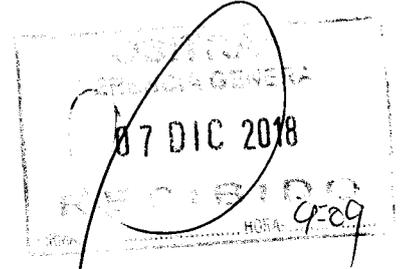


INFORME CONJUNTO N° 033-18-IC-OSITRAN
(GRE – GAJ)



Para: **JUAN CARLOS MEJÍA CORNEJO**
Gerente General

De: **RICARDO QUESADA ORÉ**
Gerente de Regulación y Estudios Económicos

JORGE ARTOLA GRADOS
Gerente de Asesoría Jurídica (e)

Asunto: Inicio del Procedimiento de Revisión tarifaria de oficio en el Terminal Portuario de Paita, 2019-2024

Fecha: 06 de diciembre del 2018

I. OBJETIVO

1. El objetivo del presente informe es sustentar el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio en el Terminal Portuario de Paita (en adelante, TPP), mediante el mecanismo RPI-X, aplicable a las tarifas tope o máximas.

II. ANTECEDENTES

2. El 9 de setiembre del 2009, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (en adelante, el MTC), en representación del Estado Peruano, suscribió con Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. (en adelante, TPE o Concesionario) el Contrato de Concesión para el diseño, Construcción, financiamiento, Conservación y Explotación del Terminal Portuario de Paita (en adelante, el Contrato de Concesión).
3. El 10 de diciembre del 2010, se suscribió la Adenda N° 1 al Contrato de Concesión, la cual está relacionada con lograr la aprobación crediticia de largo plazo, de las entidades financieras, para la ejecución de las obras de la etapa 1. Para ello, se intercambió la Carta Fianza que cubre el 100% de las Inversiones Adicionales (IA), por una garantía que comprende: Una Carta fianza que cubre hasta el 25% de las IA, un Fideicomiso, un Contrato Fianza mancomunado, aporte anual de USD 195 858,0 al fondo de compensación social.
4. El 06 de diciembre del 2012, se emite la Resolución N° 040-2012-CD-OSITRAN a través de la cual el OSITRAN interpretó la Cláusula 8.17 del Contrato de Concesión con el objeto de determinar si las actividades de: (i) apertura y cierre de grifos u operaciones con bombas de fluidos, y (ii) uso de barreras de contención, forman o no parte del servicio estándar, para atender la carga líquido a granel, tal como se describe a continuación:

“La Cláusula 8.17 establece una descripción general de la naturaleza y características de las actividades que conforman el Servicio Estándar, señalándose una lista de servicios meramente enunciativa.”



Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el Contrato de Concesión, los servicios estándar y especiales son actividades portuarias que han sido agrupadas siguiendo claramente criterios operativos-portuarios, dejándose de lado cualquier otro criterio regulatorio en sus definiciones.

Las actividades de apertura y cierre de grifos u operaciones con bombas de fluidos, tanto en tierra como en la nave, al ser necesarias o indispensables para completar el proceso de embarque o descarga de la carga a granel líquida en el Terminal Portuario de Paita, forman parte del denominado Servicio Estándar.

El uso de barreras de contención no resulta indispensable, desde el punto de vista operativo-portuario, para completar el proceso de embarque o descarga de la carga a granel líquida en el Terminal Portuario de Paita, constituyéndose en un Servicio Especial.”

5. El 06 de mayo del 2013, mediante Resolución N° 018-2013-CD-OSITRAN el OSITRAN interpretó la Cláusula 8.17 del Contrato de Concesión con el objeto de determinar si el TPE puede prestar o no el servicio de uso de grúa móvil en el Muelle Espigón Existente en calidad de Servicio Especial, de la siguiente manera¹:

“Considerando que el Servicio Estándar comprende todas las actividades necesarias o indispensables para completar el proceso de embarque o descarga de los diferentes tipos de cargas y que este servicio debe prestarse con un nivel mínimo de calidad, debe señalarse que, hasta que no se alcance una demanda de 300 mil TEUs anuales, el “uso de grúas móviles en el Muelle Espigón Existente”:

1. *Forma parte del Servicio Estándar cuando se atiendan naves sin grúas propias, debiendo TPE atender los diferentes tipos de carga con los rendimientos de embarque o descarga*

¹ Confirmada por Resolución N° 043-2013-CD-OSITRAN del 1 de julio del 2013 y precisada mediante Resolución N° 047-2014-CD-OSITRAN del 01 de octubre del 2014 en los siguientes términos:

La interpretación de la cláusula 8.17 del Contrato de Concesión llevada a cabo por el Consejo Directivo en la Resolución 018-2013-CD-OSITRAN, confirmada por Resolución de Consejo Directivo N° 043-2013-CD-OSITRAN, estableció con claridad que el servicio de embarque y desembarque en el Muelle de Espigón Existente a las naves sin grúas propias, debía ser realizado con las grúas móviles del Terminal Portuario de Paita y no con una sola. En razón de ello, las dos grúas móviles con las que cuenta en el referido Terminal deben ser destinadas a la prestación del servicio de embarque y desembarque como parte del Servicio Estándar que el Concesionario se encuentra obligado a brindar.

No obstante lo anterior, resulta importante precisar que cualquiera de las dos grúas móviles podrá ser utilizada para brindar un Servicio Especial en el Muelle de Contenedores en los siguientes supuestos:

- i. *Cuando una nave que arribe al Muelle Espigón Existente sin grúa propia no solicite la utilización de la segunda grúa móvil. En este caso, el usuario declina a su derecho de utilizar la segunda grúa, por lo que ésta podrá ser empleada por el Concesionario en brindar el Servicio Especial en el Muelle de Contenedores, siempre que otra nave sin grúas no esté siendo atendida en el Muelle Espigón Existente.*
- ii. *Cuando las grúas móviles no hayan sido requeridas en el Muelle espigón existente. Si dicho equipamiento no está operando en el Muelle de Espigón Existente, entonces, el Concesionario podría brindar el Servicio Especial con grúa móvil en el Muelle de Contenedores.*
- iii. *En caso no sea posible utilizar la grúa pórtico del Muelle de Contenedores en razón de las características de la estiba de los contenedores de la nave. En este caso, el terminal portuario podrá utilizar las grúas móviles para prestar el Servicio Especial de embarque y desembarque, siempre que dichas grúas móviles se encuentren disponibles.”*

Finalmente, la Resolución N° 047-2014-CD-OSITRAN, en el extremo de la precisión, fue confirmada por la Resolución N° 023-2015-CD-OSITRAN del 29 de abril del 2015.

establecidos en el Contrato de Concesión y cobrar las correspondientes tarifas por los Servicios Estándar señalada en el Anexo 5.

2. Es un Servicio Especial cuando se atiendan naves con grúas propias, siempre y cuando el Usuario haya solicitado su uso e implique la atención de los diferentes tipos de cargas con un rendimiento de embarque o descarga mayor a los establecidos en el Contrato de Concesión.
3. Una vez que se alcance una demanda de 300 mil TEUs anuales formará parte del Servicio Estándar, independientemente del tipo de nave que se atiendan (con o sin grúas propias), debiendo TPE cobrar las tarifas establecidas en el Anexo 5 del Contrato de Concesión.”

6. El 12 de setiembre del 2014, mediante Resolución N° 043-2014-CD-OSITRAN² se interpretó el penúltimo párrafo de la Cláusula 8.21 del Contrato de Concesión en los siguientes términos:

“El penúltimo párrafo de la cláusula 8.21 del Contrato de Concesión al establecer que el ajuste tarifario de las tarifas máximas se realiza a partir del “inicio de Explotación del Terminal Portuario de Paita”, se está refiriendo a que dicho ajuste se efectúa en el referido Terminal teniendo en consideración que al interior del mismo existen dos muelles distintos, los cuales tienen cada uno sus propias tarifas y fechas de inicio de explotación.

En razón de lo anterior, acorde con el penúltimo párrafo de la cláusula 8.21 del Contrato de Concesión, el ajuste tarifario se realiza de la siguiente manera:

- i) *Durante los primeros cinco años, contados desde el Inicio de la Explotación del Muelle Espigón Existente, las tarifas máximas de los servicios que se prestan en este Muelle, se ajustan anualmente por RPI.*
- ii) *Durante los primeros cinco años, contados desde el Inicio de la Explotación del Muelle de Contenedores, las tarifas máximas de los servicios que se prestan en este Muelle, se ajustan anualmente por RPI.”*

7. El 01 de octubre del 2014, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 047-2014-CD-OSITRAN, el OSITRAN interpretó el literal b) de la Cláusula 8.17 del Contrato de Concesión, en los siguientes términos³:

“En el caso de Muelle de Contenedores, el Concesionario deberá atender cada Nave con al menos una grúa pórtico de muelle, siempre y cuando ello sea posible en razón de las características de la estiba de los contenedores en la Nave. Sin embargo, si ello no resulta posible, el Concesionario se encontrará facultado a brindar el Servicio Especial de desembarque de carga, con una o las dos grúas móviles que están instaladas en el Muelle Espigón Existente”



² Confirmada por Resolución N° 056-2014-CD-OSITRAN del 4 de diciembre del 2014.

³ Como se ha mencionado en párrafos anteriores, esta resolución también hace precisión a la Resolución N° 018-2013-CD-OSITRAN.

8. El 30 de noviembre del 2018, se remitió el Informe Conjunto 029-2018-CD-OSITRAN a la Gerencia General del OSITRAN para ser puesto en consideración del Consejo Directivo.
9. En Sesión de Consejo Directivo N° 655-2018-CD-OSITRAN del 05 de diciembre de 2018, el Consejo Directivo solicitó a la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos realizar algunos cambios en el análisis de condiciones de competencia del Servicio Estándar a la Carga Rodante.

III. MARCO NORMATIVO

III.1. EL MARCO REGULATORIO DE OSITRAN

10. El literal b) del Numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobada por la Ley N° 27332, señala que la función reguladora de los Organismos Reguladores comprende la facultad de fijar tarifas de los servicios bajo su ámbito.
11. Por su parte, el numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, aprobada mediante la 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.
12. Asimismo, el numeral ii) del literal b) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público dispone que cuando exista un contrato de concesión con el Estado, la función reguladora de OSITRAN implica velar por el cumplimiento de las cláusulas tarifarias y de reajuste tarifario que éste pueda contener.
13. En esa línea, el artículo 10 del Reglamento General de OSITRAN (REGO), aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM, establece que la institución se encuentra facultada para ejercer las funciones normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora y sancionadora, y de solución de controversias y atención de reclamos de usuarios; precisándose en los numerales 5.5 y 5.6 de su artículo 5 que le corresponde a OSITRAN velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión y del sistema de tarifas, peajes o similares.
14. De otro lado, el artículo 16 del mencionado dispositivo legal señala que, en ejercicio de su función reguladora, el 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. Adicionalmente, el artículo 17 del REGO (en concordancia con lo que establece el artículo 2 del Decreto Supremo N° 042-2005-PCM, Reglamento de la Ley N° 27332 – Ley marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos) establece que la función reguladora es competencia exclusiva del Consejo Directivo de la institución. En ese sentido, el REGO precisa que dicho órgano sustenta sus decisiones en los informes técnicos que emita la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, que está en carga de conducir e instruir los procedimientos tarifarios, y la Gerencia de Asesoría Jurídica, que tiene a su cargo la evaluación de los aspectos jurídicos relacionados al procedimiento tarifario.



15. En dicho contexto normativo, mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 043-2004-CD-OSITRAN se aprobó el Reglamento General de tarifas de OSITRAN (RETA), cuyo artículo 53 establece que el Consejo Directivo del OSITRAN aprobará el inicio del procedimiento de oficio de fijación, revisión o desregulación tarifaria con base al informe elaborado por la Gerencia de Regulación, en los casos en que se verifiquen las condiciones a las que hacen referencia los artículos 11⁴ y 14⁵ de dicho Reglamento.
16. Asimismo, el artículo 9 del RETA dispone que las disposiciones y criterios tarifarios que se establezcan en los contratos de concesión son aplicables a las Entidades Prestadoras titulares de los mismos y, que la regulación tarifaria que establezcan OSITRAN no deberá oponerse a lo estipulado en sus respectivos contratos de concesión.
17. Concordante con ello, el artículo 12 del RETA señala:

“Artículo 12. Tarifas Contractuales

En los casos que los Contratos de Concesión de la Infraestructura de Transporte de Uso Público bajo competencia de OSITRAN, establezcan tarifas aplicables a los servicios, mecanismos de reajuste tarifario o disposiciones tarifarias, corresponderá a OSITRAN velar por la correcta aplicación de las mismas en el marco de lo establecido en dichos contratos. Las reglas del presente Reglamento se aplicarán de manera supletoria a lo establecido en los contratos de concesión.”

[Subrayado agregado.]

18. Por su parte, el artículo 24 del RETA dispone que el RETA será de aplicación supletoria a lo establecido en el respectivo contrato de concesión si éste no regulara en su totalidad el procedimiento y condiciones necesarias para la fijación, revisión y aplicación de las tarifas por parte de la Entidad Prestadora; o si regulando ello parcialmente, existieran aspectos no previstos de manera expresa en el contrato de concesión para resolver cierta situación o determinar la forma de tratamiento de una materia relativa a tales procedimientos. Asimismo, señala que en estos casos la fijación o revisión tarifaria se iniciará siempre de oficio, mediante aprobación del Consejo Directivo del OSITRAN.
19. A mayor abundamiento, lo señalado en el RETA respecto a la aplicación supletoria de la normativa tarifaria en relación a lo establecido en el contrato de concesión, está alineado con lo previsto en el Reglamento de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2004-MTC, de cuyo inciso d) del artículo 59 se colige que en los casos en que el Estado haya suscrito contratos o compromisos contractuales para la entrega en administración de la infraestructura portuaria de uso

⁴ **“Artículo 11.- Necesidad de regulación tarifaria**

En los mercados derivados de la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público en los que no existan Condiciones de Competencia que limiten el abuso de poder de mercado, el OSITRAN determinará las Tarifas aplicables a los servicios relativos a dichos mercados. En estos casos el procedimiento podrá iniciarse de oficio o a solicitud de la Entidad Prestadora.”

⁵ **“Artículo 14.- Desregulación**

Procedimiento administrativo iniciado de oficio o de parte, mediante el cual el régimen tarifario pasa de regulado a supervisado, siempre que existan condiciones de competencia, tales que disciplinan el mercado. La desregulación puede ser revertida, entre otros motivos, si las condiciones de competencia que propiciaron su implementación se redujesen.

OSITRAN realizará un monitoreo periódico del comportamiento del mercado que haya sido desregulado, con el objeto de verificar que las condiciones que justificaron su desregulación se mantengan vigentes.”



público a través, por ejemplo, de un contrato de concesión, las tarifas se determinarán conforme con lo acordado contractualmente⁶.

20. En ese sentido, a fin de determinar las reglas aplicables para la revisión de la tarifa, así como el procedimiento y las condiciones necesarias para su revisión, corresponde analizar lo que sobre el particular establece el Contrato de Concesión.

III.2. CONTRATO DE CONCESIÓN

21. En la Cláusula 8.21 del Contrato de Concesión se establece lo siguiente:

Cláusula 8.21

“A partir del quinto año contado desde el inicio de la Explotación del Muelle de Contenedores, el REGULADOR realizará la primera revisión de las Tarifas de los Servicios Estándar aplicando el mecanismo regulatorio conocido como “RPI-X”, establecido en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN.

El RPI (Retail Price Index) es la inflación expresada en un índice general de precios al consumidor de los Estados Unidos de América (EE. UU.) utilizado para ajustar la tarifa y de ese modo proteger a la empresa de los efectos de la inflación.

El factor de productividad (X) corresponde a las ganancias promedio por productividad obtenidas por el CONCESIONARIO.

Para efectos del presente Contrato, será de aplicación la siguiente fórmula:

Factor Ajuste Tarifas máximas = RPI-X

Donde:

- RPI: es la variación anual promedio del índice de precios al consumidor (CPI)⁷ de los EE. UU.
- X: es la variación anual promedio de la productividad. El X será calculado por el REGULADOR y revisado cada cinco (5) años.

Las siguientes revisiones de las tarifas máximas se realizarán cada cinco (5) años.

⁶ El texto vigente del citado artículo señala lo siguiente:

“Artículo 59.- En relación a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley, se aplican las siguientes disposiciones:
(...)

d. En los casos en los que la Autoridad Portuaria Nacional suscriba contratos y compromisos contractuales con base al Plan Nacional de Desarrollo Portuario, las tarifas se establecerán conforme al literal e) de artículo 12 de la Ley”.

Por su parte, el literal e) del artículo 12 de la Ley N° 27943, Ley General de Puertos, dispone lo siguiente:

“Artículo 12.- Requisitos mínimos de los contratos y compromisos portuarios

Los compromisos contractuales portuarios suscritos con base al Plan Nacional de Desarrollo Portuario contienen las siguientes disposiciones o cláusulas generales:

(...)

e) Que establezcan programas de inversiones, tarifas y servicios permitidos. (...)”

[Subrayado agregado.]

⁷ CPI: Es el índice de precios al consumidor (consumer price index) de los Estados Unidos, publicado por el Departamento de Estadísticas Laborales (The Bureau of Labour Statistics).

Para propósito del cálculo del X, será de aplicación lo dispuesto en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN.

Adicionalmente, cada año, se realizará la actualización tarifaria anual correspondiente en función al RPI de los últimos doce (12) meses y el factor de productividad (X) estimado por el REGULADOR para dicho quinquenio.

Para los primeros cinco (5) años contados desde el inicio de la Explotación del Terminal Portuario de Paita, las tarifas máximas se ajustarán anualmente únicamente por el RPI.

Las reglas y procedimientos complementarios aplicables a la revisión tarifaria se regularán por el Reglamento de Tarifas de OSITRAN.”

[Subrayado agregado.]

22. El 07 de octubre del 2009⁸, el TPP inició operaciones con el Muelle Espigón que le fue entregado al Concesionario al inicio de la concesión. Posteriormente, el 03 de octubre del 2014⁹, inició la explotación del terminal portuario utilizando el Nuevo Muelle de Contenedores con 300 metros de longitud y 12,5 hectáreas, especializado en el embarque y descarga de contenedores. En consecuencia, de acuerdo con lo que establece el Contrato de Concesión, el 03 de octubre del 2019, el Concesionario deberá recalcular sus tarifas reguladas en función del nuevo factor de productividad (X) que se obtenga del procedimiento de oficio iniciado por el Regulador.

IV. CARACTERÍSTICAS DEL TPP

23. El TPP es un puerto multipropósito de uso público que está ubicado al extremo noreste de Perú, en la provincia de Paita, a 56 kilómetros de la ciudad de Piura. El TPP es un eslabón del proyecto IIRSA Norte que se encuentra actualmente en ejecución y contempla la construcción de un corredor de transporte multimodal Oeste-Este que conecta la costa norte del Perú con Brasil a través de una carretera hasta la ciudad peruana de Yurimaguas, y luego por vía fluvial.
24. Según TPE, su zona natural de influencia está conformada por las regiones de Amazonas, Cajamarca, Lambayeque, Piura, Tumbes y San Martín¹⁰.
25. La atención de naves es permanente en el TPP, durante las 24 horas del día y los 365 días del año. Para ello, el TPP cuenta con una infraestructura compuesta principalmente por dos muelles: un muelle de contenedores de 300 metros y un muelle espigón de 365 metros, un calado de 10 metros. Adicionalmente, cuenta con dos grúas pórtico súper post panamax, cuatro (04) grúas pórtico de patio (RTG¹¹) y cinco (05) unidades de *reach stackers*.
26. Entre el 2009 y 2017, el número total de naves atendidas en el TPP fue de 4 274, siendo el 2010 el año en el que se presentó el menor número de naves atendidas. En contraste, el



⁸ Según consta en el Acta de entrega de bienes del concedente que realiza la Autoridad Portuaria Nacional – APN, a favor de la empresa Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. en virtud del Contrato de Concesión del Terminal Portuario Paita.

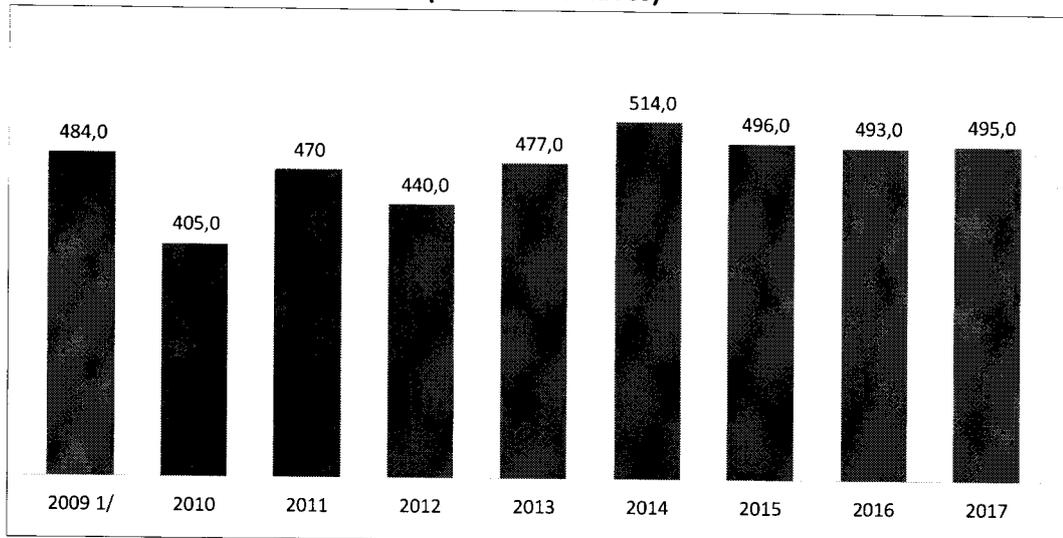
⁹ Según consta en el Acta de Recepción Definitiva de Obra, suscrita el 30 de setiembre de 2014.

¹⁰ Ver: http://www.puertopaita.com/detalle_nota.php?id=564.

¹¹ Por sus siglas en inglés de *Rubber Tired Gantry*.

2014, año en que se inició la explotación del nuevo muelle de contenedores, fue el año en el que se atendió el mayor número de naves en lo que va de la concesión.

Gráfico N° 1
Evolución del tráfico de naves atendidas, 2009 – 2017
(Número de naves)



Fuente: TPE

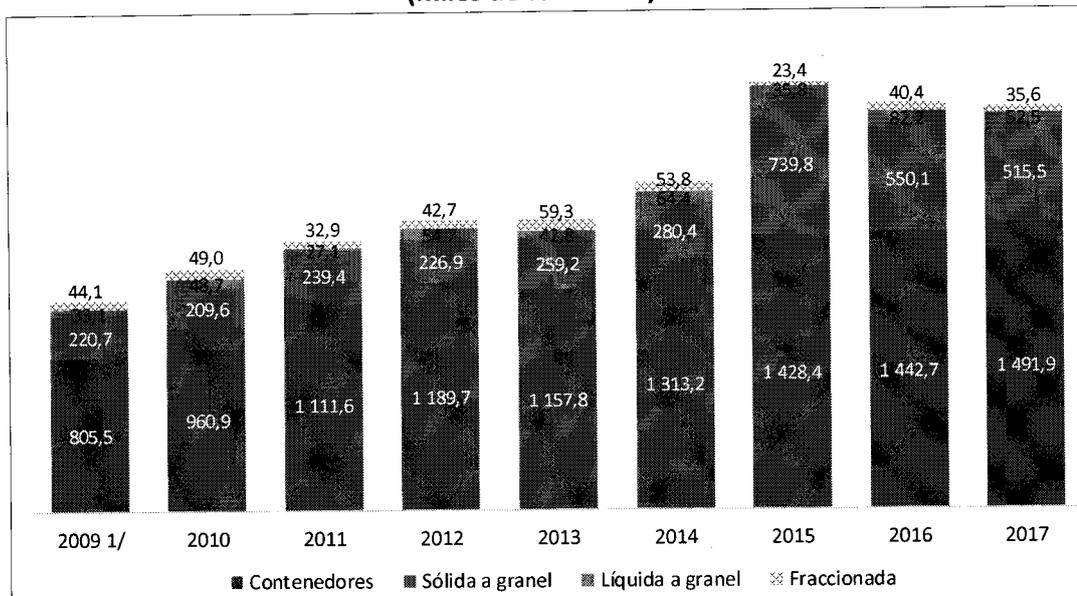
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

1/ A partir de octubre del 2009 corresponde a naves atendidas por TPE.

27. Una de las características que prestan las naves que recalán en el TPP es que la mayoría son naves portacontenedores. En efecto, en dicho periodo las naves portacontenedores atendidas presentan una participación del 66,5% del total de naves atendidas por el TPP.
28. En cuanto a la carga, entre el 2009 y 2017, la carga en contenedores presentó una evolución creciente, movilizandando 805,5 miles de toneladas en el 2009 y alcanzando 1,5 millones de toneladas en el año 2017. Este incremento del 85,2% con respecto al 2009 puede ser explicado, principalmente, por el inicio de la explotación del Nuevo Muelle de Contenedores en octubre de 2014 (desde octubre de 2009 hasta esa fecha solo operaba el Muelle Espigón). Cabe resaltar que, para el 2010, el Concesionario movilizó 126,2 miles de TEU, mientras que en el 2017 registró 223,4 miles de TEU, lo que significó un aumento del 76,6%.
29. Del mismo modo, la movilización de carga sólida a granel se incrementó de 220,7 miles de toneladas en el 2009 a 515,5 miles de toneladas en el 2017, registrando una expansión del 133,6% respecto al 2009. En particular, cabe resaltar que los fertilizantes registraron el mayor incremento durante dicho periodo.
30. Por otro lado, TPE movilizó 44,1 miles de toneladas de carga fraccionada o piezas sueltas en el año 2009, mientras que en el año 2017 registró 35,6 miles de toneladas, evidenciando una reducción de 17,0% con respecto al 2009. Así también, el Concesionario movilizó 33,1 miles de toneladas de carga líquida a granel en el año 2009 y para el año 2017 registró 52,5 miles de toneladas, obteniendo un aumento de 58,6% respecto al 2009. Finalmente, se evidencia que desde el inicio de la concesión no se ha registrado movimiento alguno de carga rodante.



Gráfico N° 2
Evolución del tráfico de carga por tipo de carga, 2009 – 2017
 (miles de toneladas)



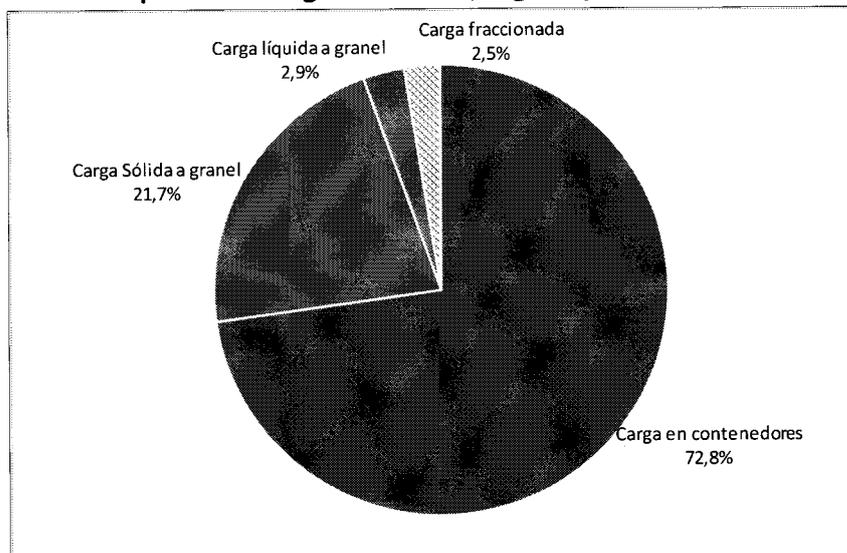
Fuente: TPE.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

1/ A partir de octubre del 2009 corresponde a las operaciones realizadas por el TPE.

31. De acuerdo con la participación acumulada por tipo de carga para el periodo 2009-2017, en el TPP se destacó ampliamente la carga en contenedores (72,8%) seguida de la carga sólida a granel (21,7%), carga líquida a granel (2,9%) y carga fraccionada o piezas sueltas (2,5%). Cabe resaltar que, para el caso de carga sólida a granel, los fertilizantes registraron una participación de 8,5%, los minerales representaron el 7,0% y otros productos el 6,2% del total de la carga movilizada en este periodo.

Gráfico N° 3
TPP: Participación de carga movilizada, según tipo de carga, 2009-2017



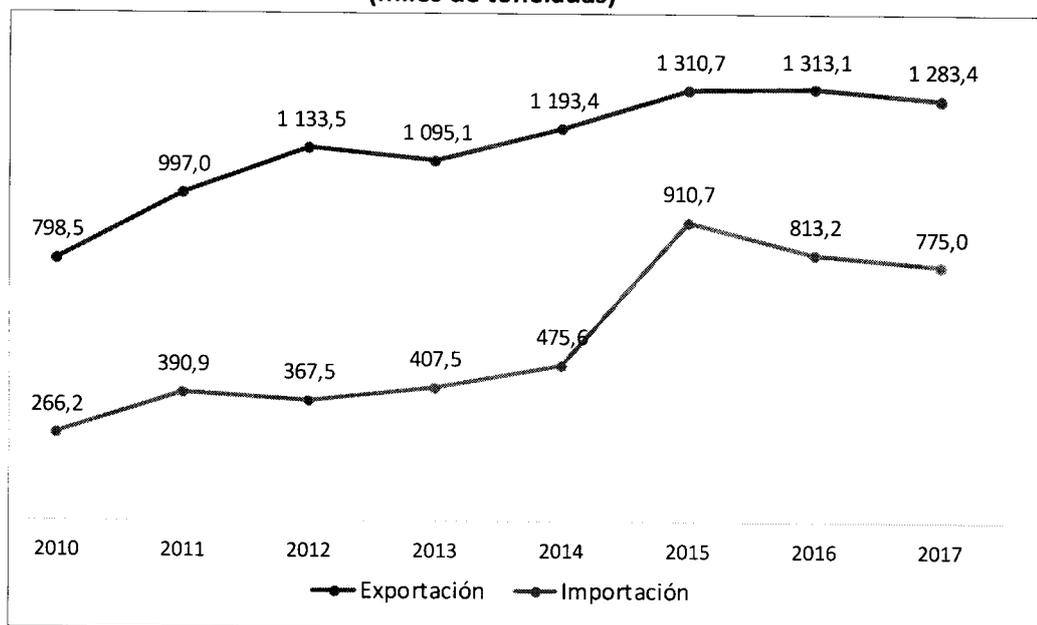
Fuente: TPE.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.



32. Respecto a los procesos de importación y exportación a través del TPP, ambos registraron una tendencia creciente para el periodo 2009 - 2017; sin embargo, las exportaciones fueron ampliamente mayores a las importaciones.
33. Para el caso de exportaciones, en el año 2010, se movilizaron 798,5 mil toneladas mientras que para el año 2017 alcanzaron 1,3 millones de toneladas, obteniendo un incremento de 60,7% respecto al 2010. Asimismo, hasta el año 2016 se observó un crecimiento sostenido, mientras que para el año 2017 se presentaron ligeras disminuciones, principalmente por la reducción de la carga en contenedores en 1,4% y la carga líquida a granel en 30,7%. Ello puede ser explicado por el fenómeno del "Niño Costero" que afectó la zona norte del Perú impactando negativamente en la producción de los productos agrícolas que son exportados a través del TPP¹².
34. Por su parte, en el caso de las importaciones, en el 2010 se movilizaron 266,2 miles de toneladas, mientras que en el 2017 se alcanzaron 775 miles de toneladas, lo cual representa un crecimiento acumulado de 191,2%. Cabe resaltar que para el año 2015, se observó un notable aumento en el volumen de importaciones respecto a años anteriores, lo cual refleja el crecimiento de la carga en contenedores (+32,7%) y la carga sólida a granel, principalmente la del tipo minerales (+2 069,7%) respecto al 2016.

Gráfico N° 4
Procesos de importación y exportación, 2010 -2017
 (miles de toneladas)



Fuente: TPE.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

35. En suma, el TPP se caracteriza por movilizar, principalmente, carga en contenedores y sólida a granel. Otra de las características que presenta es que en su mayoría corresponde al proceso de exportación, aunque en desde el 2015 la carga que proviene del proceso de importación se ha incrementado hasta obtener una participación del 36,7% (2017) del total de carga movilizada.

¹² Informe de Desempeño 2017: Concesión del Terminal Portuario Paita. Elaborado por OSITRAN.

36. Finalmente, a partir del inicio del nuevo muelle de contenedores, la carga en contenedores ha presentado un incremento de aproximadamente 23,1% respecto a los años en los que solo se usaba el muelle espigón.

V. SERVICIOS SUJETOS A LA REVISIÓN TARIFARIA MEDIANTE RPI-X

37. Las tarifas que estarán sujetas a la revisión mediante el mecanismo de RPI-X son las correspondientes al Servicio Estándar. Al respecto, la Cláusula 8.17 del Contrato de Concesión define este servicio de la siguiente manera:

Cláusula 8.17. Servicio Estándar

“Son aquellos Servicios¹³ que, durante el periodo de vigencia de la Concesión, el CONCESIONARIO deberá prestar obligatoriamente a todo Usuario que lo solicite y comprenden en el caso de embarque, desde que la carga ingresa al Terminal Portuario de Paita 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 Portuario de Paita hasta de cuarenta y ocho (48) horas libres 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 Portuario de Paita 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 al CONCESIONARIO por dicho concepto. El CONCESIONARIO no podrá condicionar la



¹³ Interpretación aprobada en virtud de la Resolución N° 040-2012-CD-OSITRAN: “La cláusula 8.17 establece una descripción general de la naturaleza y características de las actividades que conforman el Servicio Estándar, señalándose una lista de servicios meramente enunciativa. Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el 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. Las actividades de apertura y cierre de grifos u operaciones con bombas de fluidos, tanto en tierra como en la nave, al ser necesarias o indispensables para completar el proceso de embarque o descarga de la carga a granel líquida en el Terminal Portuario de Paita, forman parte del denominado Servicio Estándar. El uso de barreras de contención no resulta indispensable, desde el punto de vista operativo-portuario, para completar el proceso de embarque o descarga de la carga a granel líquida en el Terminal Portuario de Paita, constituyéndose en un Servicio Especial.”

prestación del Servicio Estándar a la aceptación por el Usuario de ningún otro servicio o pago adicional.^{14,15}

a. SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA NAVE:

Comprende la utilización del Amarradero del TP Paita. La Tarifa por este concepto se aplica por metro de Eslora de la Nave y por hora o fracción de hora. Se calcula por el tiempo total que la Nave permanezca amarrada a Muelle, computándose a partir de la hora en que pase la primera espía en la operación de Atraque hasta la hora que largue la última espía en la operación de Desatraque. La Tarifa incluye el servicio de Amarre y Desamarre de la Nave. La presente Tarifa será cobrada a la Nave.

b. SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA:

Comprende los servicios de descarga y/o embarque de la carga, así como la utilización de la infraestructura del TP Paita. En el caso del Muelle de Contenedores, el servicio comprende el uso de la grúa pórtico.

14 Interpretación efectuada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-CD-OSITRAN del 6 de mayo de 2013:

Artículo 1º.- Interpretar la cláusula 8.17 del Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Portuario de Paita, en los siguientes términos: "Considerando que el Servicio Estándar comprende todas las actividades necesarias o indispensables para completar el proceso de embarque o descarga de los diferentes tipos de cargas y que este servicio debe prestarse con un nivel mínimo de calidad, debe señalarse que, hasta que no se alcance una demanda de 300 mil TEUs anuales, el "uso de grúas móviles en el Muelle Espigón Existente":

1. Forma parte del Servicio Estándar cuando se atiendan naves sin grúas propias, debiendo TPE atender los diferentes tipos de cargas con los rendimientos de embarque o descarga establecidos en el Contrato de Concesión y cobrar las correspondientes tarifas por los Servicios Estándar señalada en el Anexo 5.
2. Es un Servicio Especial cuando se atiendan naves con grúas propias, siempre y cuando el Usuario haya solicitado su uso e implique la atención de los diferentes tipos de cargas con un rendimiento de embarque o descarga mayor a los establecidos en el Contrato de Concesión.
3. Una vez que se alcance una demanda de 300 mil TEUs anuales formará parte del Servicio Estándar, independientemente del tipo de nave que se atienda (con o sin grúas propias), debiendo TPE cobrar las tarifas establecidas en el Anexo 5 del Contrato de Concesión."

15 La interpretación efectuada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-CD-OSITRAN fue aclarada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 047-2014-CD-OSITRAN del 1 de octubre de 2014, precisión confirmada a través de la Resolución N°023-2015-CD-OSITRAN del 29 de abril de 2015. El contenido de la aclaración es el siguiente:

Artículo 2º.- Efectuar la precisión de la Resolución N° 018-2013-CD-OSITRAN, confirmada por Resolución de Consejo Directivo N° 043-2013-CD-OSITRAN, en los siguientes términos: "La interpretación de la cláusula 8.17 del Contrato de Concesión llevada a cabo por el Consejo Directivo en la Resolución 018-2013-CD-OSITRAN, confirmada por Resolución de Consejo Directivo N° 043-2013-CD-OSITRAN, estableció con claridad que el servicio de embarque y desembarque en el Muelle de Espigón Existente a las naves sin grúas propias, debía ser realizado con las grúas móviles del Terminal Portuario de Paita y no con una sola. En razón de ello, las dos grúas móviles con las que cuenta en el referido Terminal deben ser destinadas a la prestación del servicio de embarque y desembarque como parte del Servicio Estándar que el Concesionario se encuentra obligado a brindar.

No obstante, lo anterior, resulta importante precisar que cualquiera de las dos grúas móviles podrá ser utilizada para brindar un Servicio Especial en el Muelle de Contenedores en los siguientes supuestos:

- i. Cuando una nave que arribe al Muelle Espigón Existente sin grúa propia no solicite la utilización de la segunda grúa móvil. En este caso, el usuario declina a su derecho de utilizar la segunda grúa, por lo que ésta podrá ser empleada por el Concesionario en brindar el Servicio Especial en el Muelle de Contenedores, siempre que otra nave sin grúas no esté siendo atendida en el Muelle Espigón Existente.
- ii. Cuando las grúas móviles no hayan sido requeridas en el Muelle Espigón Existente. Si dicho equipamiento no está operando en el Muelle de Espigón Existente, entonces, el Concesionario podría brindar el Servicio Especial con grúa móvil en el Muelle de Contenedores.
- iii. En caso no sea posible utilizar la grúa pórtico del Muelle de Contenedores en razón de las características de la estiba de los contenedores de la nave. En este caso, el terminal portuario podrá utilizar las grúas móviles para prestar el Servicio Especial de embarque y desembarque, siempre que dichas grúas móviles se encuentren disponibles."



La Tarifa por este concepto incluye:

- i) El servicio de tracción entre el costado de la Nave y el área de almacenaje, o viceversa en el embarque.
- ii) El servicio de manipuleo- en el área de almacenaje- para la recepción de la carga de la Nave y carguío al medio de transporte que designe el Usuario, o viceversa en el embarque; y,
- iii) El servicio de pesaje.

La carga podrá permanecer hasta cuarenta y ocho (48) horas depositada en el TP Paita a libre disposición del Usuario. Transcurrido dicho plazo, el CONCESIONARIO podrá cobrar el servicio de almacenaje, en aplicación a lo dispuesto en la presente Cláusula, se precisa que no corresponde cobro retroactivo por las cuarenta y ocho (48) horas previas.

En el caso del Muelle de Contenedores, el CONCESIONARIO deberá atender cada Nave con al menos una grúa pórtico de muelle, salvo que no sea posible en razón de las características de la estiba de los contenedores en la Nave.¹⁶

Los Usuarios no podrán exigir al CONCESIONARIO la prestación separada o parcial de uno o más de los servicios que forman parte de los Servicios Estándar.

El CONCESIONARIO podrá ofrecer descuentos y promociones tarifarias a los Usuarios, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN y lo dispuesto en la Cláusula 2.11 del presente Contrato.

La presente Tarifa podrá ser cobrada a la Nave o al Usuario, según los términos de contratación acordados por las partes en el contrato de transporte marítimo, los que deberán ser consignados en el conocimiento de embarque.

En el caso de los Transbordos, la Tarifa por el Servicio Estándar en función a la Carga se cobra una sola vez e incluye desde la descarga, hasta el embarque en la otra Nave. Incluye, asimismo, las cuarenta y ocho (48) horas de permanencia libres de pago.

El CONCESIONARIO prestará en forma continua y permanente los Servicios Estándar, sobre una base no discriminatoria, cobrando a todos los Usuarios las mismas Tarifas Estándar por los Servicios Estándar prestados bajo los mismos términos y condiciones.

En el caso que se determine que el CONCESIONARIO no cumple con proveer a los Usuarios la prestación de Servicios Estándar en condiciones no discriminatorias, el CONCESIONARIO está obligado a adoptar todas las medidas necesarias que dicte el REGULADOR para poner término y compensar tales discriminaciones, sin perjuicio de las penalidades establecidas en el Anexo 17."



38. De acuerdo con lo establecido en la cláusula antes citada, por la prestación del Servicio Estándar, el Concesionario estará facultado a cobrar Tarifas contenidas en el Anexo 5 del Contrato de Concesión, titulado "Régimen Tarifario". En el referido Anexo se establecen las tarifas que serán revisadas mediante el mecanismo de RPI-X. Estas son:

¹⁶ Interpretación efectuada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 047-2014-CDOSITRAN del 1 de octubre de 2014:

Artículo 1.- Interpretar de oficio el cuarto párrafo literal b) de la cláusula 8.17 del Contrato de Concesión, en los siguientes términos:

"En el caso del Muelle de Contenedores, el Concesionario deberá atender cada Nave con al menos una grúa pórtico de muelle, siempre y cuando ello sea posible en razón de las características de la estiba de los contenedores en la Nave. Sin embargo, si ello no resulta posible, el Concesionario se encontrará facultado a brindar el Servicio Especial de desembarque de carga, con una o las dos grúas móviles que están instaladas en el Muelle Espigón Existente."



- **SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA NAVE**

Por Metro de Eslora-Hora (o fracción de hora)

- **SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA**

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies

Tarifa por contenedor con carga de 40 pies

Tarifa por contenedor vacío de 20 pies

Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Tarifa por tonelada de carga fraccionada

Tarifa por tonelada de granel sólido

Tarifa por tonelada de granel líquido

Tarifa por tonelada de carga rodante

- **SERVICIOS DE TRANSBORDO**

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies

Tarifa por contenedor con carga de 40 pies

Tarifa por contenedor vacío de 20 pies

Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Tarifa por tonelada de carga fraccionada

Tarifa por tonelada de granel sólido

Tarifa por tonelada de granel líquido

Tarifa por tonelada de carga rodante

Para contenedores de otras dimensiones se adecuarán a las de 20 y 40, según corresponda.

VI. CONDICIONES DE COMPETENCIA DE LOS SERVICIOS REGULADOS

39. El Anexo 1 del RETA establece que, en cada procedimiento de revisión tarifaria, el OSITRAN debe analizar las condiciones de competencia de los servicios regulados de modo tal que se determine si deben continuar siendo regulados¹⁷. Por ello, esta sección ha sido estructurada en tres partes: la primera referida a una revisión de la literatura sobre los factores que determinan la elección de un terminal portuario, la segunda corresponde a la determinación del mercado relevante de los servicios regulados en el TPP. Finalmente, la tercera parte analiza las condiciones de competencia en los mercados relevantes previamente definidos.



¹⁷ Reglamento General de Tarifas, ANEXO I

"1. METODOLOGÍAS PARA LA FIJACIÓN Y REVISIÓN TARIFARIA

(...)

1.2. Principales metodologías de revisión tarifaria

(...)

1.2.1 Revisión tarifaria por Precios Tope o Máximos

En cada oportunidad en que corresponda que el OSITRAN revise las Tarifas Máximas, deberá analizar las condiciones de competencia de los servicios regulados. La regulación tarifaria sobre cualquier servicio será dejada sin efecto por el OSITRAN de comprobarse que existe competencia en dicho servicio.

(...)"



VI.1. REVISIÓN DE LA LITERATURA

40. La presente revisión se inicia con una identificación de los factores determinantes en el análisis de competencia entre puertos, mostrando la existencia de diversos resultados, incluso en algunos casos contradictorios, hasta en investigaciones más recientes. Luego de ello se revisa de manera sucinta, dado el importante número de investigaciones existentes, la competencia en terminales de carga en contenedores. Adicionalmente, se consideran estudios sobre competencia portuaria de terminales de carga no contenedorizada. Finalmente, se exploran algunos estudios empíricos sobre competencia portuaria.
41. Las primeras investigaciones en competencia portuaria señalaban que el tráfico que se generaba en los puertos estaba determinado por la economía que se desarrollaba alrededor de estos. Kenyon (1970) señaló que el éxito de los puertos está determinado, entre otros factores, por su localización regional y la economía que se desarrolla en las cercanías del terminal. En forma similar, Bird (1969) muestra que una de las características del flujo de tráfico de carga (importación/exportación) en el Puerto de Londres era que su origen/destino correspondían a zonas cercanas a dicho puerto.
42. Estas conclusiones se derivan de la importancia que tienen los costos de transporte. En efecto, las investigaciones antes mencionadas destacan la importancia de los costos de transporte terrestre en la determinación de las áreas que generan el mayor tráfico en los puertos¹⁸. En línea con ello, Borbrovitch (1982) bajo el modelo de Hotelling señala que los usuarios portuarios eligen el puerto que minimice sus costos de transporte.
43. Algunas investigaciones más actuales van en esa misma línea, tal como D'Este y Meyrick (1992a) quienes demostraron la relevancia del factor distancia de los puertos a la ubicación de los consignatarios de la carga y Lirn *et al* (2004) quienes, entre otros elementos relevantes, también destacaron la proximidad de los puertos a la zona de los exportadores/importadores. Finalmente, García-Alonso y Sánchez-Soriano (2009) señalaron que la localización portuaria es el factor más significativo de la selección portuaria.
44. De acuerdo con Malchow (2001), desde un análisis cualitativo, algunas investigaciones encuentran resultados contradictorios respecto al agente que toma la decisión de elegir el puerto y respecto de los factores que influyen en la elección del puerto. Así, este autor menciona a Slack (1985) quién señaló que los transportistas marítimos son los principales agentes en el proceso de selección portuaria. Asimismo, menciona a D'Este *et al* (1992a y 1992b) quienes, en contraposición, encontraron que en muchos casos el puerto es solo otro factor que los consignatarios evalúan en la selección de un transportista.
45. Respecto a los factores que influyen en la selección del puerto, las contradicciones se enfocan en si son más importantes los factores vinculados al servicio o aquellos relacionados al precio. Bardi (1973) encontró que el tiempo de tránsito, capacidad, accesibilidad, seguridad y confiabilidad fueron las características más importantes en la toma de decisión para la elección portuaria. En esa misma línea, Foster (1978) con base a las encuestas de Distribution Worldwide, mostró que los servicios son más importantes que los costos. Sin embargo, este mismo autor en una segunda investigación (Foster, 1979) encontró que, de manera contradictoria a su primera investigación, los costos de

¹⁸ Bird (1969) hace referencia a la Ley de Refracción para relacionar los costos de transporte terrestres y marítimos que explican el hinterland de los puertos.

transporte y tarifas portuarias son los factores más importantes. Por su parte, Branch (1986) sugirió que la selección portuaria depende de las características de las facilidades portuarias y las tarifas.

46. De otro lado, Slack (1985) señaló que la selección del puerto depende más del precio y calidad del servicio ofrecido por el transporte marítimo y terrestre que las atribuciones del mismo puerto. Esto es, primero se decide sobre el sistema de transporte (marítimo y terrestre) más conveniente y como añadidura se elige el puerto que pertenece a dicho sistema. Por su parte, Hanelt y Smith (1987) concluyeron que cada participante del mercado valora diferentes características.
47. Sánchez *et al* (2011) detallan algunas investigaciones sobre competencia portuaria, las cuales arriban a conclusiones diferentes, de lo que derivan que existe complejidad para determinar los factores relevantes en la selección portuaria y recomiendan nuevas investigaciones. Así, hacen mención a Bird y Bland (1988) quienes concluyeron que la frecuencia de los servicios de transporte marítimo ofrecidos a través del puerto es relevante en la selección del puerto; Murphy y Daley (1994) quienes sugirieron que el cuidado de la carga es altamente decisivo; Tongzon (2002) quien argumentó que la eficiencia del servicio de entrega es el principal factor; Garcia-Alonso (2005) quien menciona que en realidad aún se desconocen las claves del proceso de elección de los puertos; y Flemming y Baird (1999) quienes señalan que la competencia interportuaria se explica por más de un factor, resaltando la accesibilidad al puerto, los costos portuarios, productividad portuaria, preferencia de las líneas navieras o los consignatarios y ventajas de ubicación respecto a los otros puertos.
48. A pesar de las claras diferencias que existen entre los diversos estudios, existe un consenso general que señala que la competencia interportuaria se ha incrementado con el pasar de los años. Muchos autores señalan que esta mayor competencia se debe a factores como una mayor y mejor interconexión del transporte interno. Así, Goss (1990) señala que los puertos en Gran Bretaña se encuentran en competencia con otros puertos, entre otras razones, porque existe un número importante de puertos y porque hay un buen sistema de transporte interno. Notteboom y Rodrigue (2005) señalan que es importante, para las cadenas logísticas, los segmentos de distribución interna en términos de reducción de costos de transporte terrestre, mejorando su eficiencia y capturando mayores áreas del *hinterland*. Notteboom (2010) resalta que para los puertos que presentan *hinterland* compartidos o traslapados, las ventajas que pueden tener los puertos respecto a la conectividad interna resultan importante.
49. Otro de los factores a los que se atribuye el mayor grado de competencia interportuaria, es el uso de los contenedores en el transporte marítimo de carga. Al respecto, existe un gran número de estudios que analizan la competencia entre terminales que descargan/embarcan carga en contenedores. Así, Jeon *et al* (2016), bajo la metodología análisis de social de red, mostraron que durante el periodo de 2000 al 2007 una de las características de las investigaciones sobre competencia portuaria era la referida a puertos que movilizan carga en contenedores¹⁹.
50. Similar a las investigaciones señaladas anteriormente, el análisis de condiciones de competencia para estos tipos de puertos es realizado a través de encuestas. Hao (2007)

¹⁹ Adicionalmente, estos autores señalaron que en este periodo el mayor número de investigaciones están relacionadas con algunos puertos asiáticos, en particular, en China y Hong Kong. Finalmente, en el periodo del 2008 al 2015 las investigaciones sobre competencia portuaria tienden a relacionarse con las cadenas logísticas.

analiza la competencia entre puertos de carga contenedorizada mediante técnicas de preferencia revelada determinando tres principales atributos en la selección portuaria: costos portuarios, dimensión del puerto y calidad de los servicios portuarios. Yang et al (2005), a través de encuestas y un análisis de jerarquización, identificaron que factores tales como escala del puerto, condiciones de operación, condiciones de facilidad, calidad de servicios y niveles de administración son determinantes para la elección del puerto.

51. Otros estudios hacen referencia a que la competencia entre puertos se puede realizar por zonas geográficas o por tipo de carga. Así, la Autoridad de Competencia de Irlanda (2013) mencionó que el puerto de Rotterdam (Países Bajos) compite con Amberes (Bélgica), Hamburgo (Alemania) y Bremen (Alemania) por la carga con destino a Europa Central. De otro lado, los puertos de Dublin y Belfast compiten por carga rodante y los puertos de Shannon Foynes y Cork compiten por carga seca a granel²⁰.
52. Investigaciones más recientes presentan un enfoque de competencia portuaria desde la perspectiva de la teoría juegos. Si bien el enfoque de teoría de juegos es aplicado desde antes en la economía del transporte, la mayoría de estas investigaciones se enfocaban en el servicio de transporte más que en la rivalidad entre operadores portuarios. Así, Saeed y Larse (2010), Zhuang, W. et al (2014), Kaselimi, E. et al (2011) e Ishii, M. et al (2013) caracterizan el comportamiento de los operadores portuarios desde el enfoque de teoría de juegos.
53. A continuación, se desarrollará la metodología que va a seguir el presente análisis. Sin perjuicio de ello, se considerarán los elementos señalados en las investigaciones enunciadas en esta sección, en particular, aquellos factores que son considerados como importantes en la evaluación de puertos alternativos.

VI.2. MERCADO RELEVANTE

54. Como se ha señalado, existen diversos métodos para analizar la competencia portuaria, muchos de ellos buscan determinar cuáles son los principales factores que determinan la elección de un puerto. En particular, la presente investigación va a tomar en consideración el método que utiliza la Autoridad de Competencia, es decir, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Propiedad Intelectual – INDECOPI.
55. Esta metodología busca, en principio, determinar un mercado relevante a partir del cual se analiza si un agente tiene posición de dominio. El mercado relevante está conformado por el mercado del producto/servicio relevante y el mercado geográfico relevante²¹. El objetivo de ello es identificar si un agente puede actuar con prescindencia de sus competidores, proveedores y clientes o usuarios, dentro del mercado relevante.



²⁰ Competition in the Irish Ports Sector (2013) Autoridad de competencia de Irlanda. Asimismo, cabe mencionar que existen diversos estudios que analizan la competencia sobre los puertos de Rotterdam y Amberes.

²¹ **Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, Decreto Legislativo 1034**

(...)

Artículo 6.- El mercado relevante.-

6.1. El mercado relevante está integrado por el mercado de producto y el mercado geográfico.

6.2. 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



56. Para ello, con el objetivo de presentar una información más confiable en cuanto a la precisión de los productos que se movilizan a través del TPP y las empresas demandantes de los servicios portuarios (exportador/importador), se ha considerado el periodo del 2012 al 2017 para la realización del análisis de condiciones de competencia. Lo cual, a criterio de esta Gerencia, es un periodo que captura de manera adecuada las condiciones en las que se han prestado los servicios regulados en lo que va de la concesión. Más aún si se considera que el Contrato de Concesión establece que el recalcular de las tarifas de los servicios regulados y, por tanto, el análisis de condiciones de competencia de dichos servicios se debe realizar a partir del quinto año contados desde el inicio de la explotación del nuevo muelle de contenedores el cual se dio en octubre de 2014.

A. Mercado del Servicio Relevante

57. El mercado del servicio relevante se determina identificando qué servicio o conjunto de servicios son sustitutos cercanos del servicio bajo análisis. Al respecto, como se ha definido inicialmente, esta investigación se centra en las condiciones de competencia de los Servicios Estándar brindados por el TPE. Al respecto, es importante tomar en consideración los informes OSITRAN (2014)²² y OSITRAN (2016)²³ donde se han identificado dos aspectos importantes sobre los Servicios Estándar en puertos multipropósito.
58. El primero corresponde a la existencia de dos tipos de demandantes de estos servicios, como lo son, las líneas navieras y los consignatarios de la carga²⁴. En efecto, el Servicio Estándar está compuesto por el Servicio Estándar a la nave y el Servicio Estándar a la carga, siendo el primero demandado por las líneas navieras –independientemente del tipo de carga- y consiste en el uso del amarradero, incluyendo el amarre y desamarre de la nave. El segundo es demandado por los consignatarios de la carga y comprende los servicios de descarga y/o embarque de la carga, así como la utilización de la Infraestructura del Terminal Portuario Paita.
59. El segundo aspecto está relacionado con la forma en que se debe analizar los diferentes Servicios Estándar. Mientras que el Servicio Estándar a la Nave se analiza independientemente del tipo de carga, en el análisis del Servicio Estándar a la Carga sí se considera el tipo de carga. El análisis correspondiente al Servicio Estándar a la Nave se sustenta en el hecho que, independientemente del tipo de carga, el servicio que se presta es el mismo, esto es, el operador realizará la misma operación y utilizará el mismo equipo e infraestructura sea que la nave descargue o embarque carga en contenedores, sólida a granel, líquida a granel, fraccionada o rodante.
60. Sin embargo, el servicio que se presta a los consignatarios de la carga depende del tipo de carga, toda vez que las operaciones y el equipamiento que se van a utilizar son distintos. Así, en la medida que se esté manipulando carga en contenedores se puede utilizar la grúa pórtico para la descarga o embarque del contenedor, mientras que si la carga es rodante

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.

6.3. 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.

²² Revisión de tarifas del Terminal Portuario de Matarani.

²³ Revisión de tarifas del Terminal Norte Multipropósito.

²⁴ Esto también se observa en sendos informes de INDECOPI.

no existe necesidad de utilizar dichas grúas, sino que la descarga se lleva a cabo haciendo uso de los propios medios de la carga (se utilizan conductores). En tal sentido, el análisis del servicio relevante parte de los siguientes servicios: Servicio Estándar a la Nave y Servicio Estándar a la Carga, este último diferenciado por tipo de carga.

61. Adicionalmente a los servicios anteriores se encuentra el Servicio de Transbordo que se define como carga en tránsito, declarada como tal, descargada por una nave y embarcada en otra, o en la misma en distinto viaje, para su retiro del TPP²⁵. Para ello, las actividades que se realizan tienen la característica de ser en función de la carga, es decir, las actividades son las mismas que se brindan en el Servicio Estándar en función a la Carga (según tipo de carga), pero son demandadas por las naves.
62. Una vez definido los demandantes de cada servicio, se debe identificar si dichos servicios forman parte de un paquete de servicios o no. Para ello, se debe conocer si existe un alto grado de complementariedad del servicio bajo análisis con otros servicios portuarios.
63. Por definición, los Servicios Estándar son aquellos servicios que se prestan de forma obligatoria a todo usuario que los soliciten, esta obligación se justifica en la medida que bastaría con la prestación de dichos servicios para que las operaciones de importación y/o exportación se realicen. Por ejemplo, en el caso de importación, el conjunto de actividades que involucra el Servicio Estándar va desde que la nave ingresa al puerto hasta que la carga es entregada al consignatario, lo cual garantiza la fluidez de la operación portuaria.
64. Sin perjuicio de lo anterior, los demandantes de los Servicios Estándar solicitan adicionalmente, a partir de situaciones particulares, algunos otros servicios que complementan a los Servicios Estándar. Así, por ejemplo, el Servicio Especial *Uso de barreras de contención* se presta en el Terminal Norte Multipropósito cuando existe la necesidad de tender barreras de contención alrededor de la nave durante el embarque o descarga de mercancías a granel líquido peligrosas. Como se observa del ejemplo, existe una situación particular –peligrosidad de la carga movilizada– para que, a partir de ella, se complemente al Servicio Estándar. En tal sentido, la complementariedad se da a partir de situaciones particulares y no existe evidencia de que, en términos generales, los Servicios Estándar formen parte de un paquete de servicios²⁶.
65. En esa línea, el Servicio de Transbordo es un servicio que se brinda a partir de una necesidad particular, que parte de la carga que lleva una nave se descargue en un puerto (por ejemplo, TPP) y luego sea embarcado en otra nave o por la misma en otro viaje. Para ello, las naves deben haber recalado en el puerto y, por tanto, se les debe haber brindado, al menos, el Servicio de Estándar a la Nave, lo cual muestra la necesidad de este último servicio a partir de la demanda del Servicio de Transbordo, evidenciándose un alto nivel de complementariedad entre ambos servicios.
66. Sin embargo, cabe preguntarse si en realidad el Servicio de Transbordo es una situación particular o es más frecuente de lo que se podría esperar. Al respecto, se evidencia que del 2012 al 2017, la carga movilizada en contenedores, carga fraccionada, sólida a granel y líquida a granel vía transbordo representan el 0,3%, 0,4%, 0,1% y 0,3% de la carga de importación/exportación en contenedores, carga fraccionada, sólida a granel y líquida a granel, respectivamente.

²⁵ Según la Cláusula 1.18.100 del Contrato de Concesión.

²⁶ Es importante mencionar que la conclusión del análisis va en línea con otros estudios tales como OSITRAN (2014), APOYO (2015) y OSITRAN (2016).

67. En ese sentido, el Servicio de Transbordo forma parte de un paquete de servicios conformado por el Servicio Estándar a la Nave y el Servicio de Transbordo que, en adelante, se denominará **Servicio Empaquetado de Transbordo**.

Sustitución del servicio

68. Una vez definido si el **Servicio Estándar a la Nave, Servicio Estándar a la Carga** y el **Servicio de Transbordo** forman parte o no de un paquete de servicios, se debe analizar si existe algún servicio o conjunto de servicios que puedan sustituir a dichos servicios. Para ello, se parte de los demandantes de estos servicios.
69. En el caso del **Servicio Estándar a la Nave**, como se ha señalado, los demandantes son las líneas navieras. En tal sentido, debemos considerar las razones por las cuales las líneas navieras demandan dicho servicio y si existe otro servicio o conjunto de servicio que pueden satisfacer, en similares condiciones, al usuario.
70. Al respecto, las líneas navieras demandan el referido servicio como insumo o demanda derivada del servicio de transporte marítimo de mercancías que estas brindan. Por tanto, para estas empresas, dado su giro de negocio, es imprescindible demandar dicho servicio. Sin perjuicio de ello, en el periodo en el que se analiza las condiciones de competencia (2012 – 2017), no todos los terminales portuarios marítimos peruanos brindaban el Servicio Estándar a la Nave. En particular, hasta antes del inicio de operaciones de la Concesión del Terminal Portuario Salaverry (octubre del 2018)²⁷, este era administrado por ENAPU S.A. y prestaba los servicios de Uso de amarradero y servicio de Amarre/desamarre de la nave²⁸, los cuales como se ha descrito en la definición del Servicio Estándar a la Nave son las mismas actividades que comprende este servicio. En tal sentido, para fines del análisis de competencia del presente informe que se enmarca entre el 2012 y 2017, los servicios de Uso de amarradero y servicio de Amarre/desamarre de la nave, de manera conjunta, son un buen sustituto del Servicio Estándar a la Nave.
71. En consecuencia, el servicio relevante del Servicio Estándar a la Nave está determinado por el Servicio Estándar a la Nave y el conjunto de servicios conformado por el servicio de Uso de amarradero y el servicio de Amarre y desamarre de la nave, que en adelante se denominará **Servicio Relevante a la Nave**.
72. En el caso del **Servicio Estándar a la Carga**, al igual que en el caso anterior, es importante partir de la finalidad de la demanda estos servicios, toda vez a partir de ello se puede identificar cuáles serían sus posibles alternativas. Sobre el particular, los usuarios demandan este servicio para transportar sus productos a sus clientes o para importar mercancías por vía marítima. En esa línea, una primera evaluación de los usuarios sería el reemplazar todo el transporte marítimo por otro medio de transporte, esto es, aéreo o terrestre (competencia intermodal).



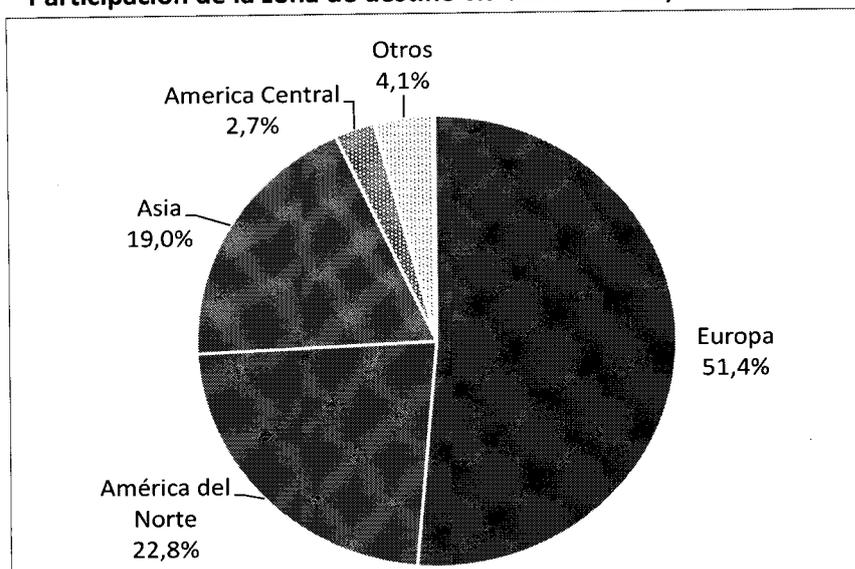
²⁷ El Terminal Portuario Salaverry fue concesionado a la empresa Salaverry Terminal Internacional S.A. e inició operaciones el 31 de octubre del 2018.

²⁸ Ver: <http://www.enapu.com.pe/web/tarifario.php?id=12>
<http://www.enapu.com.pe/web/tarifario.php?id=13>

Sin embargo, actualmente, la empresa Salaverry Terminal Internacional S.A. presta el Servicio Estándar a la Nave.
Ver: <http://www.sti.com.pe/>

73. En tal sentido, un primer análisis correspondería a evaluar la posibilidad que los demandantes del **Servicio Estándar a la Carga** puedan usar otros modos de transporte. Al respecto, el Gráfico N° 5 muestra que la exportación a través del TPP²⁹ en su mayoría tiene como destino Europa (51,4%)³⁰, América del Norte (22,8%)³¹ y Asia (19,0%)³². Esto implica que, en principio, la gran mayoría de usuarios del TPP tendrían como posibilidad de sustitución del modo de transporte marítimo al modo de transporte aéreo de carga.

Gráfico N°5
Participación de la zona de destino vía aduana Paita, 2012 - 2017^{1/}



Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

1/ Como se ha mencionado se está considerando el periodo entre el 2012 y el 2017 para tener una mejor información de los productos que se transportan a través del TPP y empresas que son usuarios de dicho terminal.

74. Asimismo, el usuario al evaluar el modo de transporte no solo considera el costo del transporte en sí mismo, sino diversos factores tales como la capacidad del medio de transporte, los tiempos de entrega, las características del producto que moviliza, entre otros. En particular, la literatura económica señala que el transporte de mercancías vía aérea tiene como principal característica sus cortos periodos de traslado, por lo que es idóneo para entregas a largas distancias y en plazos de entrega muy cortos, lo que es vital para mercancías perecederas que deben enviarse a largas distancias (tráfico intercontinental), pero con el inconveniente de tener un precio muy alto³³. Por su parte, el transporte marítimo es ideal para el transporte de mercancías de gran volumen y poco valor, por ejemplo, minerales de hierro, carbón, entre otros³⁴.

75. Sobre el particular, los principales productos que movilizan los usuarios que demandan el servicio estándar a la carga en el TPP, tienen la característica de ser agropecuarios, tales



²⁹ Se ha considerado la exportación por ser el proceso a través del que cual se moviliza la mayor cantidad de la carga en el TPP.

³⁰ En este continente destacan los países de Holanda, España, Alemania, Reino Unido, Bélgica e Italia.

³¹ Principalmente Estados Unidos.

³² Principalmente a China.

³³ Anaya, J.J. (2009) El transporte de mercancías: Enfoque logístico de la distribución. Madrid. ESIC Editorial.

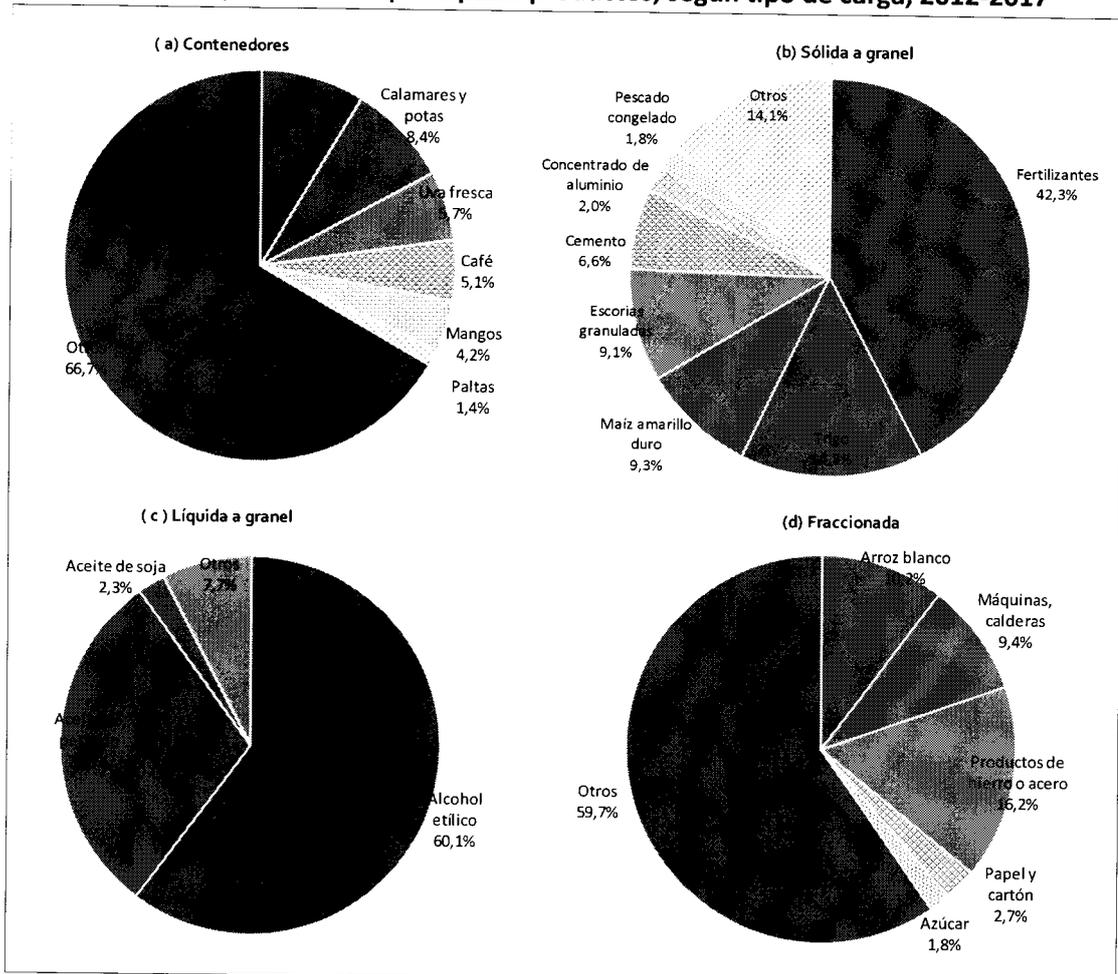
³⁴ De Rus, G., Campos, J. y Nombela, G. (2003) Economía del Transporte. Barcelona. Antoni Bosch, Autoridad Portuaria (2009), Actualización del Plan Nacional de Desarrollo Portuario.

como banano, mango, papa congelada, uvas frescas, moluscos, calamares, entre otros. Estos productos, si bien son perecederos y, por tanto, podría ser el transporte aéreo una opción razonable, son movilizados en volúmenes importantes y la tecnología permite su refrigeración en contenedores por lo que el transporte aéreo no sería una opción real, dado el gran diferencial en precios entre ambos modos de transporte.

76. Otros productos que se movilizan a través del TPP, en particular como carga a granel, son el sulfato de amonio (fertilizante)³⁵, alcohol etílico, arroz blanco y barras de acero. Estos bienes tienen la característica de presentar poco valor y movilizarse en gran volumen, por tanto, el medio de transporte por el cual los usuarios tendrían mayor preferencia es el transporte marítimo.

Gráfico N° 6

TPP: Participación de los principales productos, según tipo de carga, 2012-2017^{1/}



Fuente: TPE y Sunat.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN

1/ Como se ha mencionado se está considerando el periodo entre el 2012 y el 2017 para tener una mejor información de los productos que se transportan a través del TPP y empresas que son usuarios de dicho terminal.

77. En consecuencia, es razonable concluir que los demandantes del Servicio Estándar a la Carga en el TPP no tendrían como una opción razonable sustituir el transporte marítimo que demandan actualmente por el transporte aéreo de mercancías.

³⁵ Principalmente, a través de la subpartida arancelaria 3102210000.

78. Por otro lado, dado que no existe sustitución por el lado del modo de transporte, se debe identificar si dentro del modo de transporte marítimo existen sustitutos para los Servicios Estándar a la Carga. Al respecto, es importante mencionar que no todos los terminales portuarios entre el 2012 y 2017 presentaban como servicio portuario el denominado Servicio Estándar a la Carga; sin embargo, en dichos terminales también se daban los procesos de exportación e importación. Por ejemplo, en el referido periodo, el Terminal Portuario Salaverry, que era administrado por ENAPU³⁶, no contaba con la prestación de un servicio denominado Servicio Estándar a la Carga, sin embargo, a través de dicho terminal se daban los procesos de importación y exportación de mercancías en contenedores, fraccionada y sólida a granel³⁷. Para lo cual, se brindaban los servicios de manipuleo, transferencia, uso de muelle y estiba/desestiba³⁸.
79. Por consiguiente, este conjunto de servicios, que no son denominados Servicios Estándar a la Carga, pero que sirven para el mismo propósito, debe ser considerado como un sustituto del referido servicio estándar. En consecuencia, se debe analizar el Servicio Estándar a la Carga y el conjunto de servicios portuarios señalados en el párrafo anterior, según tipo carga, como parte de un mismo mercado. Así, en adelante, según tipo de carga, se denominarán **Servicio Básico a la Carga en Contenedores, Servicio Básico a la Carga Fraccionada, Servicio Básico a la Carga Sólida a Granel, Servicio Básico a la Carga Líquida a Granel y Servicio Básico a la Carga Rodante**.
80. Una discusión final sobre el análisis de sustitución corresponde a identificar si existe algún grado de sustitución entre cada servicio a la carga. Es decir, entre el Servicio Básico a la Carga en contenedores, fraccionada, sólida a granel, líquida a granel y rodante. Ello es importante toda vez que si presentasen un grado importante de sustitución ambos servicios podrían formar un mismo mercado.
81. Al igual que el análisis anterior, se debe considerar los productos que se movilizan en cada Servicio Básico a la Carga con la finalidad de identificar los equipos que caracterizan a cada tipo de carga. Así, la carga líquida a granel que principalmente embarca alcohol etílico utiliza tuberías que van desde el ingreso del TPP hasta el costado de la nave. Otro producto que se moviliza en esta modalidad es el aceite de pescado, pero en este caso el producto llega vía cisternas y es almacenado en un recipiente a partir del cual, mediante un proceso de bombeo, es embarcado a la nave.
82. Como se puede desprender fácilmente, los otros tipos de carga (contenedores, sólida a granel, fraccionada y rodante) no pueden ser embarcados con los equipos que se emplean para la prestación del Servicio Estándar a la Carga Líquida a Granel.
83. En cuanto a la carga sólida a granel, a través del TPP se moviliza, principalmente, fertilizantes que es descargado de manera directa al camión del dueño de la carga mediante el uso de "cucharas" y tolvas. Al igual que, en el caso de carga líquida a granel,



³⁶ Como se ha señalado, actualmente el Terminal Portuario Salaverry esta concesionada a la empresa Salaverry Terminal Internacional S.A. y brinda el Servicio Estándar a la Carga.

³⁷ Ver: Memoria Anual 2016 y 2017 de ENAPU.

http://www.enapu.com.pe/web/content/upload/files/Memoria_Anual_2017.pdf

http://www.enapu.com.pe/web/content/upload/files/Memoria_Anual_2016.pdf

³⁸ Este último servicio no era brindado en el Terminal Portuario Salaverry, pero si por terceras empresas y era necesario para la descarga/embarque de las mercancías. Para un mayor detalle sobre qué servicios son comparables con el Servicio Estándar ver: Resolución de Consejo Directivo N° 032-2016-CD-OSITRAN.

estos equipos portuarios no pueden ser utilizados para la descarga/embarque de contenedores ni carga fraccionada y mucho menos rodante.

84. Finalmente, el Servicio Básico a la Carga de Contenedores es brindado, principalmente, con las grúas pórtico, las mismas que son empleadas de manera exclusiva para este tipo de carga. Sin embargo, es válido preguntarse si existe la posibilidad de que una carga que en principio puede ser embarcada como una carga fraccionada puede ser embarcada en contenedor y, por tanto, ambos puedan ser considerados como sustitutos. Al respecto, es importante mencionar que para que ello suceda tiene que darse la particularidad que la carga fraccionada debe tener las dimensiones de un contenedor lo cual no es lo común, por lo que, lo recurrente es que ambos servicios no sean considerados sustitutos.
85. De igual manera, es legítimo cuestionar si la carga en contenedores puede ser un sustituto de la carga rodante, toda vez que los vehículos, a diferencia de la carga fraccionada, si tienen las dimensiones para ingresar en un contenedor. Sin embargo, hasta la fecha no ha existido ninguna descarga del tipo rodante en el TPP, por lo que no se cuenta con información para poder realizar dicho análisis para este terminal. Sin perjuicio de ello, en terminales donde se brindan ambos tipos de Servicios Estándar (como el Terminal Norte Multipropósito del Callao) el grado de sustitución es mínimo o poco significativo toda vez que los costos por unidad vehicular que se transportan en buques RO -RO³⁹ respecto a contenedor son inferiores. Adicionalmente, existe una importante ventaja en la capacidad de los buques RO – RO para transportar mayor cantidad de vehículos en comparación a los buques portacontenedores.
86. En consecuencia, el Servicio Básico a la Carga, según los tipos (contenedores, fraccionada, sólida a granel, líquida a granel y rodante), no presenta un servicio o conjunto de servicios sustitutos. Por consiguiente, en adelante se denominarán **Servicio Relevante a la Carga en Contenedores, Servicio Relevante a la Carga Fraccionada, Servicio Relevante a la Carga Sólida a Granel, Servicio Relevante a la Carga líquida a Granel y Servicio Relevante a la Carga Rodante**, según corresponda.
87. En cuanto al **Servicio Empaquetado de Transbordo**, como se ha mencionado está conformado por el Servicio a la Nave y el Servicio de Transbordo. Asimismo, el Servicio de Transbordo presenta las mismas actividades y características de los Servicios Estándar a la Carga. En tal sentido, considerando los análisis de sustitución previos para los Servicios Estándar (a la Nave y a la Carga), se puede considerar que el **Servicio Empaquetado de Transbordo** no presenta un servicio o conjunto de servicios sustitutos. Por consiguiente, el servicio relevante del **Servicio Empaquetado de Transbordo** está determinado por el **Servicio Relevante a la Nave y el Servicio de Transbordo** que de manera conjunta se denominará el **Servicio Relevante de Transbordo**.
88. Por consiguiente, el análisis del servicio relevante presenta como resultado siete servicios relevantes, a saber, el **Servicio Relevante a la Nave**, el **Servicio Relevante a la Carga** (según tipo de carga) y el **Servicio Relevante de Transbordo**, este último conformado por un conjunto de servicios.



³⁹ Proveniente de un acrónimo del término inglés *Roll On-Roll Off*.

B. Mercado geográfico relevante

89. El mercado geográfico relevante es el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio relevante. Para ello, se evalúan, entre otros factores, los costos de transporte y las barreras de comercio existentes⁴⁰.

Del Servicio Relevante a la Nave

90. Para la determinación del mercado geográfico relevante, en el caso del Servicio Relevante a la Nave, es importante analizar la dinámica de los tipos de servicios de transporte marítimo existentes, a saber, servicio regular (*Liner Regular*) y servicio de fletamento (*tramp*). La primera de ellas corresponde a un servicio de transporte marítimo donde los buques presentan un itinerario de entrada y salida de puertos, tarifas portuarias fijadas previamente y rutas regulares y frecuentes. Por lo general, el servicio regular se caracteriza por ser demandado por los buques que transportan carga en contenedores (buques portacontenedores) y en algunos casos vehículos o carga rodante (naves RO-RO).
91. Las líneas navieras que brindan el servicio regular presentan algún grado de poder de negociación toda vez que estas pueden decidir en qué terminal recalar de acuerdo con las rutas que estas establezcan, el nivel de eficiencia del terminal, la capacidad del terminal, entre otros factores⁴¹. Así, por ejemplo, en un mercado donde exista más de un terminal portuario para una misma zona de influencia, las líneas navieras podrán decidir en qué terminal recalar y, por tanto, no verse obligadas a negociar directamente con solo un terminal.
92. Del mismo modo, si la carga movilizada en un terminal no es atractiva (rentable) para las líneas navieras, es el terminal el que debería plantear mejores condiciones para que las líneas navieras tengan incentivos de recalar en dicho terminal. Un factor adicional que indicaría que los terminales portuarios presentan menor poder de negociación que las líneas navieras es que el ingreso de un buque portacontenedor le genera mayores ingresos por el lado de los servicios a la carga de lo que genera el propio buque. En efecto, un solo buque portacontenedor implica la posibilidad que se movilice dentro del terminal más de un contenedor, lo que se traduce en mayores ingresos para el terminal portuario.
93. En ese sentido, las opciones que tendrían las líneas navieras bajo el servicio regular serían los otros terminales portuarios cercanos al TPP, estos son, por el lado peruano, el Terminal Portuario de Salaverry, el Terminal Norte Multipropósito y el Terminal Muelle Sur (estos últimos ubicados en el Terminal Portuario del Callao). Cabe precisar que, en principio, no se está considerando el Terminal Portuario Matarani⁴² ni Terminal Portuario General San Martín⁴³ toda vez que bajo el análisis del mercado relevante se parte de los proveedores más cercanos o próximos y, en el caso que estos se consideren parte del mercado relevante, se amplía el análisis a las siguientes alternativas más próximas. En consecuencia, si los terminales ubicados en el Terminal Portuario del Callao no son alternativas viables para los usuarios del TPP, tampoco lo serían el Terminal Portuario Matarani ni el Terminal Portuario General San Martín.



⁴⁰ En línea con lo estipulado en el artículo 6 del Decreto Legislativo 1034.

⁴¹ Ver sección IV.1 del presente informe.

⁴² Operado por Terminal Internacional del Sur S.A. desde 1999.

⁴³ Operado por Terminal Portuario Paracas S.A. desde el 2014.

94. En cuanto a los terminales portuarios ubicados en el Ecuador, más próximos al TPP, se puede mencionar al Terminal Portuario Bolívar, concesionado a Yilportecu S.A. ubicado en el cantón de Machala en la provincia de El Oro (aprox. 300 km de Piura), y el Terminal Portuario Guayaquil que esta concesionado a las empresas Contecon Guayaquil S.A.⁴⁴ y Andipuerto Guayaquil S.A.⁴⁵.
95. Al respecto, se debe analizar si los terminales portuarios señalados en los párrafos anteriores, son opciones reales para las líneas navieras. En ese sentido, un primer análisis correspondería a las características de cada terminal portuario, con el objeto de identificar alguna restricción de infraestructura o equipamiento que limite que las líneas navieras vean como una alternativa factible dichos terminales.
96. Sobre el particular, cabe resaltar que los buques portacontenedores pueden presentar algunas características que los diferencian entre ellos. Asimismo, dichas características pueden limitar sus opciones en la elección de algún terminal portuario. Por ejemplo, el buque portacontenedor puede contar con grúa propia, lo cual le permite descargar/embarcar los contenedores. Esta característica es sustancial toda vez que, en la medida que el buque portacontenedor no cuente con una grúa propia, este no podría considerar como una opción real a aquellos terminales que no presenten el equipamiento portuario (grúa pórtico o celosía) necesario para descargar/embarcar contenedores. Por tanto, es importante identificar las características o preferencias de los buques portacontenedores que recalán en el TPP.
97. El Gráfico N° 7 muestra como entre el 2014 y el 2017, las naves que recalaban en el TPP pasaron de ser atendidas del Muelle Espigón Existente (Muelle 1) al Nuevo Muelle de Contenedores (Muelle 2). En efecto, al tercer trimestre del 2014 el 97,6% de las naves portacontenedores atracaban en el Muelle 1 y el resto lo hacía en el Muelle 2. En cambio, en el tercer trimestre del 2017, las naves atendidas en el Muelle 2 representaron el 98,1% del total de naves portacontenedores. Este cambio puede estar explicado por las inversiones en equipamiento, como parte de la Etapa 1 y 2, dado que, entre el 2015 y el 2016, TPE adquirió equipos como parte de la ejecución de inversiones obligatorias de la Etapa 2, que correspondieron a dos grúas RTG y una grúa pórtico STS⁴⁶.



⁴⁴ CONTECON GUAYAQUIL S.A. – Terminal Contenedores y Multipropósito.

El 31 de Mayo del 2007 se suscribió el Contrato de Concesión de Servicio Público en las Terminales de Contenedores y Multipropósito por un periodo de 20 años, con la sociedad concesionaria Contecon Guayaquil S.A., la misma que inició sus operaciones el 1 de Agosto del mismo año.

Fuente: Boletín Estadístico Portuario 2017, Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador, pág. 64.

Ver: <http://www.asotep.org/legislacion-portuaria.php>

⁴⁵ ANDIPUERTO GUAYAQUIL S.A. – Terminal Granel

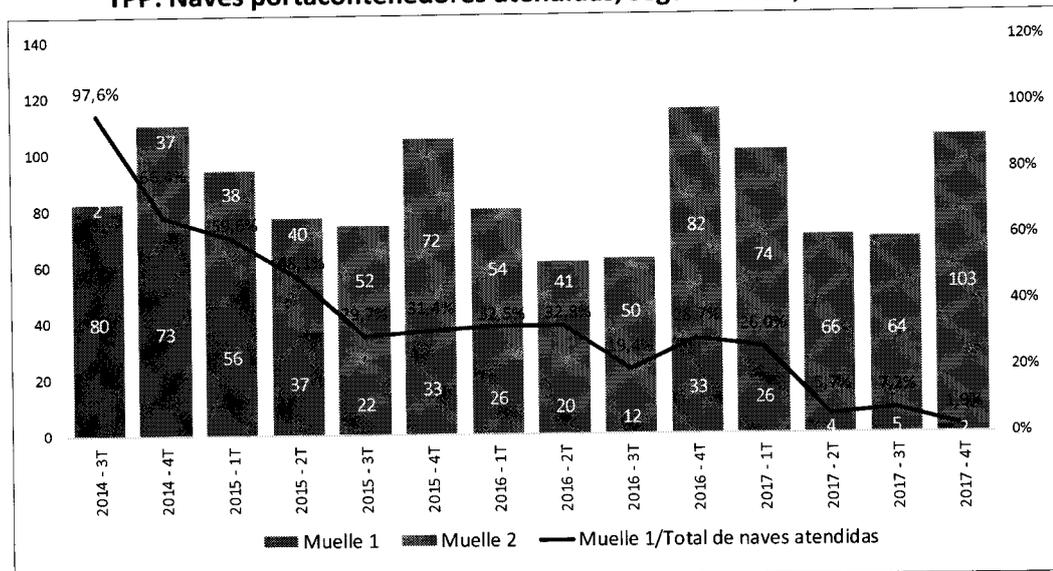
La Terminal Granelera fue concesionada el 27 de abril de 1999 a la sociedad Andipuerto Guayaquil S.A., este contrato de concesión de ocupación y uso de la Terminal tiene vigencia hasta el 27 de Mayo del 2024.

Fuente: Boletín Estadístico Portuario 2017, Ministerio de Transporte y Obras Públicas del Ecuador, pág. 64.

Ver: <http://www.asotep.org/legislacion-portuaria.php>

⁴⁶ Por sus siglas en ingles de *Ship to Shore*.

Gráfico N° 7
TPP: Naves portacontenedores atendidas, según muelle, 2014 – 2017



Fuente: TPE.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

98. De lo anterior, se puede inferir que las inversiones realizadas tanto en la Etapa 1 como en la Etapa 2 generaron que los buques portacontenedores característicos en el TPP necesiten de la grúa pórtico u otro equipo para poder hacer la operación de descarga/embarque de contenedores. Por consiguiente, que los terminales portuarios tengan grúas pórtico sería una característica que los demandantes del Servicio Estándar a la Nave que son atendidas en el TPP tendrían en cuenta a la hora de decidir por qué terminal recalar.
99. Como se observa en el Cuadro N° 1, el TPP presenta un muelle que cuenta con dos grúas pórtico súper post panamax, cuatro grúas pórtico de patio, cinco *reach stackers* y un calado de 10 metros, entre otras características. Por su parte, el Terminal Portuario Salaverry no cuenta con equipamiento necesario, principalmente, con grúas pórtico, lo cual genera que, aquellas naves que son atendidas en el TPP y que necesitan dichas grúas, no vean a dicho terminal como opción real.



Cuadro N° 1
Características de infraestructura y equipamiento de los terminales portuarios

Terminal Portuario	Muelle	Calado	Equipamiento
Terminal Portuario Paita	2 muelles: 1 muelle de contenedores de 300 metros y 1 muelle espigón de 365 metros	10 metros	2 grúas pórtico súper post panamax, 4 grúas pórtico de patio (RTG), 5 unidades de <i>reach stackers</i> ,
Terminal Portuario Salaverry	2 muelles: 1 muelle de 225 metros y 1 muelle de 230.	32 pies (aprox. 10 metros)	
Terminal Norte Multipropósito	Siete muelles	16 metros	4 grúas pórtico Súper Post-Panamax, 2 grúas pórtico STS Panamax, 12 grúas de patio RTG eléctricas y 2 grúas de patio RTG.
Terminal Muelle Sur	Un muelle	16 metros	6 grúas pórtico súper post panamax, 21 grúas de patio (RTG), 30 chasis y tráiler y 2 <i>reach stackers</i>
Puerto Bolívar - Ecuador	Un muelle Espigón y un muelle marginal	10 metros	
Contecon Guayaquil S.A. – Ecuador	Un muelle de contenedores y cinco muelles multipropósito	10 metros	5 grúas pórtico post panamax, 23 grúas RTG, 3 grúas móviles y 10 <i>reach stackers</i>

Fuente: Informes de Desempeño de las Empresas Concesionarias, Autoridad Portuaria del Puerto Bolívar y Autoridad Portuaria Guayaquil.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

100. Otra de las características que dificulta que el Terminal Portuario Salaverry sea considerado dentro de un servicio regular es la frecuencia con la que ocurre el cierre del puerto. Al respecto, desde el 2012 al 2017 el referido terminal ha sido cerrado en 87 oportunidades por condiciones anómalas del mar. Este número de cierres correspondieron a aproximadamente 352 días que el terminal estuvo cerrado en los últimos seis años⁴⁷. El hecho que el terminal se cierre con mucha frecuencia genera desincentivos a las líneas navieras para considerar el terminal dentro de una ruta o frecuencia regular de atraque. Este hecho es ratificado por el Gerente del Puerto de Salaverry al señalar que las líneas regulares no recalcan en el terminal por el cierre del puerto⁴⁸.



⁴⁷ Información de la Autoridad Portuaria Nacional. Ver: <http://eredenaves.apn.gob.pe/apn/inforedenaves.jsp>

⁴⁸ Entrevista realizada el 6 de noviembre de 2015 al entonces Gerente del Terminal Portuario Salaverry, Julio Tam, para la Tesis Planeamiento Estratégico del Puerto de Salaverry. Escuela de Posgrado de la PUCP.

“Y usted que estaba en tantos puertos, ¿cómo lo ve a Salaverry, qué futuro le ve?”

- *Yo lo veo un buen futuro, aquí en la Libertad se está desarrollando el proyecto Chavimochic, que ya va para la tercera etapa; entonces hay una cantidad de contenedores que se van pues por Callao o por Paita, y eso se debe porque no hay una línea regular, una línea regular de contenedores que venga acá, porque también hay otros factores como cierre de puertos y eso afecta a un barco de contenedores por ejemplo de NCC, MAERSK. (...)”*

[subrayado agregado]



101. En consecuencia, las líneas navieras que pretenden demandar el Servicio Relevante a la Nave no verán como una alternativa viable el Terminal Portuario Salaverry.
102. En esa misma línea, el Puerto Bolívar que no cuenta con equipamiento similar a la del TPP, no sería una opción factible para las líneas navieras que pretendan sustituir el TPP por el Puerto Bolívar.
103. En contraste con lo anterior, del Cuadro N° 1 también se observa que el Terminal Norte Multipropósito, el Terminal Muelle Sur y el Puerto de Guayaquil tienen infraestructura para atender naves con mayor capacidad y con mayor equipamiento. En tal sentido, es razonable esperar que las líneas navieras no tendrían ningún problema en recalcar en el Terminal Muelle Norte y el Terminal Muelle Sur, ambos ubicados en el Terminal Portuario del Callao, ni tampoco en el Puerto de Guayaquil, en el Ecuador.
104. No obstante, como se ha mencionado, uno de los factores que consideran las líneas navieras para decidir en qué terminal recalcar es si está dentro de su ruta. En tal sentido, es válido contrastar si los referidos terminales representan alternativas viables al TPP, y no terminales complementarios.
105. Al respecto, el Gráfico N° 8 muestra que la mayoría de las líneas navieras que son atendidas en el TPP, han recalado previamente en el Terminal Portuario del Callao y posteriormente se trasladan al Puerto de Guayaquil, Ecuador, o de otros países⁴⁹. Estas características estarían indicando que el TPP y los terminales ubicados en el Callao y en el Guayaquil deberían identificarse como terminales complementarios. Es decir, las líneas navieras considerarían a dichos terminales como complementarios toda vez que pueden ser parte de una misma ruta.

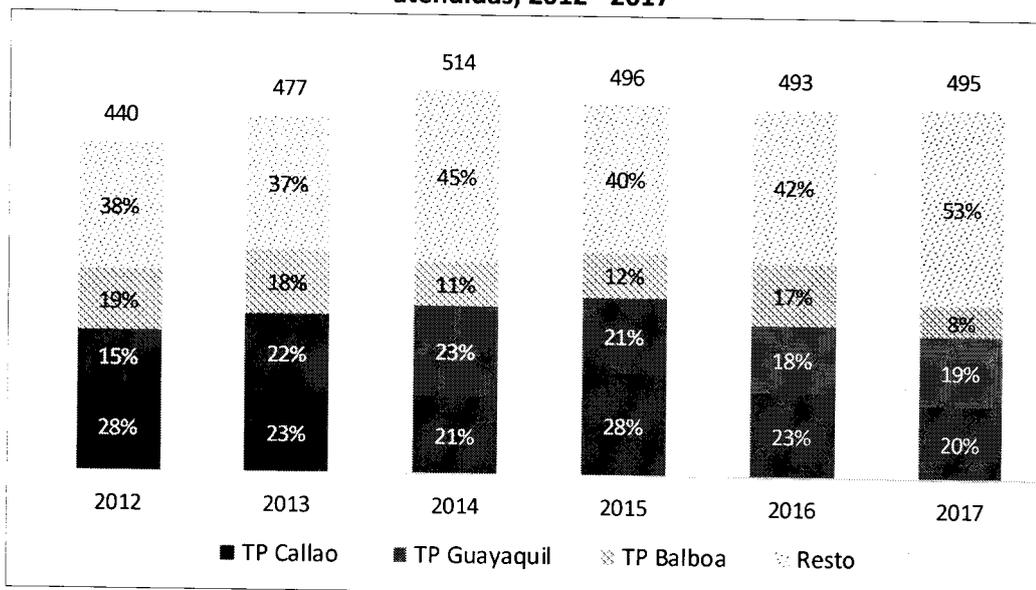


Ver:

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/7434/AVALOS_CHOY_PLANEAMIENTO_PUE_RTO_SALAVERRY.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁴⁹ Por ejemplo, el Puerto de Balboa en Panamá. En el resto, se puede encontrar al puerto de Buenaventura en Colombia, Puerto de Esmeralda en Ecuador, entre otros.

Gráfico N° 8
Participación de naves atendidas en el TPP, según puerto anterior en el que fueron atendidas, 2012 - 2017



Fuente: TPE.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

106. En consecuencia, el **mercado geográfico relevante** del Servicio Relevante a la Nave que es demandado por las líneas navieras que prestan el servicio regular estaría enmarcado en el TPP.
107. Por otro lado, con relación al servicio de fletamento, cabe precisar que este corresponde a la contratación de espacios (total o parcial) de un buque, para efectuar uno o varios viajes o bien para utilizarlo por un periodo de tiempo. Los buques bajo el servicio de fletamento se caracterizan por estar, principalmente, asociados a carga a granel (sólida o líquida) y fraccionada.
108. A diferencia del servicio regular, en el servicio de fletamento no se realiza una selección previa sobre en qué terminal a recalar, toda vez que la dinámica en este mercado corresponde a que el demandante del servicio de transporte marítimo (exportador/importador) contrata al buque y le señala en qué terminal o terminales debe recoger o descargar el(los) producto(s) que va a transportar. En tal sentido, la capacidad de decisión del buque es limitada y se circunscribe básicamente a lo que se pacta con el demandante del servicio.
109. Por consiguiente, el mercado geográfico relevante para los buques bajo la modalidad del servicio de fletamento está relacionado directamente con el ámbito de influencia o mercado geográfico de los usuarios que demandan este servicio, el cual, como se ha señalado, corresponde a aquellos exportadores/importadores de carga del tipo sólida a granel, líquido a granel y fraccionada.
110. Este análisis se puede asemejar al que recomienda la Comisión Europea con relación a la influencia de las preferencias de los consumidores finales en la sustituibilidad entre productos para los compradores directos. Al respecto, las Directrices relativas a las restricciones verticales de la Comisión Europea señalan: en caso de distribución de bienes finales, serán las preferencias de los consumidores finales las que influirán o determinarán,



por lo general, qué son sustitutos para los compradores directos. Un distribuidor, en calidad de revendedor, no puede ignorar las preferencias de los consumidores finales cuando adquiere bienes finales⁵⁰.

111. En el caso particular, la preferencia de los buques por uno u otro terminal estaría influenciado por las preferencias de los usuarios finales, que en este caso serían los importadores o exportadores.
112. En consecuencia, respecto al mercado relevante del Servicio Estándar a la Nave se puede mencionar que existe una separación del mercado geográfico entre los buques que prestan el servicio regular y los que prestan el servicio de fletamento. Los primeros tienen como mercado geográfico relevante al TPP. En cambio, el mercado geográfico de los buques que brindan el servicio de fletamento depende en gran medida de las decisiones de quienes demandan sus servicios; por lo que dicho mercado geográfico relevante está influenciado por el mercado geográfico de los que demandantes del Servicio Relevante a la Carga de Sólida a Granel, Líquida a Granel o Fraccionada.

Del Servicio Relevante a la Carga

113. Como se ha procedido en la determinación del mercado del servicio relevante, para la determinación del mercado geográfico relevante es necesario analizar el Servicio Relevante a la Carga según tipo de carga. Es decir, **Servicio Relevante a la Carga en Contenedores, Servicio Relevante a la Carga Fraccionada, Servicio Relevante a la Carga Sólida a Granel, Servicio Relevante a la Carga Líquida a Granel y Servicio Relevante a la Carga Rodante.**
114. En cuanto al **Servicio Relevante a la Carga en Contenedores** se debe identificar cuáles serían los terminales portuarios que reciben o pueden recibir carga en contenedores bajo similares o mejores condiciones a las que se está recibiendo actualmente en el TPP. Esto último, en el sentido de similar calidad del servicio, precio, eficiencia, entre otros factores. Asimismo, es necesario analizar si los demandantes del servicio pueden trasladarse sin que sus costos se incrementen de manera significativa respecto al costo que está asumiendo por demandar el servicio en el TPP.
115. En ese sentido, partiendo del Cuadro N° 1 del presente informe, el Terminal Portuario Salaverry y el Puerto de Bolívar no presentan las características que podrían conducir a que dichos terminales sea una alternativa razonable para los que demandan el Servicio Estándar a la Carga en Contenedores, ya que ambos terminales no cuentan con los equipos necesarios, como grúas pórtico de patio (RTG), unidades de *reach stackers* o grúas pórticos STS, para realizar una operación más eficiente del servicio (equipamiento con el que si cuenta el TPE). En particular, el Terminal Portuario Salaverry entre el 2013 y 2017 movilizó 1 363 unidades de contenedores, de los cuales 1 080 corresponde al 2017 y el resto entre el 2013 y 2014. Lo anterior evidencia la existencia de una poca demanda del servicio vinculado a contenedores en el referido terminal.
116. Estas conclusiones van en línea con algunas afirmaciones de los agentes participantes de dicho mercado referidas a que debido a la infraestructura del Terminal Portuario de



⁵⁰ Comunicaciones procedentes de las Instituciones, Órganos y Organismos de la Unión Europea. Comisión Europea. Directrices relativas a las restricciones verticales, (2010/C 130/01). COMUNIDAD EUROPEA, 2000, pág. 20. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:130:0001:0046:ES:PDF>.

Salaverry hace que las empresas agroexportadoras prefieran embarcar sus productos por TPP o por el Puerto del Callao. Asimismo, y como se ha mencionado en los párrafos anteriores, la no afluencia de líneas portacontenedores en este terminal genera el mismo efecto.⁵¹

117. En contraste con lo anterior, el Terminal Norte Multipropósito, el Terminal Muelle Sur y el Puerto de Guayaquil presentan características de contar con infraestructura y equipamiento superior, en cuanto a capacidad y cantidad, en comparación al TPP. Por ejemplo, el Terminal Norte Multipropósito cuenta con 12 grúas de patio RTG eléctricas y dos grúas de patio RTG; por su parte, en el Terminal Muelle Sur cuenta para la manipulación de los contenedores con 30 chasis y tráiler y dos *reach stackers*. En cuanto al Puerto de Guayaquil, este cuenta con 23 grúas RTG, 3 grúas móviles y 10 *reach stackers*.
118. Lo anterior también está asociado a otro elemento diferenciador entre terminales portuarios y es la calidad de servicio portuario que se brinda en cada terminal. Al respecto, como una variable proxy se puede considerar a los niveles de servicio que deben cumplir, por obligación contractual, tanto los operadores del TPP como los del Terminal Norte Multipropósito y el Terminal Muelle Sur. Dicha obligación les exige a los respectivos concesionarios, por ejemplo, no demorarse más de 20 minutos en la recepción o entrega de la carga. Asimismo, que el Concesionario debe movilizar como mínimo 25 contenedores/hora-grúa, en promedio trimestral⁵².
119. De igual manera, el Puerto de Guayaquil que esta concesionado a la empresa Contecon Guayaquil S.A. presenta obligaciones contractuales sobre calidad del servicio. De acuerdo

⁵¹ Entrevista realizada el 6 de noviembre de 2015 al Representante de Agencia de Aduanas ITURRI, Marco Gonzales, para la Tesis Planeamiento Estratégico del Puerto de Salaverry. Escuela de Posgrado de la PUCP.

“(…)

Ahora usted nos decía los costos de las tarifas de ENAPU acá en el puerto Salaverry son 30% más caro que en otros puertos.

—Es por eso que muchos de la agricultura se va hacia Paita. En los productos agroindustriales. Antes embarcábamos cada semana, más de 200 a 350 contenedores semanales.

¿Semanales? ¿De qué año estamos hablando?

— Como 7 a 8 años.

Y ¿A qué se debe que se dejaron de embarcar por aquí?

— Porque a ellos, los productores le salían más barato pagar el transporte de sus productos vía terrestres al Callao o a Paita y embarcarlos por ahí.

(…)”

Entrevista realizada el 6 de noviembre de 2015 al director de la Autoridad Portuaria Regional, Humberto Flores.

“(…)”

El área influencia ¿cuál es?

—Ancash, norte de Ancash y Cajamarca, San Martín y Lambayeque. Por ejemplo Lambayeque ha estado moviendo 10 mil contenedores, exportando 10 mil contenedores, su movimiento total es de 20 mil contenedores. Hablemos de TEUs que es la unidad de medida. Esos contenedores debería ser por naturaleza deben ser parte de este negocio de acá.

¿Y lo están llevando al Callao?

— Claro. Al Callao y Paita.

¿Y por qué?

—¿Por qué se van para allá? Porque no podemos exportar estos contenedores acá, no hay condiciones, no vienen las líneas.

(…)”

⁵² Este nivel de productividad es exigible para las tres concesiones (TPP, Terminal Norte Multipropósito y Terminal Muelle Sur).

a su contrato de concesión dicha empresa debe cumplir con algunos indicadores de desempeño, tal como el tiempo máximo de ocupación de los buques en el terminal. Adicionalmente, el contrato de concesión establece la facultad a la Autoridad Portuaria de Guayaquil de realizar una auditoria anual en la que se evalúa, entre otros aspectos, la calidad y confiabilidad de los servicios, la productividad y eficiencia operativa del concesionario.⁵³

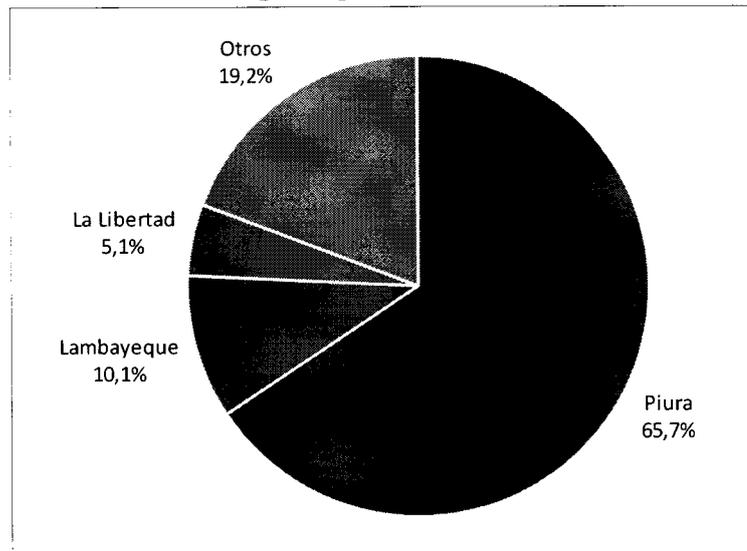
120. Por su parte, como se ha venido mencionado, durante el periodo de análisis, el Terminal Portuario Salaverry era administrado por ENAPU S.A., por lo que no presentaba obligaciones contractuales que los obligue a cumplir con ciertos niveles de servicio y productividad, lo cual podría generar incentivos perversos al operador del terminal para extender el tiempo de estadía de la nave para así generar mayores ingresos, más aún si se considera que el terminal no presenta estados de saturación de muelle.
121. Sin perjuicio de ello y, a pesar de que actualmente el concesionario ya inició operaciones, el propio contrato de concesión establece un periodo de seis meses (periodo de adecuación) en el que el concesionario aún no tiene la obligación de cumplir con los niveles de servicio. Por tanto, el Terminal Portuario Salaverry no sería una alternativa razonable del TPP.
122. De lo anterior, se evidencia que el Terminal Portuario Salaverry y el Puerto Bolívar no serían opciones reales para los demandantes del Servicio Estándar a la Carga en Contenedores en el TPP y, por el contrario, el Terminal Norte Multipropósito, el Terminal Muelle Sur y Puerto de Guayaquil presentan características de infraestructura, equipamiento y calidad de servicio que no generarían alguna restricción para que los demandantes del referido servicio puedan movilizar sus productos en similares condiciones que en el TPP.
123. Sin perjuicio de ello, es importante la evaluación de otros elementos en la toma de decisiones de los exportadores de carga en contenedores para la elección de un terminal, tales como los costos de transporte terrestre. Dichos costos, en estos casos, por las características del producto (contenedor) están directamente asociadas a las distancias del lugar de producción de las empresas exportadoras a los terminales portuarios.
124. Para el análisis descrito en el párrafo anterior, es importante identificar la ubicación de las empresas que demandan dicho servicio. Al respecto, el Gráfico N° 9 muestra una participación por región de las empresas que movilizan aproximadamente el 90% de la carga de contenedores a través del TPP. Como se observa en el referido gráfico, las principales empresas se concentran en tres regiones, a saber, región Piura, Lambayeque y La Libertad con participaciones de 65,7%, 10,1% y 5,1%, respectivamente. Es importante también mencionar que, dentro del grupo de otros, se encuentran las regiones de Tumbes, Cajamarca y Amazonas.



⁵³ Cláusulas 41 y 85 del contrato de concesión.

Ver: <http://www.apg.gob.ec/files/CONTRATO%20DE%20CONCESION%20APG%20-%20CONTECON%2001-05-2007.pdf>, pág. 37 y 38.

Gráfico N° 9
Procedencia de las empresas que movilizan carga en contenedores a través del TPP,
según región, 2012 -2017



Fuente: TPE y Sunat.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

125. Dentro de las principales empresas se pueden destacar, por su mayor volumen movilizado, a: Gandules Inc. S.A.C. (Lambayeque), Camposol S.A. (Piura), Perales Huancaruna S.A.C. (Lambayeque), Productora Andina de Congelados S.R.L. (Piura), Seafrost S.A.C. (Piura) y Sociedad Agrícola Rapel S.A.C. (Piura). Sobre el particular, se evalúa en cuánto podrían incrementar sus costos de transporte terrestre respecto a cambiar el TPP por los terminales portuarios ubicados en el Callao.
126. En el Cuadro N° 2 se muestran las distancias de las principales empresas exportadoras desde su centro de producción hasta el TPP y los terminales portuarios ubicados en el Callao y el Puerto de Guayaquil. Del referido cuadro se desprende que para las principales empresas cambiar de terminal portuario representaría que sus productos sean trasladados, en el mejor de los casos, el doble de distancia de lo que actualmente realizan para embarcar a través del TPP. En el peor de los escenarios, este recorrido podría representar más de 200 veces del recorrido actual (tal es el caso de la empresa Seafrost S.A.C. que se ubica a una distancia de 4,3 kilómetros del TPE y a 1 038 km de los terminales ubicados en el Callao).

Cuadro N° 2
Distancias a los terminales del Callao, Guayaquil y el TPP desde plantas de producción
de las principales empresas que movilizan carga en contenedores a través del TPP
(Kilómetros)

Empresa	Región	Planta de producción-TPC (A)	Planta de producción- Puerto Guayaquil (B)	Planta de producción-TPE (C)	A/C	B/C
Gandules Inc. S.A.C.	Lambayeque	827,0	725,0	337,0	2,5	2,2
Camposol S.A.	Piura	1 025,0	474,0	71,4	14,4	6,6
Perales Huancaruna S.A.C.	Lambayeque	772,0	1 133,0	310,0	2,5	3,7
Productora Andina de Congelados S.R.L.	Piura	1 018,0	467,0	62,5	16,3	7,5
Seafrost S.A.C.	Piura	1 038,0	519,0	4,3	241,4	120,7
Sociedad Agrícola Rapel S.A.C.	Piura	998,0	515,0	112,0	8,9	4,6

Fuente: Página Web de las empresas y Google maps.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.



127. En tal sentido, se puede señalar que para los principales exportadores que movilizan carga en contenedores a través del TPP existen pocos incentivos de trasladar su carga a través de alguno de los terminales ubicados en el Callao. Esta conclusión respecto a los principales demandantes del servicio en cuestión se puede extrapolar al resto de empresas, más aún si se considera que dichas empresas movilizan un menor volumen por lo que sus costos de transporte, en términos unitarios, serían mayores.
128. En conclusión, **el mercado geográfico relevante para el Servicio Relevante a la Carga en Contenedores está conformado por las regiones Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque y La Libertad.**
129. Con respecto al **Servicio Relevante a la Carga Sólida a Granel**, que se caracteriza por movilizar principalmente carga de importación, se debe identificar qué terminales portuarios pueden brindar dicho servicio. Al respecto, los terminales más cercanos que podrían recibir este tipo de carga son el Terminal Portuario Salaverry y el Terminal Norte Multipropósito y el Puerto de Guayaquil.
130. Como se ha señalado, el Terminal Portuario Salaverry cuenta con capacidad para importar carga del tipo sólida a granel, tales como, fertilizantes, trigo, entre otros. Para ello, utilizan los equipos de las naves y, al igual que en el TPP, se realiza una descarga directa a los camiones.

Imagen N° 1
Descarga de carga sólida a granel, Terminal Portuario Salaverry



Fuente: Memoria Anual 2016, ENAPU.



131. Por consiguiente, el Terminal Portuario Salaverry sería, en principio, una opción real para los importadores de este tipo de carga. Sin embargo, es válido preguntarse si para dichos importadores les representa altos costos el reemplazar o sustituir el TPP por el Terminal Portuario Salaverry. En tal sentido, es importante identificar quiénes son las empresas importadoras y la ubicación de sus plantas de producción o de almacenamiento.

132. Según la información de la Sunat, los principales importadores son Cemento Pacasmayo S.A., que importa principalmente escorias granuladas de la siderurgia⁵⁴ y cemento sin pulverizar⁵⁵; Molinos & Cía. S.A. e Inkafert S.A.C., que importan fertilizantes mediante los productos úrea perlada⁵⁶ y sulfato de amonio⁵⁷; Molinera Inca S.A.⁵⁸, que importa trigo⁵⁹ y Yara Perú S.R.L. que importa sulfato de amonio.
133. Las empresas antes mencionadas se encuentran ubicadas en la zona de influencia del TPP. Así, Cemento Pacasmayo S.A.⁶⁰, Molinos & Cía. S.A., Inkafert S.A.C., Yara Perú S.R.L.⁶¹ y Molinera Inca S.A. tienen sus plantas de producción en Piura. Adicionalmente, Yara Perú S.R.L. cuenta también con plantas en Chiclayo y Cajamarca, zonas cercanas a dicho terminal.
134. En tal sentido, los costos de transporte en que incurrirían estas empresas serían desde el Terminal Portuario de Salaverry a sus plantas de producción en Piura. Sin embargo, es importante notar que estas mismas empresas también tienen plantas de producción en zonas de influencia del Terminal Portuario Salaverry e importan también a través de dicho terminal. En tal sentido, es razonable pensar que la evaluación de los costos de transporte terrestre ya ha sido realizada por dichas empresas.
135. Efectivamente, es razonable pensar que, si los costos de transporte terrestre para estas empresas fueran menores a la opción que realizan actualmente (esto es, importar a través de ambos terminales) se hubiesen decidido por un terminal y trasladado su carga desde dicho terminal a las distintas plantas de producción. En tal sentido, el Terminal Portuario de Salaverry representaría para los demandantes del Servicio Relevante a la Carga Sólida a Granel en el TPP un terminal complementario, más que un terminal sustituto. Ello se puede observar en el Gráfico N° 10, el cual muestra que luego de descargar los productos fertilizantes o cemento en el TPE, la mayoría de los buques graneleros continúan su trayecto para realizar otra descarga en el Terminal Portuario Salaverry para los mismos usuarios⁶².

⁵⁴ A través de la subpartida arancelaria 2618000000.

⁵⁵ A través de la subpartida arancelaria 2523100000.

⁵⁶ A través de la subpartida arancelaria 3102101000.

⁵⁷ A través de la subpartida arancelaria 3102210000.

⁵⁸ Es importante señalar que según información de Sunat esta empresa presenta baja de oficio en el 2016. Sin embargo, era una de las más importantes en la importación de trigo hasta esa fecha.

⁵⁹ A través de la subpartida arancelaria 1001991000. Según información de la Sunat esta empresa se encuentra baja de oficio a partir del 2016. Sin embargo, ha sido relevante dentro del periodo 2012 – 2017.

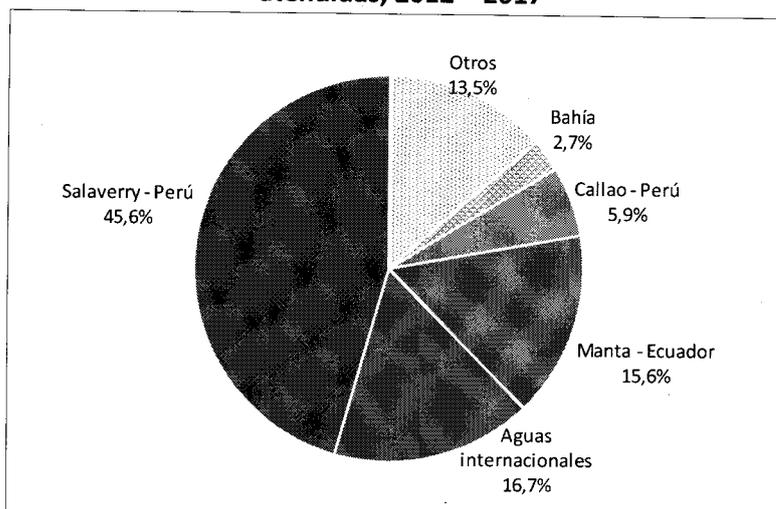
⁶⁰ Cuenta con plantas de cemento, de concreto y prefabricado.

⁶¹ Que absorbió a la empresa Corporación Misti S.A. en octubre de 2014.

⁶² Cabe mencionar que esta continuación de trayecto no implica que sea un servicio de línea regular. En efecto, como se ha mencionado en párrafos anteriores, el servicio *tramp* implica el contratar por tiempo o capacidad el buque, lo cual no implica necesariamente que la carga sea trasladada a un solo terminal. Esto se puede observar de la información de Sunat, que muestra que un mismo cliente descarga su producto en el TPE y luego en el Terminal Portuario Salaverry o TPE y luego en el Terminal Norte Multipropósito del Callao.



Gráfico N° 10
Participación de naves atendidas en el TPP, según puerto posterior en el que fueron atendidas, 2012 – 2017



Fuente: TPE.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

136. En el gráfico anterior se observa también que 5,9% de los buques graneleros que son atendidos en el TPP continúan su trayecto hacia el Terminal Norte Multipropósito. Este pequeño porcentaje representa a las empresas que, adicionalmente a tener plantas de producción en Piura, también las tienen en Lima. Tal es el caso de Inkafert S.A., Molinos & Cía., Yara Perú S.R.L., entre otras.⁶³ Ello es un indicio de que el TPP y el Terminal Norte Multipropósito, más que terminales sustitutos, pueden considerarse terminales complementarios.
137. Adicionalmente, considerando que la mayoría de los demandantes del Servicio Relevante a la Carga Sólida a Granel se concentran en Piura y dada la distancia entre dicha región y el Callao (ver Cuadro N° 2), se puede concluir que sustituir el TPP por el Terminal Norte Multipropósito implicaría asumir altos costos de transporte terrestre y, por tanto, la posibilidad de hacerlo es mínima.
138. A lo anterior se suma el hecho que los demandantes del servicio bajo análisis que no hacen uso de más de un terminal portuario peruano descargan pequeños volúmenes de este tipo de carga⁶⁴, menores a 1 000 toneladas. Por lo tanto, la sustitución de terminales en términos de costo unitario representaría a dichas empresas incrementos mayores en costos respecto a las empresas que movilizan carga con mayor volumen.⁶⁵
139. En tal sentido, para los demandantes del servicio bajo análisis no existe una alternativa viable al TPP. Y, por tanto, **el mercado geográfico relevante para el Servicio Relevante a la Carga Sólida a Granel está determinado por la región de Piura.**



⁶³ Es preciso mencionar que, luego de realizar la descarga en el Terminal Portuario Salaverry, algunas naves se dirigen al Terminal Norte Multipropósito. En particular, de la información de la Sunat se puede evidenciar que esto ocurre con carga perteneciente a la empresa Yara Perú S.R.L.

⁶⁴ Cabe precisar que el término “pequeño” está referido a cantidades reducidas en comparación al volumen que importan otras empresas para este mismo tipo de carga.

⁶⁵ Una de las empresas que realiza la importación de volúmenes pequeños es Seafrost S.A.C. cuya única planta de producción se ubica en Paita y descarga pescado congelado a granel (a través de las subpartidas arancelarias 303420000, 303430000, entre otras). Esta empresa descarga, en promedio, menos de 500 toneladas por manifiesto de carga.

140. En el caso del **Servicio Relevante a la Carga Fraccionada**, al igual que sucede con la carga sólida a granel, la mayor parte de las mercancías movilizadas constituyen carga de importación. Efectivamente, un poco más de las dos terceras partes de la carga fraccionada movilizada entre el 2012 y el 2017 corresponde a dicho proceso; mientras que el resto corresponde a carga de exportación.
141. Al respecto, los terminales más cercanos que también podrían recibir este tipo de carga son el Terminal Portuario Salaverry y el Terminal Norte Multipropósito. En el Terminal Portuario Salaverry, al igual que en el TPP, se utilizan los equipos de las naves para desembarcar este tipo de carga. En tal sentido, este terminal podría ser una alternativa para los demandantes del servicio bajo análisis.
142. Al respecto, según la información de la Sunat, las empresas que han importado mayor volumen de carga fraccionada a través del TPP, entre el 2012 y el 2017, son: Petróleos del Perú S.A., Miromina S.A., Unimaq S.A., South American Drilling S.A.C., Trupal S.A., Empresa Siderúrgica del Perú S.A.A., Sarens Perú S.A.C. y Sucden Perú S.A. Estas representaron alrededor del 50% de la carga fraccionada importada durante el referido periodo.
143. Dichas empresas importaron productos como tubos de acero, barras de hierro o acero, máquinas y aparatos industriales, entre otros. En particular, la empresa Trupal importó papel y cartón⁶⁶ y, la empresa Sucden Perú S.A. importó azúcar en sacos de 50 kg⁶⁷.
144. Adicionalmente, se observa que estas empresas tienen sus plantas de producción o almacenes en la región Piura. Por ejemplo, Petróleos del Perú S.A. y Sarens Perú S.A. se encuentran en la provincia de Talara, Miromina S.A. tiene un almacén en provincia de Paíta, Unimaq S.A. tiene una sede ubicada en la provincia de Piura y South American Drilling S.A.C. tiene sedes en Piura y Paíta.
145. En tal sentido, una vez identificadas las principales empresas que demandan el servicio y conociendo su ubicación geográfica, es importante evaluar si para estas empresas cambiar el TPP por el Terminal Portuario Salaverry representa un incremento importante en sus costos. Al respecto, un factor que nos puede dar una aproximación en la variación de sus costos es la distancia relativa que tendría en su traslado desde el Terminal Portuario Salaverry hasta los almacenes en la región de Piura, en comparación a la distancia que recorren en la actualidad.
146. En el Cuadro N° 3 se muestra la distancia entre un grupo de las principales empresas respecto al TPP y al Terminal Portuario Salaverry. A partir de dicha información, se puede desprender que las distancias con respecto al Terminal Portuario Salaverry al menos aumentan cinco (5) veces en comparación a los trayectos que realizan actualmente al utilizar el TPP.



⁶⁶ Mediante la subpartida arancelaria 4804110000.

⁶⁷ Mediante la subpartida arancelaria 1701140000.

Cuadro N° 3
Distancias al Terminal Portuario Salaverry y el TPP desde las plantas de producción de
las principales empresas que movilizan carga fraccionada a través del TPP
(Kilómetros)

Empresa	Provincia - Región	Planta de producción a	Planta de	A/B
		T.P. Salaverry	producción a TPP	
		(A)	(B)	
Petroperú S.A.	Talara - Piura	561	108	5,2
Miromina S.A.	Paita - Piura	534	2,3	232,2
Unimaq S.A.	Piura - Piura	449	52,8	8,5
South American Drilling S.A.C.	Piura - Piura	446	58	7,7
Sarens Perú S.A.C.	Talara - Piura	560	107	5,2

Fuente: Páginas Web de las empresas y *Google maps*.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

147. De lo anterior, se desprende que, si los importadores deciden trasladar su carga por el Terminal portuario Salaverry y no por el TPP, sus costos de transporte terrestre podrían incrementarse significativamente. En tal sentido, este factor podría ser el elemento que desincentive o restrinja a los importadores a considerar como una opción viable el Terminal Portuario Salaverry.
148. En cuanto a si el Terminal Norte Multipropósito del Callao es una opción viable, en principio, siguiendo con el Cuadro N° 3 es posible llegar a la misma conclusión que en el caso del Terminal Portuario Salaverry, más aún si la distancia respecto al puerto del Callao es aún mayor.
149. Sin perjuicio de lo anterior, un elemento adicional que se observa en el caso del Terminal Norte Multipropósito del Callao es la complementariedad que puede existir entre el TPP y el Puerto del Callao para las empresas que tienen plantas de producción o almacenes en ambas zonas de influencia. En efecto, en el periodo 2012 -2017, la mayoría de naves que recalaron en el TPP (51,8%) tuvieron como próximo destino el Puerto del Callao.⁶⁸
150. Por tanto, el Terminal Portuarios Salaverry y el Terminal Norte Multipropósito no serían opciones reales para los demandantes del **Servicio Relevante a la Carga Fraccionada**. En consecuencia, **el mercado geográfico relevante para dicho servicio está determinado por la región Piura**.
151. En el caso del **Servicio Relevante a la Carga Líquida a Granel**, a diferencia de los tipos de carga analizados previamente, se observa que ella corresponde, en su mayoría, al proceso de exportación. Ciertamente, la exportación representa el 66,8% de la carga movilizada total, desde el 2012 al 2017. El resto de la carga movilizada se concentra en la importación (16,9%) y el transbordo (16,1%). En tal sentido, el análisis de los proveedores alternativos para este servicio relevante se centrará en los exportadores.
152. Al respecto, al igual que en los otros tipos de carga, un primer análisis parte de la posibilidad de que el Terminal Portuario Salaverry sea una opción viable para estos usuarios. En tal sentido, se debe identificar al(los) principal(es) usuario(s) del servicio bajo análisis y los principales productos que se embarcan. Esto último es importante toda vez



⁶⁸ De la información de la Sunat, se evidencia que empresas como Miromina S.A., Savia Perú S.A. y Unimaq S.A. que cuentan con locales en Piura y Lima realizan sus importaciones, tanto por el TPP como por el Puerto del Callao.

que, si bien es un mismo tipo de carga, existen productos que tienen distintos tratamientos, por ejemplo, los aceites o alcoholes.

153. De la información provista por TPE y la Sunat se evidencia que el principal exportador de carga líquida a granel a través del TPP es la empresa Sucroalcolera del Chira S.A.⁶⁹, la cual exporta el alcohol etílico sin desnaturalizar⁷⁰.
154. Al respecto, como se ha señalado, para la exportación de alcohol etílico el TPP cuenta con una tubería que conecta de manera directa al buque. En tal sentido, en principio, el Terminal Portuario Salaverry, que es el que se ubica a menor distancia en comparación a otros terminales, debería contar con una infraestructura similar para ser considerado como parte del mismo mercado geográfico relevante. Sobre el particular, según la entrevista realizada al técnico operario del Terminal Portuario Salaverry, el referido terminal cuenta con una tubería que se conecta con el muelle 2A y 2B para el embarque de alcohol etílico. Adicionalmente, cuenta con un tanque para almacenar un poco más de 5 mil toneladas de alcohol⁷¹.

¿Cuánto tiempo tienen los equipos?

— Estas máquinas, bueno tenemos desde 35 a 40 años hasta un año. Recién hemos comprado una, pero comprar es complicado. Esos son tres tanques de alcohol y cada uno con capacidad para un millón y medio de litros y uno de tres, o sea seis millones de litros, más o menos unas cinco mil y picos de toneladas.

¿Ahí que almacenan?

— Alcohol etílico. (...) Se va a Holanda, preferentemente a Holanda.

(...)

Una descarga directa en este caso

— Correcto. En cambio el azúcar es carga indirecta, porque como el alcohol si es conveniente una cantidad bastante alta, 25 mil toneladas para llenar el buque, ahí sí conviene almacenarlo, lo mismo que el alcohol, el alcohol necesita por lo menos unas 4 mil toneladas

¿Y el alcohol como lo cargan hacia el buque?

— Tiene tuberías van al muelle 2, puede ser en el 2ª o 2B.

[Subrayado y resaltado agregados.]

155. Otro de los factores que se debe analizar es el costo de transporte terrestre, el cual está asociado a la distancia que deberían recorrer los productos de Sucroalcolera del Chira S.A. al trasladar toda su operación de exportación del TPP al Terminal Portuario Salaverry. Al respecto, dicha empresa se ubica en la región de Piura y, al igual que la carga fraccionada y sólida a granel, la distancia respecto al Terminal Portuario Salaverry debería ser un factor importante. Ello se puede evidenciar de la afirmación de dos participantes del mercado, primero, tomando en consideración la entrevista realizada al representante de la agencia de aduanas Iturri⁷²:

¿Y hay clientes que han salido aparte de los contenedores que están dejando o han dejado Salaverry para ir a Paita o Callao? Porque si deberían hacerlo por acá necesariamente.

— En lo que se refiere a productos agro industriales sí, pero en lo que se carga a granel no, les sale más caro. Porque es el único puerto por el que puede embarcar, porque Paita es muy lejos (...)



⁶⁹ Es una empresa que pertenece al Grupo Romero a través de la empresa Caña Brava.

⁷⁰ Mediante la partida arancelaria 2207100000.

⁷¹ Entrevistas de la Tesis Estratégico del Puerto de Salaverry, *Op cit.*, p. 236 (apéndice H).

⁷² Entrevista realizada para la Tesis Estratégico del Puerto de Salaverry, *Op cit.*, p. 159 (Apéndice A).

[Subrayado y resaltado agregados.]

156. En esa misma línea, el director de la Autoridad Portuaria Regional⁷³ señala que la carga que es exportada a través del Terminal Portuario Salaverry está asociada, principalmente, a su zona de influencia:

¿Quiénes considera Ud. son sus competidores directos?

—*A ver, Chimbote por la infraestructura que tiene no es comparable con Salaverry. Paita no creo que sea competidor pues tiene su propia producción, tal cual Salaverry.*

¿Cuál cree Ud. es la distinción del Puerto?

—*La cercanía a la fuente de producción.*

[Subrayado y resaltado agregados.]

157. Por consiguiente, de dichas afirmaciones se evidencia que la distancia para este tipo de carga es un elemento importante y se espera que, para las empresas que se ubican en la zona de influencia de TPP, el Terminal Portuario Salaverry no represente una alternativa viable.
158. En consecuencia, el Terminal Portuario Salaverry no sería parte del mercado geográfico del Servicio Relevante a la Carga Líquida a Granel. Bajo dicha premisa, el Terminal Norte Multipropósito tampoco pertenecería al mismo mercado geográfico toda vez que presentaría una mayor distancia que la que presenta el Terminal Portuario Salaverry.
159. De lo anterior, **el mercado geográfico relevante del Servicio Relevante a la Carga Líquida a Granel está determinado por la región Piura.**
160. Finalmente, en el caso del **Servicio Relevante a la Carga Rodante** a diferencia de los otros tipos de carga, no existe información respecto a la movilización de este tipo de carga a través del TPP. En ese sentido, se puede partir de cuáles son los principales importadores de carga rodante a nivel nacional, toda vez que estos podrían ser los potenciales demandantes del Servicio Estándar a la Carga Rodante en el TPP.
161. Según información de la Sunat, los principales importadores de este tipo de carga son las empresas Toyota del Perú S.A., Automotores Gildemeister-Perú S.A., Kía Import Perú S.A.C., Derco Perú S.A., Crosland Motors S.A.C., Maquinarias S.A., General Motors Perú S.A., Euro Motors S.A., Indian Motos E.I.R.L. y Diveimport S.A. que en conjunto representan alrededor del 80% de la carga rodante movilizada a través del Terminal Portuario del Callao⁷⁴.
162. Todas estas empresas almacenan sus vehículos en locales ubicados en Lima Metropolitana. Por lo que, aun cuando estas empresas tienen la posibilidad de importar carga rodante a través del TPP, preferirían importar por el Terminal Portuario del Callao como lo hacen actualmente. En tal sentido, el Terminal Portuario del Callao es una alternativa real para las principales empresas importadoras de carga rodante.



Entrevista realizada para la Tesis Estratégico del Puerto de Salaverry, *Op cit.*, p. 194 (Apéndice C)
Considerando las partidas arancelarias 8701, 8702, 8703 y 8704 entre el 2012 y el 2017.

163. En consecuencia, el mercado geográfico relevante del Servicio Relevante a la Carga Rodante estaría conformado por las regiones de **Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque, La Libertad y toda la zona de influencia del Terminal Portuario del Callao.**

Del Servicio Relevante de Transbordo

164. La determinación del mercado geográfico sobre el Servicio Relevante de Transbordo tiene la particularidad que se realiza para un servicio empaquetado. Ello podría hacer que la decisión de los demandantes del servicio respecto a las posibles alternativas al TPP se encuentre influenciada por las características o condiciones de algunos de los servicios que son parte del paquete de servicios.
165. En particular, como se ha visto, el Servicio Relevante de Transbordo está conformado por el Servicio Relevante a la Nave y el Servicio de Transbordo. Al primero de estos, se le ha determinado como mercado geográfico al TPP, siendo una de las razones, la presencia de complementariedad con otros terminales portuarios que presentan las mismas características, tales como, el Terminal Norte Multipropósito, Terminal Muelle Sur y el Puerto de Guayaquil.
166. Dicha complementariedad se fundamenta en que, cuando la línea naviera presta el servicio regular, lo realiza estableciendo previamente horarios y frecuencias; pero, en particular, una ruta que está conformada por una serie de terminales portuarios. En esa línea, las alternativas de terminales que tiene la nave para demandar el servicio de transbordo se circunscriben a los terminales que conforman la ruta que sigue dicha nave.
167. Ahora bien, cuando la nave elige un terminal para demandar el servicio de transbordo como una actividad frecuente, lo hace por que dicho terminal tiene la característica de ser un puerto *hub*, a partir del cual se puede redistribuir la carga a los terminales finales (*spoke*)⁷⁵. Esto se puede evidenciar con una importante cantidad de operaciones o volumen movilizados bajo el marco del transbordo. Es decir, un puerto *hub* debería presentar como una de sus características que un volumen significativo de la carga que moviliza sea bajo la operación de transbordo.
168. Sin embargo, si el tráfico de carga bajo el esquema de transbordo que se presenta en un terminal es poco significativa, lo más probable es que dicho terminal sea elegido por circunstancias imprevistas o que la nave no tenga otra opción que demandar el servicio de transbordo en dicho terminal. Lo anterior, podría estar explicado por la rigurosidad que deben mantener las líneas que brindan el servicio regular, que como se ha mencionado se rigen bajo horarios que deben de cumplir en cada terminal. Y que en el caso de las naves que brindan el servicio de transporte marítimo bajo la modalidad de fletamento no tendrían otra opción toda vez que la elección del puerto pasa por la decisión del consignatario de la carga.
169. Al respecto como se ha mencionado en la sección VI.2, A. Mercado del Servicio Relevante, la carga de transbordo en el TPP representó menos del 1% entre el 2012 y el 2017, independientemente del tipo de carga, lo cual estaría indicando que el servicio de transbordo solicitado en el TPP, corresponde a circunstancias eventuales o en las que la nave no tendría otra opción. Por lo que el mercado geográfico está determinado por el

⁷⁵ Entendido como terminales que son el destino final de la carga.

TPP, excepto en el caso de la carga rodante puesto que, como se mencionó anteriormente, no se ha movilizó este tipo de carga a través del TPP.

En suma, se puede señalar que los mercados relevantes de los Servicios Estándar están determinados según el cuadro que se detalla a continuación:

Cuadro N° 4
Mercados relevantes de los Servicios Estándar brindados en el TPP

	Servicio Mercado Relevante
Servicio a la Nave ^{1/}	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Nave y, los servicios de Amarre/desamarre y Alquiler de amarradero.</p> <p>Mercado geográfico: El Terminal Portuario Paita</p>
Servicio Estándar a la Carga en Contenedores	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Carga a Contenedores, Rodante y el conjunto de servicios conformado por manipuleo, transferencia, estiba/desestiba.</p> <p>Mercado geográfico: Las regiones de Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque y La Libertad.</p>
Servicio Estándar a la Carga Fraccionada, Carga Sólida a Granel y Carga Líquida a Granel	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Carga y el conjunto de servicios conformado por manipuleo, transferencia, estiba/desestiba.</p> <p>Mercado geográfico: La región Piura.</p>
Servicio Estándar a la Carga Rodante	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Carga y el conjunto de servicios conformado por manipuleo, transferencia, estiba/desestiba.</p> <p>Mercado geográfico: Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque, La Libertad y la zona de influencia del Terminal Portuario del Callao.</p>
Servicio Transbordo de Carga en Contenedores, Carga Fraccionada, Carga Sólida a Granel y Carga Líquida a Granel	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Nave, el servicio de Amarre/desamarre, servicio de Alquiler de amarradero y el Servicio de Transbordo.</p> <p>Mercado geográfico: El Terminal Portuario Paita</p>
Servicio Transbordo de Carga Rodante	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Nave, el servicio de Amarre/desamarre, servicio de Alquiler de amarradero y el Servicio de Transbordo de Carga Rodante.</p> <p>Mercado geográfico: Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque, La Libertad y la zona de influencia del Terminal Portuario del Callao.</p>

Fuente y elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

1/ Se está considerando tanto para el servicio de línea regular como de fletamento, dado que en ambos casos presentan el mismo mercado relevante.

VI.3. CONDICIONES DE COMPETENCIA

170. En el presente apartado se evalúa la posibilidad de alguna presión competitiva que podría enfrentar TPE dentro de los mercados relevantes previamente definidos. Este comprenderá un análisis de barreras de entrada, las cuales son condiciones que reducen



la tasa de ingreso de nuevos competidores a los mercados relevantes, por debajo de la que conduciría en un escenario de competencia perfecta.

171. Al respecto, la literatura sobre competencia hace mención de tres tipos de barreras de entrada que pueden restringir la competencia, a saber, barreras legales, estructurales y estratégicas. Las barreras legales son disposiciones normativas que regulan la entrada de nuevos competidores en determinados sectores. Las barreras estructurales son características del mercado que generan asimetrías en beneficio de las empresas incumbentes, dificultando la entrada de nuevas empresas. Las barreras estratégicas consisten en conductas agresivas por parte de las empresas incumbentes orientadas a generar expectativas negativas en los potenciales entrantes, de tal manera que replanteen su decisión de ingreso.
172. En los mercados relevantes del Servicio Estándar a la Nave, Servicio Estándar a la Carga en Contenedores, Servicio Estándar a la Carga Fraccionada, Servicio Estándar a la Carga Sólida a Granel, Servicio Estándar a la Carga Líquida a Granel y Servicio de Transbordo asociado a dichos tipos de carga podemos identificar que existen dos posibilidades de competencia. La primera está asociada a una competencia potencial, en el sentido que pueda ingresar otro operador portuario dentro del mercado relevante. Al respecto, como se ha señalado en todo el análisis previo en octubre del 2018 inicio operaciones la empresa adjudicataria de la concesión del Terminal Portuario Salaverry⁷⁶ la cual, a partir del análisis y entrevistas presentados en el apartado del mercado geográfico relevante, es razonable esperar que tenga un grado de influencia sobre el actual mercado relevante del Servicio Estándar a la Carga en Contenedores. Sin embargo, las inversiones en infraestructura y equipamiento que se deben realizar producto de la concesión de dicho terminal tendrían su impacto en el mediano plazo. Dado ello, no se espera que durante el próximo periodo regulatorio (2019-2024), el Terminal Portuario Salaverry constituya un competidor efectivo o potencial del TPP.
173. Para que el Terminal Portuario Salaverry sea una alternativa real al TPP, debe de implementar, al menos, sus inversiones comprometidas en infraestructura y equipamiento, en particular de carga en contenedores toda vez que, como se ha visto, la carga de tipo fraccionada y a granel (sólido o líquido) presentan una mayor restricción geográfica que está asociada a mayores costos de transporte terrestre.
174. Otra de las posibilidades de la existencia de competencia está referida a la competencia intraportuaria, es decir, competencia dentro del mismo puerto. Al respecto, se debe mencionar que, según lo dispuesto en el Contrato de Concesión, el Concesionario tiene el derecho de operar el TPP bajo la modalidad de monoperador. Es decir, TPE tiene el derecho a la ejecución y prestación exclusiva de todos y cada uno de los servicios que se brinden dentro del área de concesión⁷⁷, no estando obligado a brindar facilidades para que terceras empresas accedan al recinto portuario a prestar servicios, excepto los servicios de practicaje y remolcaje, los cuales están sujetos a las disposiciones contenidas en el Reglamento Marco de Acceso a la Infraestructura de Transporte de Uso Público (REMA)



⁷⁶ El 31 de mayo de 2018 se adjudicó la Buena Pro al Consorcio Transportadora Salaverry al haber presentado la mejor Propuesta Económica. El 1 de octubre de 2018 se suscribió el Contrato de Concesión entre el Estado Peruano y la empresa Salaverry Terminal Internacional S.A.
Ver: <http://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/PlantillaProyectoIP.aspx?ARE=0&PFL=2&JER=7239&SEC=25>

⁷⁷ Cláusula 2.5 del Contrato de Concesión.
“(…) (iii) el CONCESIONARIO 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 a partir de la Toma de Posesión (…)”

de OSITRAN. Esta característica constituye la principal barrera de entrada a la prestación de servicios en los mercados relevantes antes identificados.

175. Por tanto, se concluye que no existen condiciones de competencia en la prestación de los servicios relevantes de los Servicios Estándar a la Nave, Servicios Estándar a la Carga en Contenedores, Servicio Estándar a la Carga Fraccionada, Servicio Estándar a la Carga Sólida a Granel, Servicio Estándar a la Carga Líquida a Granel y Servicio de Transbordo asociado a dichos tipos de carga.
176. Sin embargo, en el mercado relevante del Servicio Estándar a la Carga Rodante y del Servicio de Transbordo de la Carga Rodante se ha evidenciado la preferencia de los importadores por el Terminal Portuario del Callao. En efecto, en el referido terminal se realiza más del 95% de la importación de la carga rodante a nivel nacional vía marítima⁷⁸, por lo que se demostraría que es un competidor real para los importadores de este tipo de carga. En consecuencia, el Concesionario carece de poder de mercado en este mercado relevante.
177. Finalmente, el cuadro a continuación resume los mercados relevantes previamente definidos y sus respectivas condiciones de competencia.

Cuadro N° 5
Condiciones de competencia en los mercados relevantes

Mercado Relevante		
Servicio a la Nave ^{1/}	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Nave.</p> <p>Mercado geográfico: El Terminal Portuario Paita</p>	No existen condiciones de competencia
Servicio Estándar a la Carga en Contenedores	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Carga y el conjunto de servicios conformado por manipuleo, transferencia, estiba/desestiba.</p> <p>Mercado geográfico: Las regiones de Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque y La Libertad.</p>	No existen condiciones de competencia
Servicio Estándar a la Carga Fraccionada, Carga Sólida a Granel y Carga Líquida a Granel	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Carga y el conjunto de servicios conformado por manipuleo, transferencia, estiba/desestiba.</p> <p>Mercado geográfico: La región Piura.</p>	No existen condiciones de competencia
Servicio Estándar y Servicio de Transbordo a la Carga Rodante	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Carga y el conjunto de servicios conformado por manipuleo, transferencia, estiba/desestiba.</p> <p>Mercado geográfico: Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque, La Libertad y la zona de influencia del Terminal Portuario del Callao.</p>	Existen condiciones de competencia
Servicio de Transbordo a la Carga en Contenedores, Carga	<p>Servicio relevante: Servicio Estándar a la Nave, el servicio de Amarre/desamarre, servicio de Alquiler de amarradero y el Servicio de Transbordo.</p>	No existen condiciones de competencia



⁷⁸ Información Estadística de la APN.

Fraccionada, Carga Sólida a Granel y Carga Líquida a Granel	Mercado geográfico: El Terminal Portuario Paita	
---	--	--

Fuente y elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos de OSITRAN.

1/ Se está considerando tanto para el servicio de línea regular como de fletamento dado que en ambos casos presentan el mismo mercado relevante

VII. FACTOR DE PRODUCTIVIDAD

178. De acuerdo con lo establecido en la Cláusula 8.21 del Contrato de Concesión⁷⁹ antes citada, la revisión de tarifas tope o máximas que cobra el Concesionario por la prestación de Servicios Estándar se realiza mediante la aplicación del mecanismo regulatorio denominado RPI-X, donde el primer componente (RPI) es la inflación relacionada al Índice de Precios al Consumidor, mientras que el segundo es el factor de productividad (X).
179. Este mecanismo forma parte de lo que se denomina “regulación por incentivos”, pues ofrece las condiciones para minimizar los costos de producción de los servicios (eficiencia productiva), permitiendo que la Entidad Prestadora pueda retener las ganancias generadas por una mayor eficiencia en sus operaciones (con relación a la productividad determinada por el Regulador). De esta manera, este mecanismo de revisión origina fuertes incentivos para la reducción de costos del Concesionario, permitiendo al mismo tiempo que dichas reducciones se trasladen periódicamente al usuario.
180. Considerando un mecanismo de revisión de tarifas en base a la metodología de precios tope, la nueva tarifa es determinada por la siguiente expresión:

$$P_t = [1 + (RPI_{t-1} - X)] * P_{t-1}$$

Donde:

- P_t = Precio del servicio para el año t.
 RPI_{t-1} = Promedio de las variaciones en el Índice General de Precios del periodo entre la fijación y la revisión, o el que establezca el Contrato de Concesión.
 X = Factor de productividad.
 P_{t-1} = Tarifa del servicio correspondiente al año anterior.

181. Asimismo, tal como se señaló anteriormente, en la Cláusula 8.21 del Contrato de Concesión, el factor X está definido como el factor que recoge los cambios en la productividad en el periodo. De acuerdo con lo establecido en el Anexo I del RETA, el factor X se determina mediante la aplicación de la siguiente ecuación cuyos componentes fueron previamente definidos:

$$X = [(\Delta W^* - \Delta W) + (\Delta PTF - \Delta PTF^*)]$$

Donde:

- X = Factor de productividad.
 ΔW^* = Promedio de la variación anual del precio de los insumos de la economía.



⁷⁹ Cláusula interpretada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 043-2014-CDOSITRAN del 12 de septiembre de 2014 (confirmada por Resolución de Consejo Directivo N° 056-2014-CD-OSITRAN del 4 de diciembre de 2014).

- ΔW = Promedio de la variación anual del precio de los insumos de la Entidad Prestadora.
- ΔPTF = Promedio de la variación anual de la productividad total de factores de la Entidad Prestadora.
- ΔPTF^* = Promedio de la variación anual de la productividad total de factores de la economía.

VIII. CRONOGRAMA

182. El cronograma de las actividades se muestra en el Anexo 1 del presente informe.

IX. CONCLUSIONES

183. El REGO faculta al OSITRAN a desempeñar la función reguladora, lo que implica la determinación de tarifas, principios y sistemas tarifarios que resulten aplicables.
184. Adicionalmente, el RETA establece que el OSITRAN puede llevar a cabo procedimientos de fijación, revisión o desregulación tarifaria, ya sea de oficio o a instancia de parte. De la misma manera, establece las condiciones que deben cumplir los mercados en los que se transan los servicios sujetos a regulación tarifaria, así como las disposiciones que eventualmente podría aplicar el Regulador.
185. El Contrato de Concesión del Terminal Portuario de Paita establece la obligación de revisar cada cinco años las tarifas máximas de los Servicios Estándar a la nave y a la carga que son regulados mediante el mecanismo RPI-X, a partir del quinto año contado desde el inicio de la Explotación del Muelle de Contenedores.
186. Por su parte, el Anexo 1 del RETA establece que, en cada procedimiento de revisión tarifaria, el OSITRAN debe analizar las condiciones de competencia de los servicios regulados de modo tal que se determine si deben continuar siendo regulados. Al respecto, se ha determinado que existen siete mercados relevantes. El primero corresponde al mercado relevante a la nave, sobre el cual se identificó que los terminales portuarios que potencialmente pueden ser alternativas viables al Terminal Portuario de Paita, tienen la característica de ser complementarios al referido terminal más que sustitutos.
187. Por su parte, la determinación de los mercados relevantes para la carga en contenedores, fraccionada, sólida a granel y líquida a granel tuvieron como factor relevante los costos de transporte terrestre, los cuales representaron barreras significativas para los que los usuarios del Terminal Portuario de Paita vean como opciones viables el trasladar su carga por otros terminales más próximos. Por su parte, el mercado relevante del Servicio de Transbordo fue determinado en el Terminal Portuario de Paita, toda vez que la prestación del mismo está asociada al Servicio Estándar a la nave (el cual tiene como mercado relevante el propio terminal) y el poco volumen de carga que se presenta bajo esta modalidad, lo cual indicaría que su prestación es de forma excepcional.
188. En cuanto al mercado relevante para la carga rodante se evidenció que en lo que va de la concesión no existe tráfico de este tipo de carga en el TPP. Por lo que se asumió demandantes potenciales a partir de las principales empresas que demandan el Servicio Estándar a la Carga Rodante, evidenciando que el mercado relevante está compuesto por las regiones Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque, La Libertad y la zona de influencia del Terminal Portuario del Callao.



189. La determinación de los mercados relevantes para los Servicios Estándar a la Nave, Servicios Estándar a la Carga en Contenedores, Servicio Estándar a la Carga Fraccionada, Servicio Estándar a la Carga Sólida a Granel, Servicio Estándar a la Carga Líquida a Granel y Servicio de Transbordo llevó al análisis de si existe la posibilidad de la presencia de un potencial competidor dentro del propio terminal o una zona más cercana. Al respecto, dada la cláusula de exclusividad en la prestación de los servicios regulados dentro del Terminal Portuario de Paita, la posibilidad de una competencia intraportuaria no era factible. Respecto a la presencia de terminales cercanos o dentro de la zona de influencia del Terminal Portuario de Paita, el otorgamiento en concesión del Terminal Portuario Salaverry abre la posibilidad de la presencia de cierto grado de presión competitiva, en particular, para la carga en contenedores; sin embargo, dado su estado inicial y las inversiones que debe realizar, durante el próximo periodo regulatorio (2019-2024), el Terminal Portuario Salaverry no constituye un competidor efectivo o potencial del Terminal Portuario de Paita.
190. Por su parte, la determinación del mercado relevante para el Servicio Estándar a la Carga Rodante muestra la existencia un competidor real como lo es el Terminal Norte Multipropósito, por el cual se importa vía marítima más del 95% de la carga rodante a nivel nacional.
191. En conclusión, no existen condiciones de competencia en el Servicios Estándar a la Nave, Servicios Estándar a la Carga en Contenedores, Servicio Estándar a la Carga Fraccionada, Servicio Estándar a la Carga Sólida a Granel y Servicio Estándar a la Carga Líquida a Granel ni sobre el Servicio de Transbordo asociado a dichas cargas. En contraste, no se evidencia la presencia de poder de mercado del Concesionario sobre el Servicio Estándar y Servicio de Transbordo a la Carga Rodante.
192. En tal sentido, corresponde determinar el Factor de Productividad (X) aplicable a los servicios regulados para el periodo comprendido entre el 03 de octubre de 2019 y el 02 de octubre de 2024.
193. La aplicación del mecanismo RPI-X a tarifas máximas o tope se realiza mediante la determinación del Factor de Productividad, conforme a lo estipulado en la Cláusula 8.21 del Contrato de Concesión y el RETA.
194. Asimismo, corresponde iniciar el procedimiento de desregulación tarifaria de oficio para el Servicio Estándar a la Carga Rodante y el Servicio de Transbordo de la Carga Rodante.



X. RECOMENDACIÓN

195. Se recomienda al Consejo Directivo del OSITRAN aprobar el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio, mediante el factor de productividad para los siguientes servicios:

- SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA NAVE

Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores
Por Metro de Eslora-Hora (o fracción de hora)

Servicio en Muelle Espigón
Por Metro de Eslora-Hora (o fracción de hora)

- SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA

Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores
Tarifa por contenedor con carga de 20 pies
Tarifa por contenedor con carga de 40 pies
Tarifa por contenedor vacío de 20 pies
Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Servicio en Muelle Espigón
Tarifa por contenedor con carga de 20 pies
Tarifa por contenedor con carga de 40 pies
Tarifa por contenedor vacío de 20 pies
Tarifa por contenedor vacío de 40 pies
Tarifa por tonelada de carga fraccionada
Tarifa por tonelada de carga sólida a granel
Tarifa por tonelada de carga líquida a granel

- SERVICIOS DE TRANSBORDO

Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores
Tarifa por contenedor con carga de 20 pies
Tarifa por contenedor con carga de 40 pies
Tarifa por contenedor vacío de 20 pies
Tarifa por contenedor vacío de 40 pies
Tarifa por tonelada de carga fraccionada
Tarifa por tonelada de carga sólida a granel
Tarifa por tonelada de carga líquida a granel

Servicio en Muelle Espigón
Tarifa por contenedor con carga de 20 pies
Tarifa por contenedor con carga de 40 pies
Tarifa por contenedor vacío de 20 pies
Tarifa por contenedor vacío de 40 pies
Tarifa por tonelada de carga fraccionada
Tarifa por tonelada de carga sólida a granel
Tarifa por tonelada de carga líquida a granel



Para contenedores de otras dimensiones se adecuarán a las de 20 y 40, según corresponda.

196. Finalmente, se recomienda al Consejo Directivo de OSITRAN aprobar el inicio del procedimiento de desregulación tarifaria de oficio para el Servicio Estándar a la Carga Rodante y el Servicio de Transbordo de la Carga Rodante.

Atentamente,



RICARDO QUESADA ORÉ
Gerente de Regulación y Estudios
Económicos



JORGE ARTOLA GRADOS
Gerente de Asesoría Jurídica (e)

Reg. Sal. 45927-18

XI. BIBLIOGRAFÍA

APOYO Consultoría (2015) Estudio sobre la medición del grado de competencia intraportuaria en el Terminal Portuario del Callao. Consultoría realizada para OSITRAN.

Bardi, E.J. (1973) Carrier selection from one mode. *Transportation Journal*. Vol. 13:1, pp.23–29.

Bird, J. (1969) Traffic flows to and from British seaports. , *Geography*. Vol. 54:3, pp. 284-3012.

Bird, J. y Bland, G. (1988) Freight forwarders speak: the Perception of Route Competition via Seaports in the European Communities Research Project. Part 1. *Maritime Policy and Management*. Vol. 15:1, pp. 35–55.

Bobrovitch, D. (1982) Decentralised Planning and Competition in a National Multi-Port System, *Journal of Transport Economics and Policy*. Vol. 16:1, pp. 31–42.

Branch, A.E. (1986) *Elements of Port Operation and Management*. Chapman and Hall Ltd. London.

D'Este, G.M. y Meyrick, S. (1992a) Carrier selection in a Ro/Ro ferry trade. Part 1. Decision factors and attitudes. *Maritime Policy and Management*. Vol. 19:2, pp. 115–126.

D'Este, G.M. y Meyrick, S. (1992b), Carrier selection in a Ro/Ro ferry trade. Part 2. Conceptual framework for the decision process, *Maritime Policy and Management*. Vol. 19:2, pp. 127–138.

Foster, T. (1978b) Ports: what shippers do look for. *Chilton's Distribution Worldwide*. Vol. 77:1, pp. 44-48.

Foster, T. (1979) What's important in a port. *Chilton's Distribution Worldwide*. Vol. 78:1, pp.32-36.

Flemming D.K. y Baird A.J. (1999) Comment Some reflections on port competition in the United States and eEurope. *Maritime Economics and Logistics*. Vol. 26:4, pp. 383-394.

García-Alonso, L. (2005) *Competencia interportuaria: delimitación y análisis del área de influencia de los puertos españoles*. Tesis Doctoral, Universidad de Oviedo, departamento de Economía Aplicada

García-Alonso, L. y Sánchez-Soriano, J. (2009) Port selection from a hinterland perspective. *Maritime Economics and Logistics*. Vol 11:3, pp. 260-269.

Goss, R.O. (1990) Economic policies and seaports: Strategies for port authorities. *Maritime Policy and Management*. Vol. 17:4, pp. 273– 287.

Hanelt, R.L. y Smith, D.S. (1987) The Dynamics of West Coast Container Port Competition. *Journal of the Transportation Research Forum*. Vol. 28:1, pp. 82–91.

Hao, X. (2007) Stated Preference Technique for Analysis of Container Port Competition. *Journal of the Transportation Research Board*, Vol. 2033:1, pp 8 -13.



Ishii, M., Lee, P., Tezuka, K. y Chang, Y. (2013) A game theoretical analysis of port Competition. *Transportation Research Part E*. Vol. 49:1, pp. 92–106.

Jeon, J.W., Wang, Y. y Yeo, G.T. (2016) SNA Approach for Analyzing the Research Trend of International Port Competition. *The Asian Journal of Shipping and Logistics*. Vol. 32:3, pp. 165-172.

Kenyon, J.B. (1970) Elements in inter-port competition in the United States. *Economic Geography*. Vol. 46:1, pp. 1–24.

Lirn, T.C., Thanopoulou, H.A., Beynon, M.J. y Beresford, A.K.C. (2004) An Application of AHP on Transshipment Port Selection: A Global Perspective. *Maritime Economics and Logistics*. Vol. 6:1, pp. 70–91.

Malchow, B. (2001) An Analysis of Port Selection. *Dissertations Series, Institute of Transportation Studies (UCB), UC Berkeley*.

Murphy, P.R. y Daley, J.M. (1994) A comparative analysis of port selection factors. *The Asian Journal of Shipping and Logistics*. Vol. 30:1, pp. 1- 29.

Notteboom, T.E. (2010) Consolidation and contestability in the European container handling industry. *Maritime Policy and Management*. Vol. 29:3, pp. 257 - 269.

Notteboom, T.E. y Rodrigue, J.P. (2005) Port regionalization: towards a new phase in port development, *Maritime Policy and Management*. Vol. 32:3, pp. 297-313.

Slack, B. (1985) Containerization, inter-port competition and port selection, *Maritime Policy and Management*. Vol. 12:4, pp. 293–303.

Saeed, N. y Larsen, O. (2010) An application of cooperative game among container terminals of one port. *European Journal of Operational Research*. Vol. 203:2, pp. 393–403.

Sanchez, R.J. y Ng, A.K.Y. y Garcia-Alonso, L. (2011) Port Selection Factors and Attractiveness: The Service Providers' Perspective. *Transportation Journal*. Vol. 50:2, pp. 141-161.

Thai, V., Tay, W., Tan, R. y Lai, A. (2014) Defining Service Quality in Tramp Shipping: Conceptual Model and Empirical Evidence.

Kaselimi, E., Notteboom, T.E. y Borgerz (2011) A game theoretical approach to competition between multi-user terminals: the impact of dedicated Terminals. *Maritime Policy & Management, The flagship journal of international shipping and port research*. Vol. 38: 4, 395–414.

Zhuang, W., Luo, M. y Fu, X. (2014) A game theory analysis of port specialization—implications to the Chinese port industry, *Maritime Policy and Management: The flagship journal of international shipping and port research*. Vol. 41:3, 268-287.



RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO

N° XX-2018-CD-OSITRAN

Lima, xx de diciembre de 2018

VISTOS:

El Informe Conjunto N° 033-18-IC-OSITRAN (GRE-GAJ), de fecha 6 de diciembre de 2018, emitidos por la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, y la Gerencia de Asesoría Jurídica de OSITRAN; y,

CONSIDERANDO:

Que, el literal b) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobada mediante Ley N° 27332, señala que la función reguladora de los Organismos Reguladores comprende la facultad de fijar tarifas de los servicios bajo su ámbito;

Que, en concordancia con ello, 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 incluye a la infraestructura portuaria;

Que, de otro lado, el numeral ii) del literal b) del numeral 7.1 del artículo 7 de la precitada Ley de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, dispone que cuando exista un contrato de concesión con el Estado, la función reguladora de OSITRAN implica velar por el cumplimiento de las cláusulas tarifarias y de reajuste tarifario que éste pueda contener;

Que, por su parte, el artículo 16 del Reglamento General del OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM, señala que en ejercicio de su función reguladora, el 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, mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 043-2004-CD-OSITRAN se aprobó el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN (RETA), cuyo artículo 53 establece que el Consejo Directivo del OSITRAN aprobará el inicio del procedimiento de oficio de fijación, revisión o desregulación tarifaria con base al informe elaborado por la Gerencia de Regulación, en los casos en que se verifiquen las condiciones a las que hacen referencia los artículos 11 y 14 de dicho Reglamento;

Que, asimismo, los artículos 9, 12 y 24 del RETA señalan que la regulación tarifaria que establezca OSITRAN no deberá oponerse a que las disposiciones y criterios tarifarios que se establezcan en los contratos de concesión bajo competencia de OSITRAN; que cuando los contratos de concesión establezcan tarifas, mecanismos de reajuste tarifario o disposiciones tarifarias, o incluso procedimientos y condiciones para la fijación, revisión y aplicación de las tarifas, corresponderá a OSITRAN velar que las reglas recogidas en su Reglamento General de Tarifas se



apliquen de manera supletoria a lo establecido en los contratos; y que en estos casos la fijación o revisión tarifaria se iniciará siempre de oficio, mediante aprobación del Consejo Directivo del OSITRAN;

Que, a mayor abundamiento, dichas disposiciones del RETA están alineadas con lo previsto en el Reglamento de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, aprobado por el Decreto Supremo N°003-2004-MTC, de cuyo inciso d) del artículo 59 se colige que en los casos en que el Estado haya suscrito contratos o compromisos contractuales para la entrega en administración de la infraestructura portuaria de uso público a través, entre otros, de un contrato de concesión, las tarifas se determinarán conforme con lo acordado contractualmente;

Que, el 09 de setiembre de 2009, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en representación del Estado Peruano, y la empresa Terminales Portuarios Euroandinos – Paita S.A., suscribieron el Contrato de Concesión del Terminal Portuario de Paita;

Que, conforme con lo previsto en el indicado Contrato de Concesión, las tarifas máximas aplicables a los servicios portuarios regulados que se brindan en el Terminal Portuario de Paita deben revisarse cada cinco años, mediante el mecanismo de RPI-X; por lo que OSITRAN está obligado a iniciar el procedimiento de revisión tarifaria conforme con lo previsto en el Contrato de Concesión;

Que, la Cláusula 8.21 del Contrato de Concesión establece que a partir del quinto año contado desde el inicio de la explotación del muelle de contenedores, OSITRAN deberá realizar la primera revisión de tarifas de los Servicios Estándar en función a la Nave y en función a la Carga aplicando el mecanismo regulatorio conocido como “RPI-X”, establecido en el RETA;

Que, mediante el Informe Conjunto N° 033-18-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) de fecha 6 de diciembre de 2018, emitido por la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica, se analizó la procedencia del inicio de oficio del procedimiento de revisión tarifaria, mediante el mecanismo RPI-X, aplicable a las tarifas tope o máximas de los servicios regulados que se prestan en el Terminal Portuario de Paita, concluyéndose lo siguiente:

1. El REGO faculta al OSITRAN a desempeñar la función reguladora, lo que implica la determinación de tarifas, principios y sistemas tarifarios que resulten aplicables.
2. Adicionalmente, el RETA establece que el OSITRAN puede llevar a cabo procedimientos de fijación, revisión o desregulación tarifaria, ya sea de oficio o a instancia de parte. De la misma manera, establece las condiciones que deben cumplir los mercados en los que se transan los servicios sujetos a regulación tarifaria, así como las disposiciones que eventualmente podría aplicar el Regulador.
3. El Contrato de Concesión del Terminal Portuario de Paita establece la obligación de revisar cada cinco años las tarifas máximas de los Servicios Estándar a la nave y a la carga que son regulados mediante el mecanismo RPI-X, a partir del quinto año contado desde el inicio de la Explotación del Muelle de Contenedores.
4. Por su parte, el Anexo 1 del RETA establece que, en cada procedimiento de revisión tarifaria, el OSITRAN debe analizar las condiciones de competencia de los servicios regulados de modo tal que se determine si deben continuar siendo regulados. Al respecto, se ha determinado que existen siete mercados relevantes. El primero corresponde al mercado relevante a la nave, sobre el cual se identificó que los terminales portuarios que



potencialmente pueden ser alternativas viables al Terminal Portuario de Paita, tienen la característica de ser complementarios al referido terminal más que sustitutos.

5. Por su parte, la determinación de los mercados relevantes para la carga en contenedores, fraccionada, sólida a granel y líquida a granel tuvieron como factor relevante los costos de transporte terrestre, los cuales representaron barreras significativas para los que los usuarios del Terminal Portuario de Paita vean como opciones viables el trasladar su carga por otros terminales más próximos. Por su parte, el mercado relevante del Servicio de Transbordo fue determinado en el Terminal Portuario de Paita, toda vez que la prestación del mismo está asociada al Servicio Estándar a la nave (el cual tiene como mercado relevante el propio terminal) y el poco volumen de carga que se presenta bajo esta modalidad, lo cual indicaría que su prestación es de forma excepcional.
6. En cuanto al mercado relevante para la carga rodante se evidenció que en lo que va de la concesión no existe tráfico de este tipo de carga en el TPP. Por lo que se asumió demandantes potenciales a partir de las principales empresas que demandan el Servicio Estándar a la Carga Rodante, evidenciando que el mercado relevante está compuesto por las regiones Piura, Tumbes, Cajamarca, Lambayeque, La Libertad y la zona de influencia del Terminal Portuario del Callao.
7. La determinación de los mercados relevantes para los Servicios Estándar a la Nave, Servicios Estándar a la Carga en Contenedores, Servicio Estándar a la Carga Fraccionada, Servicio Estándar a la Carga Sólida a Granel, Servicio Estándar a la Carga Líquida a Granel y Servicio de Transbordo llevó al análisis de si existe la posibilidad de la presencia de un potencial competidor dentro del propio terminal o una zona más cercana. Al respecto, dada la cláusula de exclusividad en la prestación de los servicios regulados dentro del Terminal Portuario de Paita, la posibilidad de una competencia intraportuaria no era factible. Respecto a la presencia de terminales cercanos o dentro de la zona de influencia del Terminal Portuario de Paita, el otorgamiento en concesión del Terminal Portuario Salaverry abre la posibilidad de la presencia de cierto grado de presión competitiva, en particular, para la carga en contenedores; sin embargo, dado su estado inicial y las inversiones que debe realizar, durante el próximo periodo regulatorio (2019-2024), el Terminal Portuario Salaverry no constituye un competidor efectivo o potencial del Terminal Portuario de Paita.
8. Por su parte, la determinación del mercado relevante para el Servicio Estándar a la Carga Rodante muestra la existencia un competidor real como lo es el Terminal Portuario del Callao, por el cual se importa vía marítima más del 95% de la carga rodante a nivel nacional.
9. En conclusión, no existen condiciones de competencia en el Servicios Estándar a la Nave, Servicios Estándar a la Carga en Contenedores, Servicio Estándar a la Carga Fraccionada, Servicio Estándar a la Carga Sólida a Granel y Servicio Estándar a la Carga Líquida a Granel ni sobre el Servicio de Transbordo asociado a dichas cargas. En contraste, no se evidencia la presencia de poder de mercado del Concesionario sobre el Servicio Estándar y Servicio de Transbordo a la Carga Rodante.
10. En tal sentido, corresponde determinar el Factor de Productividad (X) aplicable a los servicios regulados para el periodo comprendido entre el 03 de octubre de 2019 y el 02 de octubre de 2024.



11. La aplicación del mecanismo RPI-X a tarifas máximas o tope se realiza mediante la determinación del Factor de Productividad, conforme a lo estipulado en la Cláusula 8.21 del Contrato de Concesión y el RETA.
12. Asimismo, corresponde iniciar el procedimiento de desregulación tarifaria de oficio para el Servicio Estándar a la Carga Rodante y el Servicio de Transbordo a la Carga Rodante.

Que, luego de evaluar y deliberar respecto del caso materia de análisis, el Consejo Directivo expresa su conformidad con el Informe de Vistos, el cual lo hace suyo, incorporándolo íntegramente en la parte considerativa de la presente Resolución, formando parte de su sustento y motivación, de conformidad con lo establecido por el numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS;

Por lo expuesto, y en virtud de sus funciones previstas en el Reglamento General de OSITRAN, aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, estando a lo acordado por el Consejo Directivo en su Sesión N° ... -18-CD-OSITRAN y sobre la base del Informe Conjunto N° 033-18-IC-OSITRAN (GRE-GAJ).

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Aprobar el inicio del procedimiento de revisión de oficio de las tarifas máximas aplicables a los siguientes servicios del Terminal Portuario de Paita durante el periodo comprendido entre el 03 de octubre de 2019 y el 02 de octubre de 2024:

- SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA NAVE

Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores

Por Metro de Eslora-Hora (o fracción de hora)

Servicio en Muelle Espigón

Por Metro de Eslora-Hora (o fracción de hora)

- SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA

Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies

Tarifa por contenedor con carga de 40 pies

Tarifa por contenedor vacío de 20 pies

Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Servicio en Muelle Espigón

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies

Tarifa por contenedor con carga de 40 pies

Tarifa por contenedor vacío de 20 pies

Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Tarifa por tonelada de carga fraccionada

Tarifa por tonelada de carga sólida a granel

Tarifa por tonelada de carga líquida a granel



- SERVICIOS DE TRANSBORDO

Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies
Tarifa por contenedor con carga de 40 pies
Tarifa por contenedor vacío de 20 pies
Tarifa por contenedor vacío de 40 pies
Tarifa por tonelada de carga fraccionada
Tarifa por tonelada de carga sólida a granel
Tarifa por tonelada de carga líquida a granel

Servicio en Muelle Espigón

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies
Tarifa por contenedor con carga de 40 pies
Tarifa por contenedor vacío de 20 pies
Tarifa por contenedor vacío de 40 pies
Tarifa por tonelada de carga fraccionada
Tarifa por tonelada de carga sólida a granel
Tarifa por tonelada de carga líquida a granel

Para contenedores de otras dimensiones se adecuarán a las de 20 y 40, según corresponda.

Artículo 2º.- Aprobar el inicio del procedimiento de desregulación tarifaria de oficio para el Servicio Estándar a la Carga Rodante y el Servicio de Transbordo a la Carga Rodante.

Artículo 3º.- La revisión y desregulación de las tarifas máximas de los servicios señalados en los párrafos precedentes, respectivamente, se realizarán siguiendo los lineamientos metodológicos, reglas y procedimientos establecidos en el Contrato de Concesión y, supletoriamente, el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN, según corresponda.

Artículo 4º.- Establecer un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para que Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. presente su propuesta tarifaria, contados a partir del día hábil siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución, de conformidad al artículo 53º del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN.

Artículo 5º.- El plazo establecido en el artículo precedente podrá ser prorrogado a solicitud de Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A, de forma excepcional y por única vez, por un periodo máximo de treinta (30) días hábiles, de conformidad a las condiciones establecidas en el artículo 53º del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN.

Artículo 6º.- Notificar la presente resolución, así como el Informe Conjunto N° 033-18-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) a la empresa Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Artículo 7º.- Autorizar la publicación de la presente Resolución en el Diario Oficial "El Peruano" y en el Portal Institucional (www.ositran.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese



ROSA VERÓNICA ZAMBRANO COPELLO
Presidente del Consejo Directivo

Reg. Sal PD N° XXXXXXX-18



Inicio de procedimiento de la Revisión Tarifaria de oficio de los Servicios Estándar brindados en el Terminal Portuario de Paita

La administración puso en consideración del Consejo Directivo, el Informe Conjunto N° 033-18-IC-OSITRAN (GRE-GAJ), a través del cual la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica sustentan el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio, mediante el factor de productividad del Terminal Portuario de Paita, que será aplicable durante el periodo comprendido entre el 03 de octubre de 2019 y el 02 de octubre de 2024, así como el inicio del procedimiento de desregulación tarifaria de oficio para el Servicio Estándar a la Carga Rodante y el Servicio de Transbordo a la Carga Rodante.

Luego de un amplio debate e intercambio de ideas, los señores miembros del Consejo Directivo manifestaron su conformidad con el análisis y conclusiones contenidas en el citado Informe. En ese sentido, el Consejo Directivo de OSITRAN adoptó por unanimidad el siguiente acuerdo:

ACUERDO N° XXX-XXX-18-CD-OSITRAN de fecha xx de diciembre de 2018

Visto el Informe Conjunto N° 033-18-IC-OSITRAN (GRE-GAJ), a través del cual la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica sustentan el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio, mediante el factor de productividad del Terminal Portuario de Paita, que será aplicable durante el periodo comprendido entre el 03 de octubre de 2019 y el 02 de octubre de 2024, así como el inicio del procedimiento de desregulación tarifaria de oficio para el Servicio Estándar a la Carga Rodante y el Servicio de Transbordo de la Carga Rodante; el Consejo Directivo de OSITRAN, en ejercicio de las funciones atribuidas en el Reglamento de Organización y Funciones del OSITRAN, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2015-PCM, acordó por unanimidad:

- a) Aprobar el Informe Conjunto N° 033-18-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) mediante el cual se sustenta el inicio de la revisión tarifaria respecto de los Servicios Estándar que son brindados en el Terminal Portuario Paita.
- b) Aprobar la propuesta de Resolución de Consejo Directivo y, en consecuencia, disponer el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio de los siguientes Servicios Estándar que son prestados en el Terminal Portuario de Paita durante el periodo comprendido entre el 03 de octubre de 2019 y el 02 de octubre de 2024, y en cuya prestación se evidencia la inexistencia de condiciones de competencia:

- SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA NAVE

Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores

Por Metro de Eslora-Hora (o fracción de hora)

Servicio en Muelle Espigón

Por Metro de Eslora-Hora (o fracción de hora)

- SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA



Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies

Tarifa por contenedor con carga de 40 pies

Tarifa por contenedor vacío de 20 pies

Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Servicio en Muelle Espigón

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies

Tarifa por contenedor con carga de 40 pies

Tarifa por contenedor vacío de 20 pies

Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Tarifa por tonelada de carga fraccionada

Tarifa por tonelada de carga sólida a granel

Tarifa por tonelada de carga líquida a granel

- SERVICIOS DE TRANSBORDO

Servicio en Nuevo Muelle de Contenedores

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies

Tarifa por contenedor con carga de 40 pies

Tarifa por contenedor vacío de 20 pies

Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Tarifa por tonelada de carga fraccionada

Tarifa por tonelada de carga sólida a granel

Tarifa por tonelada de carga líquida a granel

Servicio en Muelle Espigón

Tarifa por contenedor con carga de 20 pies

Tarifa por contenedor con carga de 40 pies

Tarifa por contenedor vacío de 20 pies

Tarifa por contenedor vacío de 40 pies

Tarifa por tonelada de carga fraccionada

Tarifa por tonelada de carga sólida a granel

Tarifa por tonelada de carga líquida a granel

Para contenedores de otras dimensiones se adecuarán a las de 20 y 40, según corresponda.

Así también, se dispone el inicio del procedimiento de desregulación tarifaria de oficio para el Servicio Estándar a la Carga Rodante y el Servicio de Transbordo a la Carga Rodante.

- c) Establecer que la revisión y desregulación de las tarifas máximas de los servicios señalados en el párrafo precedente, respectivamente, se realizarán mediante la aplicación de las reglas y procedimientos establecidos en el Contrato de Concesión y, supletoriamente, el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN.
- d) Establecer un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para que el Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. presente su propuesta tarifaria, contados a partir del día hábil siguiente de recibida la notificación de la presente resolución, de



conformidad con el Contrato de Concesión y el artículo 53º del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN.

- e) Notificar la Resolución a que se refiere el literal b) del presente acuerdo y el Informe Conjunto N° 033-18-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) a Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones

- f) Autorizar la publicación de la Resolución a que se refiere el literal b) del presente acuerdo en el Diario Oficial "El Peruano" y en el portal institucional (www.ositran.gob.pe)

- g) Dispensar el presente acuerdo de lectura y aprobación posterior del acta.

