento de la productividad en la manipulación de las mercancías (esto es, la disminución del tiempo de permanencia del buque en el puerto), reduce significativamente los costos de transporte. Así, por ejemplo, duplicando la productividad en la manipulación de la mercancía se podrían reducir significativamente los costos unitarios de transporte de un buque portacontenedores de 6000 TEU de USD 114 a USD 91 para un viaje trasatlántico.
26. En este orden de ideas, los mayores niveles de productividad que logren los terminales portuarios de contenedores, responden a una necesidad de ser más eficientes y competitivos, con la finalidad de que las naves realicen en el menor tiempo posible sus actividades de embarque y desembarque de carga, para minimizar el tiempo de estadía en el puerto.
27. De esta manera, el puerto busca reducir los tiempos de permanencia de las naves para aumentar los volúmenes de carga procesada en el puerto y, en consecuencia, incrementar ingresos. Las líneas navieras, por su parte, esperan que el terminal portuario realice sus operaciones en el menor tiempo posible para reducir costos operativos. Finalmente, los usuarios (exportadores o importadores) también están interesados en que su carga se procese lo más pronto posible, con la finalidad de disminuir los costos del transporte marítimo. A menor tiempo de permanencia de los buques en el puerto, los fletes marítimos tenderán a ser menores.

GONZÁLEZ, R. (2006). *Manual de estiba para mercancías sólidas*. Ediciones UPC. Barcelona. P. 244

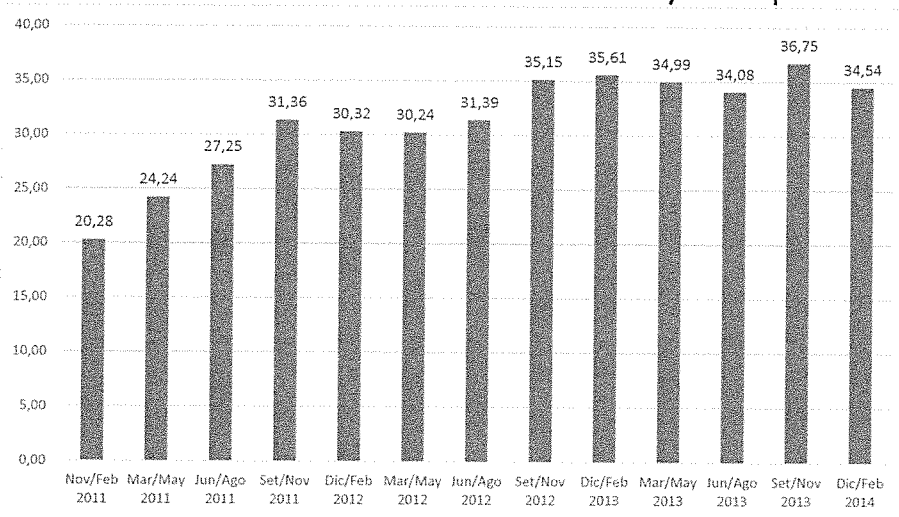
⁵ CULLINANE, K. y M. KHANNA (1999). "Economies of Scale in Large Container Ships". *Journal of Transportation Economics and Policy*, Vol 33(2), pp. 185-207.

28. Por consiguiente, incorporar un servicio de "incremento de productividad en carga/descarga de contenedores con grúas pórtico de muelle" no resulta consistente con la forma en que operan los terminales portuarios de contenedores, ya que, los mayores niveles de eficiencia y productividad se justifican por la necesidad que tienen de que las naves dejen lo más rápidamente posible el puerto, con la finalidad de incrementar sus beneficios.

(ii) **Competencia en el Terminal Portuario del Callao**

29. En la actualidad, el principal competidor de APMT, DP World Callao S.R.L. (en adelante, DPW), mantiene un nivel de productividad por encima de lo que establece el Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Muelle Sur. Como se observa en el Gráfico N° 1, en promedio, la productividad de DPW ascendió a 31,24 contenedores por hora para el periodo 2011-2014, mientras que el Contrato de Concesión le exige un nivel de productividad de 25 contenedores por hora a partir del tercer trimestre de explotación, lo que implica un 25% por encima de lo solicitado por éste último.

Gráfico N°1
DPW: Evolución del Nivel de Productividad, 2011-14



Fuente: Gerencia de Supervisión y Fiscalización de OSITRAN.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

30. En el caso de DPW, los mayores niveles de productividad no han involucrado el cobro de recargos adicionales por parte de este terminal portuario, ni para la nave, ni para el propietario de la carga.

(iii) **Análisis del servicio**

31. Tal como se mencionó anteriormente, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 039-2012-CD-OSITRAN fueron definidos los alcances de la cláusula 8.19 del Contrato de Concesión, identificándose las características que presentan los Servicios Estándar, que son:

Su prestación es necesaria o indispensable para completar el proceso de embarque o descarga de la carga

32. Sobre el particular, se encuentra documentado en la literatura económica y portuaria que los terminales portuarios de contenedores hallan beneficioso alcanzar mayores niveles de productividad, pues la minimización del tiempo de estadía de los buques en el puerto les permite ser más eficientes y competitivos. En tal sentido, el servicio Incremento de la productividad en la carga/descarga de contenedores con grúa pórtico muelle no puede ser considerado como un Servicio Especial, sino que forma parte del Servicio Estándar que el terminal portuario está obligado a brindar con la finalidad de ser más competitivo a nivel nacional e internacional.

Son actividades que se efectúan de manera recurrente en cada movilización de la carga, con lo cual son susceptibles de ser sistematizadas o estandarizadas

33. Al respecto, el proceso de embarque/descarga de contenedores se encuentra estandarizado⁶, por lo que es posible incrementar la productividad ya sea mediante el alquiler de grúas móviles que complementen a la grúa pórtico de muelle (Servicio Especial Incremento de productividad de contenedores con grúa móvil), o mediante mejoras en la planificación de los procedimientos del Concesionario.
34. Sobre el particular es importante mencionar que en la visita de inspección realizada el día 11 de junio de 2014, el Sr. Enrique del Águila, Gerente de Operaciones de APMT, manifestó que las grúas pórtico de muelle del Concesionario llegan a rendimientos de 30 contenedores por grúa y hora e inclusive a 40 contenedores por grúa y hora (en el caso de contenedores vacíos). Tal como se aprecia en el Anexo N° 1, dichos rendimientos se han alcanzado gracias a una mejora en la planificación de las operaciones, esto es, sin la intervención de equipos de apoyo adicionales a la(s) grúa(s) pórtico de muelle que signifiquen costos adicionales para el Concesionario.
35. En efecto, la planificación de las operaciones de carga y descarga de contenedores es una actividad de gran importancia cuando se trabaja con este tipo de carga. De acuerdo con González (2006):

"La planificación de la carga/descarga es preparada por el personal de la terminal, ya que es el que primero tiene acceso a los datos de los contenedores que van a ser embarcados/desembarcados. El trabajo incluye tener preparados los documentos y órdenes que permitan el movimiento de cada contenedor.

⁶ Cabe precisar que, a diferencia de lo que sucede con la carga en contenedores, en el caso de la carga fraccionada y la carga a granel existen diversas combinaciones de equipamiento y personal que permiten completar los procesos de embarque y descarga. En términos económicos, se trata de dos funciones de producción diferentes. En consecuencia, el servicio solicitado por el Concesionario no resulta comparable con el Servicio Especial Provisión o alquiler de equipos para incrementar productividad a solicitud del usuario, actualmente en proceso de fijación tarifaria.



Los problemas que deben resolver la planificación son los relativos a preparar instrucciones precisas para confeccionar un plano de estiba que eviten las remociones de contenedores, pues esto supone eliminar costosos e improductivos movimientos que se realizan durante las operaciones de carga o descarga. Además, la supresión de las remociones significa una reducción del tiempo de estancia del buque en puerto.⁷

[El subrayado es nuestro.]

36. Asimismo, se observa que en el caso de DP World, principal competidor de APMT en el embarque y descarga de carga contenedorizada, los mayores niveles de productividad no han involucrado el cobro de recargos adicionales a la nave o al consignatario de la carga. Por consiguiente, aceptar la propuesta de APMT involucraría distorsionar el sistema tarifario que en la actualidad está vigente en el Terminal Portuario del Callao.

Son de prestación obligatoria por parte del Concesionario

37. La tercera característica de los Servicios Estándar es que su prestación es obligatoria. En ese sentido, el Concesionario está obligado a prestar el Servicio Estándar "utilizando la infraestructura y Equipamiento necesario", tal y como lo establece la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión. En este contexto, la grúa pórtico de muelle forma parte del equipamiento necesario y por lo tanto, el Concesionario debe de utilizarla en la prestación del Servicio Estándar a la carga con Grúa Pórtico de Muelle. La mayor productividad que logre con este equipo es el resultado de las decisiones que adopte el Operador Portuario, con la finalidad de ser más competitivo y eficiente.

38. En consecuencia, el servicio Incremento de productividad en la carga/descarga de contenedores con grúas pórtico de muelle no puede ser considerado como un Servicio Especial, sino que forma parte del Servicio Estándar establecido en el Contrato de Concesión.

IV. CONCLUSIONES

De lo anterior se desprende que el servicio denominado Incremento de la productividad en la carga/descarga de contenedores con grúas pórtico muelle no es un Servicio Especial, sino que forma parte del Servicio Estándar establecido en el Contrato de Concesión por las siguientes razones:

- i. Su prestación es necesaria o indispensable para completar el proceso de embarque o descarga de la carga: los terminales portuarios de contenedores tienen por objetivo reducir el tiempo de permanencia de las naves en sus instalaciones, con la finalidad de incrementar su rentabilidad económica. A mayor tiempo de permanencia de la nave, menor carga de procesar para el puerto y, por consiguiente, menores ingresos. Por las condiciones de mercado, el terminal portuario está obligado a incrementar la productividad en la carga/descarga de contenedores con grúas pórtico de muelle con la finalidad de ser más competitivo a nivel nacional e internacional.

⁷ González (2006). Op. Cit. P. 238.

- ii. Son actividades que se efectúan de manera recurrente en cada movilización de la carga, con lo cual son susceptibles de ser sistematizadas o estandarizadas: la grúa pórtico de muelle se utiliza regularmente en el proceso de embarque/descarga de contenedores, es decir, este equipamiento forma parte de un proceso sistematizado o estandarizado, en el cual las mejoras en la productividad, están asociadas con una mejor planificación de los procedimientos, personal más calificado entre otros, tal y como el propio Concesionario lo reconoce.
- iii. Son de prestación obligatoria por parte del Concesionario: la grúa pórtico de muelle forma parte del equipamiento necesario para brindar el Servicio Estándar a la carga con Grúa Pórtico de Muelle. La mayor productividad que logre con este equipo es el resultado de las decisiones que adopte el Operador Portuario, con la finalidad de ser más competitivo y eficiente.

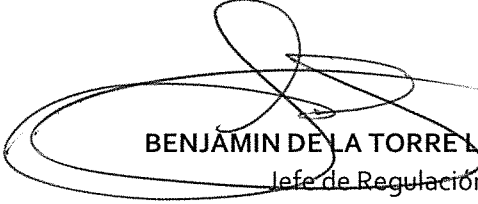
V. RECOMENDACIONES

En virtud de lo expuesto, se recomienda al Consejo Directivo aprobar el presente Informe, en el cual queda establecido que el Servicio denominando "Incremento de la productividad en la carga/descarga de contenedores con grúa pórtico muelle" no califica como Servicio Especial, sino que forma parte del Servicio Estándar establecido en el Contrato de Concesión.

Atentamente,


MANUEL CARRILLO BARNUEVO
Gerente de Regulación y Estudios Económicos


JEAN PAUL CALLE CASUSOL
Gerente de Asesoría Jurídica


BENJAMIN DE LA TORRE LASTARRIA
Jefe de Regulación

Reg. Sal. 22858

Anexo N°1

ACTA DE INSPECCIÓN

Nombre de la Entidad Prestadora: APM Terminals S.A.

Hora: 11 de junio de 2014, 10:30 a.m.

Lugar: Terminal Norte Multipropósito del Terminal Portuario de Callao

Nombre y cargo del(los) representante(s) de OSITRAN:

Benjamín de la Torre - Jefe de Regulación

Melina Caldas - Analista de Regulación

Atilio Rojas - Jefe de Puertos

Santiago Perona - Supervisor de Operaciones

Nombre y cargo del(los) representante(s) de la Entidad Prestadora:

Enrique del Águila - Gerente de Operaciones

Materia Supervisible:	Descripción	Conclusión	Recomendación
-----------------------	-------------	------------	---------------

Proceso de descarga de contenedores en el Muelle 5.			
---	--	--	--

Documentos recibidos durante la inspección:

Comentarios del(los) representante(s) de OSITRAN:

En el muelle 5 se observó que la nave En Hydra era atendida por dos grúas móviles a solicitud de la nave según informó el funcionario de APM T.

También refirió que en las grúas portico llegan a rematamientos de 30 contenedores hora, e inclusive 40 contenedores hora, cuando son vacíos.

Comentarios del(los) representante(s) de la Entidad Prestadora:

Refiere que la productividad ha mejorado mucho por una mejora en la planificación de las operaciones

Firmas:



Nombre: Benjamín de la Torre
Cargo: Jefe de Regulación
OSITRAN

Nombre: Atilio Rojas
Cargo: Jefe de Puertos
OSITRAN

Nombre: Melina Caldas
Cargo: Analista de Regulación
OSITRAN

Nombre: Santiago Prión
Cargo: Supervisor de Operaciones
OSITRAN



Nombre: Enrique del Águila
Cargo: Gte. Operaciones
Entidad Prestadora

Nombre:
Cargo:
Entidad Prestadora

Nombre:
Cargo:
Entidad Prestadora

