



***“Comentarios y aportes a la Propuesta de fijación de
tarifa máxima por la prestación del servicio especial
gasificado de contenedores llenos”***

Av. Contralmirante Raygada N° 111, Callao – Perú
www.apmterminalscallao.com.pe

Diciembre, 2022

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS	3
2. COMENTARIOS SOBRE LA SUPUESTA AUSENCIA DE CONDICIONES DE COMPETENCIA	7
3. COMENTARIOS A LA METODOLOGIA DE COSTOS INCREMENTALES PERO BASADO EN COSTO DE UNIDAD DE SERVICIO Y EL USO DE METODOLOGIA DE BENCHMARKING	10
4. AJUSTES Y/O PRECISIONES A LOS DATOS DE COSTOS TOMADOS EN LA PROPUESTA TARIFARIA.....	16
5. CONCLUSIONES	17

1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

1. Con fecha 09 de marzo de 2021, APM Terminals Callao (en adelante APMTC), mediante Carta N° 032-2021-APMTC/LEG, hizo entrega al INDECOPI, con copia al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), de la Propuesta de servicio especial “Gasificado de contenedores llenos” (en adelante, denominado la “Propuesta de Servicio”). El objetivo de esta Propuesta de Servicio fue que, por un lado, OSITRAN se pronuncie sobre la naturaleza del servicio especial que se propuso (si es un servicio cuyo alcance se encuentra dentro de un servicio estándar o un servicio especial ya prestado o es un servicio especial nuevo -o un servicio especial no establecido en el Contrato de Concesión-) y, por otro lado, que INDECOPI se pronuncie sobre las condiciones de competencia en las que se prestará el mencionado servicio en el mercado portuario, de conformidad con lo establecido en el Cláusula 8.23 del Contrato de Concesión.
2. Al respecto, con fecha 21 de abril de 2021, OSITRAN, mediante Resolución N° 016-2021-CD-OSITRAN, sustentada en el Informe Conjunto N° 056-2021-IC-OSITRAN (GRE-GSF-GAJ), resolvió declarar que el servicio propuesto de “Gasificado de contenedores llenos” (en adelante también denominado como el servicio bajo análisis) califica como Servicio Especial no previsto en el Contrato de Concesión.
3. Asimismo, con fecha 20 de julio de 2021, INDECOPI, mediante Informe Técnico N° 042-2021-CLC-INDECOPI (en adelante, también denominado como el Informe Técnico), emite pronunciamiento indicando que el servicio especial bajo análisis forma parte de dos mercados relevantes (el primer referido a contenedores llenos reefer de importación/exportación y el segundo referido a contenedores llenos reefer de transbordo), los que se prestarían en mercados relevantes donde no existirían condiciones de competencia¹.
4. Con fecha 10 de agosto de 2021, APMTC, mediante Carta N° 619-2021-APMTC/LEG, planteo información adicional sobre nuevos ofertantes que no habían sido considerados en el Informe Técnico N° 042-2021-CLC-INDECOPI, razón por la cual se formula observaciones al mercado geográfico definido en el Informe Técnico anterior, lo que finalmente origina que se cuestionara la conclusión de ausencia de condiciones de competencia para el primer mercado relevante (referida principalmente al mercado de exportación) emitida en el Informe Técnico.
5. Con fecha 03 de setiembre de 2021, INDECOPI, mediante Carta N° 140-2021/DLC-INDECOPI, básicamente nos indica que no pueden analizar la información adicional que se presentó con Carta N° 619-2021-APMTC/LEG respecto a ofertantes que brindan el servicio bajo análisis fuera de terminales portuarios y depósitos temporales ya que dicha información debió ser presentada antes del pronunciamiento de INDECOPI (que se materializó con la entrega del Informe Técnico). Así, en la Carta 140-2021/DLC-INDECOPI; se menciona que “determinada información o supuestos contemplados en la Carta N° 619-2021-APMTC/LEG constituye información que no fue presentada por APMTC en su Propuesta de Servicio para

¹ Desde la perspectiva de APMTC la evaluación realizada por INDECOPI no considera la presión competitiva de diferentes actores, tal como el que ha ejercido DPWC en el mercado de reefer, que entre 2021 y los primeros 9 meses de 2022, ha “quitado” más de veinte puntos de cuota de mercado a APMTC. En varios puntos del presente documento se presentarán en detalle los comentarios al análisis realizado en el Informe Técnico.

que el INDECOPI se pronuncie sobre las condiciones de competencia. En tal sentido, la Comisión considera que el momento oportuno para que APMTC remita toda aquella información que estime conveniente evaluar es antes de su pronunciamiento”; asimismo, en esta misma Carta se menciona que “en este punto resulta oportuno precisar que la propia definición de mercado¹ y el análisis de las condiciones de competencia² de este mercado que realiza APM en su propuesta del servicio considera únicamente a terminales portuarios y depósitos temporales. No incluyendo a otras empresas que brinden el servicio de gasificado fuera del «Puerto del Callao y sus alrededores»”. En resumen, respecto al primer mercado relevante, INDECOPI nos estaría señalando que la nueva información fue presentada fuera de plazo y por ende no puede ser analizada², lo que finalmente los lleva a mencionar que se mantiene el pronunciamiento del Informe Técnico.

6. A pesar de no estar de acuerdo con el pronunciamiento de INDECOPI (Informe Técnico N° 042-2021-CLC-INDECOPI) y dada la imposibilidad de presentar una solicitud de desregulación tarifaria del servicio bajo análisis (que incluya información adicional y nuevos argumentos que no fueron analizados por INDECOPI -por las razones mencionadas en el párrafo anterior) ante OSITRAN, APMTC no tuvo otra opción que presentar su solicitud de inicio de procedimiento de fijación tarifaria del servicio bajo análisis que incluía nuestra Propuesta Tarifaria.
7. Con fecha 20 de abril de 2002, APMTC, mediante Carta N° 336-2022-APMTC/LEG, solicitó a OSITRAN el inicio de procedimiento de fijación tarifaria del servicio bajo análisis y la fijación de una tarifa provisional, el cual incluyó nuestra Propuesta Tarifaria (en adelante denominada Propuesta Tarifaria APMTC) sobre la base del uso de metodología de tarificación comparativa (también denominada *Benchmarking*). La propuesta de APMTC, para la modalidad conjunta de nitrógeno y dióxido de carbono, fue de USD 536.3 por contenedor.
8. Con fecha 10 de junio de 2022, mediante Oficio N° 0067-2022-SCD-OSITRAN, el OSITRAN hace de conocimiento que mediante Resolución N° 021-2022-CD-OSITRAN, sustentada en el Informe Conjunto N° 0047-2022-IC-OSITRAN (GRE-GAJ), dispuso el inicio del procedimiento de fijación tarifaria del servicio bajo análisis. Dicha resolución fue publicada, en el diario oficial El Peruano, el 16 de junio de 2022. Asimismo, en la resolución anterior, se concede a APMTC una tarifa provisional, basado en la metodología de tarificación comparativa; de USD 503.3 para la modalidad conjunta. Adicionalmente, en el Informe Conjunto N° 0047-2022-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) (en adelante, denominado también el Informe Conjunto), se concluye que ““la metodología de costos incrementales resulta apropiada para fijar la tarifa final del Servicio “Gasificado de contenedor lleno” en la medida que se calculará la tarifa de una unidad de servicio adicional. Ello considerando que no se dispone de información confiable de proyecciones de demanda que permitan calcular la tarifa

² Sobre este punto, es importante precisar que los principales argumentos, sobre todo el de que el servicio bajo análisis se provee en buena parte fuera de los terminales y depósitos temporales (portuarios o extraportuarios) no fue analizado por INDECOPI. Mas adelante; presentaremos información adicional que muestra, con datos actuales, que los supuestos considerados por INDECOPI para concluir que no existen condiciones de competencia en el primer mercado relevante son erróneos. Se recalca que este cuestionamiento al pronunciamiento de INDECOPI y al no análisis de ofertas fuera de terminales portuarios y depósitos temporales (portuarios o extraportuarios) no busca que se desregule el mercado ya que entendemos que ello no es posible en estos momentos, sino que la finalidad es que se considere, por un lado, que este procedimiento de fijación tarifaria, que demanda muchos meses y recursos de ambas partes (APMTC y OSITRAN), podrían haber sido evitados con un correcto análisis del mercado geográfico y de las condiciones de competencia del mercado relevante. La otra finalidad, es consultar a OSITRAN sobre los plazos para plantear solicitud de desregulación luego de culminar el presente procedimiento de fijación tarifaria.

a través de un flujo de caja y en tanto que se cuenta con escasa información de terminales portuarios que brinden un servicio comparable””.

9. Con fecha 04 de julio de 2022, APMTC, mediante escrito S/N interpone un recurso de reconsideración parcial contra la Resolución N° 0021-2022-CD-OSITRAN y el Informe Conjunto N° 0047-2022-IC-OSITRAN (GRE-GAJ); el cuestionamiento básico que se plantea en este recurso es sobre la elección de la metodología de costos incrementales bajo la modalidad de costo de unidad de servicio.
10. Con fecha 12 de agosto de 2022, OSITRAN, mediante Resolución N° 031-2022-CD-OSITRAN, sustentada en el Informe Conjunto N° 0076-2022-IC-OSITRAN (GRE-GAJ), declara improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por APMTC contra la Resolución N° 0021-2022-CD-OSITRAN y el Informe Conjunto N° 0047-2022-IC-OSITRAN (GRE-GAJ). Se declara improcedente porque el cuestionamiento al uso de la metodología de costos incrementales basado en unidad de costo de servicio debería ser planteado luego de la publicación de la propuesta tarifaria que emita OSITRAN; es decir, se rechaza nuestro recurso por una cuestión de forma; dejando de analizarse la cuestión de fondo.
11. Con fecha 10 de noviembre de 2022, OSITRAN publica en el Diario Oficial El Peruano la Resolución N° 0049-2022-CD-OSITRAN, la cual contiene el Informe “Propuesta de Fijación tarifaria del servicio especial Gasificado de contenedores llenos en el Terminal Norte Multipropósito del Terminal Portuario del Callao” (en adelante, referida como la Propuesta Tarifaria).
12. En dicha Propuesta Tarifaria, y sobre la base de la metodología de Costos Incrementales pero basados en la modalidad de costo de unidad de servicio, OSITRAN ha propuesto para el servicio “Gasificado de contenedores llenos” la estructura y nivel tarifario siguiente:

Cuadro N° 1

Tarifa Propuesta por OSITRAN para el servicio especial “Gasificado de contenedores llenos”

	Unidad de cobro	USD
Modalidad de provisión conjunta	Por contenedor	307.85
Modalidad de provisión de solo nitrógeno (N2)	Por contenedor	271.19
Modalidad de provisión de solo dióxido de carbono (N2 y CO2)	Por contenedor	122.33

13. Luego de revisar el sustento de los niveles de tarifa máxima propuestos por OSITRAN, se debe mencionar que se hace necesario que APMTC plantee una serie de comentarios y aportes a dicha Propuesta Tarifaria, los cuales se exponen en las tres secciones siguientes.
14. En la segunda sección, se plantean argumentos que muestran que los supuestos considerados por INDECOPI en su Informe Técnico para pronunciar que no existirían condiciones de

competencia no se están cumpliendo. Asimismo, se muestra argumentos de que existen condiciones de competencia. Como se ha mencionado anteriormente, la intención es que se tenga en cuenta el perjuicio (en asignación de recursos) que causa un pronunciamiento no adecuado en temas de competencia; dicho perjuicio se refiere a que APMTC se ha visto forzado a continuar un procedimiento de fijación tarifaria lo que ha implicado la asignación de recursos. Asimismo, solicitamos que OSITRAN nos pueda indicar cuál es el plazo que APMTC debe esperar luego de culminar el presente procedimiento de fijación tarifaria del servicio bajo análisis ya que no se encuentra nada concreto en el Reglamento de Tarifas de OSITRAN.

15. En la tercera sección, se realiza una serie de comentarios a la metodología utilizada en la Propuesta Tarifaria. A criterio de APMTC, y manteniendo lo que se cuestionó en el recurso de reconsideración contra la Resolución N° 0021-2022-CD-OSITRAN y el Informe Conjunto N° 0047-2022-IC-OSITRAN (GRE-GAJ), la metodología de costos incrementales pero basado en costo de unidad de servicio no es la adecuada, ya que adolece de varias deficiencias y va en contra de anteriores pronunciamientos de OSITRAN.
16. En la cuarta sección, y considerando que OSITRAN mantenga su posición de mantener la metodología de costos incrementales basado en unidad de costo de servicio, se plantean comentarios sobre varios de los recursos y costos que han sido considerados por OSITRAN de forma no correcta. Sobre la base de estos comentarios se plantea, a pesar de no estar de acuerdo con la metodología de costos incrementales basado en unidad de costo de servicio, una tarifa corregida del servicio bajo análisis.

2. COMENTARIOS SOBRE LA SUPUESTA AUSENCIA DE CONDICIONES DE COMPETENCIA

17. La Propuesta Tarifaria forma parte del procedimiento de fijación de tarifa máxima del servicio especial gasificado de contenedores llenos, cuyo inicio se aprobó con la Resolución N° 021-2022-CD-OSITRAN a solicitud de APMTC (mediante Carta N° 336-2022-APMTC/LEG). La solicitud de APMTC se originó ya que, a pesar no estar de acuerdo con el pronunciamiento del Informe Técnico de INDECOPI, se entendía que para poder brindar el servicio de gasificado de contenedores llenos tenía como única alternativa solicitar (a instancia de parte) el inicio de fijación tarifaria del servicio de gasificado de contenedor lleno.
18. Dicho lo anterior, se puede mencionar que el argumento y supuesto clave para que en el Informe Técnico se pronunciará que no existían condiciones de competencia en el primer mercado relevante del servicio de gasificado de contenedores llenos, que se refiere al tráfico de exportación, no se ha cumplido luego de casi cinco (05) meses de prestación del servicio bajo análisis por parte de APMTC.
 - Un argumento clave se refiere a la definición de mercado geográfico. En el Informe Técnico (y también en la Carta N° 140-2021/DLC-INDECOPI) se considera que el servicio bajo análisis sólo se presta en terminales portuarios y depósitos portuarios (sean portuarios o extraportuarios). Es decir, no se considera como parte del mercado geográfico a las instalaciones no portuarias, que en parte significa no considerar los contenedores de embarque directo.
 - El supuesto clave fue asumir que APMTC y DPWC (y sus empresas relacionadas Alconsa y Neptunia) capturarían una cuota de mercado en el servicio de gasificado muy similar al que poseen estas empresas en el mercado total de contenedores llenos reefer (excluyendo los contenedores de embarque directo). Sobre la base de este supuesto (y basado en la información del año 2019), se considera que APMTC y DPWC alcanzarían en el futuro y en conjunto una cuota de mercado cercana al 90%, por lo que los dos únicos ofertantes que podrían competir en el mercado de gasificado son estas dos últimas empresas.
 - El otro argumento clave, que tiene como base a la definición del mercado geográfico y al supuesto clave y su efecto en delimitar el número de ofertantes relevantes, es que se considera que por limitaciones de capacidad DPWC no ejerce presión competitiva sobre APMTC.
19. Respecto al supuesto clave, y luego de haber transcurrido más de cuatro meses desde que APMTC inicio la prestación del servicio bajo análisis (1 de agosto de 2022), se puede mencionar que este supuesto ha sido un error.
 - En la Propuesta de Servicio y en la propuesta tarifaria de APMTC, se mencionó que se estimaba que el servicio de gasificado se brindaba aproximadamente al 50% del total de contenedores de arándanos que se exporta por los terminales portuarios del Callao.
 - Considerando únicamente a los contenedores de arándanos, se tiene que en los tres primeros meses desde que APMTC ha iniciado la prestación del servicio de gasificado (agosto a octubre de 2022), se han embarcado por el Puerto del Callao 6.2 miles; mientras que para los primeros cuatro meses (agosto a noviembre de 2022) se estima que se habrían

embarcado 8 mil contenedores de arándanos. Entonces, se tendría que en el primer periodo (agosto – octubre 2022), se habría brindado el servicio de gasificado a 3.1 miles de contenedores; mientras que en el segundo periodo se habría brindado el servicio de gasificado a 4 mil contenedores³.

- APMTC ha brindado el servicio de gasificado a 72 contenedores llenos reefer durante los primeros tres meses (entre agosto y octubre de 2022) y a 121 contenedores durante los primeros cuatro meses (entre agosto y noviembre de 2022).
- Considerando los datos anteriores, APMTC registraría cuotas de mercado de 2.3% y 3% en el primer y segundo periodo, respectivamente.

20. El porcentaje de 2.3% o el (estimado) de 3% representa una cuota de mercado muy distante al que INDECOPI supuso en su Informe Técnico. En el Informe Técnico, se asume el supuesto de que APMTC captaría el 49% del mercado de gasificado de contenedores que se embarcan por el Puerto del Callao⁴. Como se observa, el supuesto asumido en el Informe Técnico colisiona con lo que se viene registrando en la realidad (en el periodo agosto a octubre o agosto a noviembre de 2022).
21. Por lo señalado en el numeral anterior, entonces el principal supuesto del Informe Técnico para que declarará que el servicio de gasificado no se prestaría en condiciones de competencia, no se viene cumpliendo.
22. Respecto a la definición del mercado geográfico, y tal como fue mencionado en el recurso de reconsideración planteado frente a la Resolución N° 021-2022-CD-OSITRAN, el servicio bajo análisis no sólo se presta en las instalaciones portuarias (sean terminales o depósitos temporales -portuarios o extraportuarios-) sino que también se brinda en forma importante en los almacenes o zonas de packing de las empresas exportadoras. No considerar a las instalaciones no portuarias (como si fue considerado en el servicio especial de Preparación de vehículos para entrega) es otro error fundamental por parte de INDECOPI⁵.
23. Al respecto, si por el Terminal Norte se han embarcado 1.9 miles de contenedores con arándanos durante el primer periodo y cifras preliminares arrojan 2.4 miles de contenedores de arándanos durante el segundo periodo, entonces el número de contenedores a los que se habría brindado gasificado sería de 960 en el primer periodo y 1.2 miles en el segundo periodo. Considerando que APMTC sólo brindó gasificado a 72 contenedores en el primer periodo y a 121 contenedores en el segundo periodo, entonces se tendría que APMTC sólo ha brindado el servicio bajo análisis al 7.5% y 9.8% de los contenedores que demandan gasificado y se embarcan por el Terminal Norte.

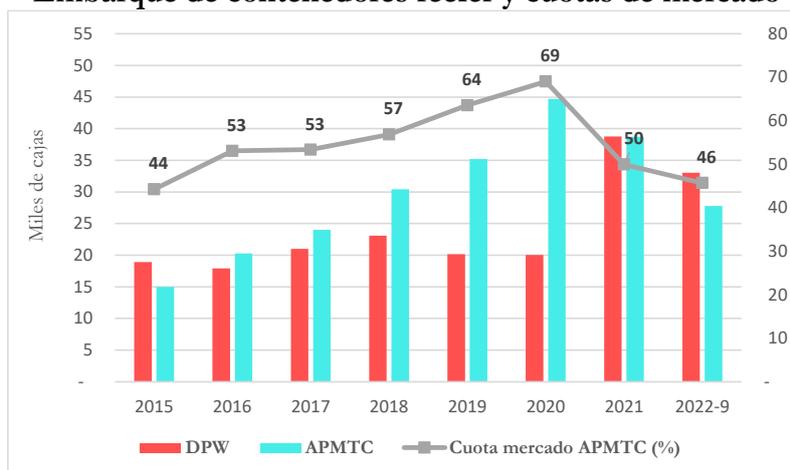
³ Los contenedores a los que se habría brindado gasificado serían mayores si se toma en cuenta que este servicio también se brinda a un porcentaje de los contenedores con palta.

⁴ En el Informe Técnico, se menciona que APMTC captaría el 55.3% del mercado de contenedores reefer y también del mercado de gasificado. Este 55.3%, está compuesto del 49.3% de APMTC y 6% de Alconsa.

⁵ A pesar, que este hecho le fue informado a INDECOPI, mediante Carta N° 619-2021-APMTC/LEG, esta institución no la analizó a razón de que esta información le fue presentada luego de la emisión de su Informe Técnico; es decir, por cuestiones de forma esta institución no habría considerado esta información y, no hubo opción de que INDECOPI reconsiderara el pronunciamiento dado en el Informe Técnico.

24. Si APMTC, sólo ha atendido al 7.5% (o al 9.8%) de los contenedores que demandan gasificado y se embarcan por el Terminal Norte, entonces significa que más del 90% del servicio fue atendido en depósitos extraportuarios o en los almacenes o zonas de *packing* de los exportadores. Por estas cifras, se puede mencionar que existen otros ofertantes más importantes que APMTC en la prestación del servicio de gasificado, que en gran parte se refieren a los almacenes o zonas de *packing* de exportadores que no fueron considerados en el Informe Técnico.
25. Considerando únicamente las cuotas de mercado expuestas en los numerales anteriores, podemos afirmar que, tal como ha ocurrido desde años atrás, el servicio de gasificado que se brinda a contenedores de exportación se brinda en un mercado que posee condiciones de competencia.
26. A pesar de lo mencionado en el párrafo anterior, y asumiendo el supuesto negado de que solo existen dos ofertantes relevantes (APMTC y DPWC), que nos remite a analizar el argumento (señalado en el Informe Técnico) de que existen limitaciones de capacidad en ambas ofertas, lo que conlleva a la ausencia de presión competitiva de DPWC sobre APMTC o viceversa, podemos mencionar que si DPWC hubiera o tendría limitaciones de capacidad en el mercado *reefer*, entonces no podría haber captado una parte importante del mercado total de contenedores *reefer* de exportación (que es tomado en el Informe Técnico como el símil o reflejo de lo que ocurre en el mercado de gasificado).
27. Sin embargo, los datos muestran que, desde el año 2019 (que son los últimos datos tomados en el Informe Técnico) hacia la fecha, y en el embarque de contenedores *reefer*, DPWC ha aumentado en más de veinte (20) puntos porcentuales su cuota de mercado, ello en desmedro de la cuota de mercado de APMTC, tal como se puede observar en el gráfico siguiente.

Gráfico N° 1
Embarque de contenedores reefer y cuotas de mercado



Nota: La información de 2022, se refiere a los primeros 9 meses.
Fuente: SUNAT y APMTC

28. Entonces, aún bajo el supuesto negado de que el servicio de gasificado es brindado por dos empresas relevantes (APMTC y DPWC), la alta pérdida de cuota de mercado en el mercado

reefer de exportación de APMTC, es sinónimo de que DPWC no ha presentado limitaciones de capacidad en los años 2020, 2021 o 2022 para captar nuevos o más contenedores reefer, lo cual finalmente nos lleva a concluir que aun en este escenario (negado de solo competencia entre APMTC y DPWC) existen condiciones de competencia en el mercado reefer de exportación, y por ende en el de gasificado.

29. Entonces, reafirmamos que en el mercado de gasificado existen condiciones de competencia y que el pronunciamiento de INDECOPI va en contra que lo que ocurre en la realidad, lo cual se constata con las cifras presentadas y se puede reconfirmar consultando a exportadores y líneas navieras.
30. Todo lo señalado anteriormente, tiene la finalidad de poder plantear la siguiente consulta a OSITRAN: qué plazos se deben dar o esperar para poder solicitar el inicio de procedimiento de desregulación del servicio de gasificado de contenedores llenos *reefer*. Entendemos que dicha solicitud debe ser planteado luego de que finalicé el actual procedimiento de fijación tarifaria (que concluye con la fijación definitiva de la tarifa máxima por parte de OSITRAN), pero no sabemos con precisión si dicha solicitud puede ser planteado (por ejemplo) al mes siguiente de finalizado el actual procedimiento de fijación tarifaria. Por lo anterior, solicitamos a OSITRAN nos indique cuáles son los plazos para plantear la solicitud de desregulación.

3. COMENTARIOS A LA METODOLOGIA DE COSTOS INCREMENTALES PERO BASADO EN COSTO DE UNIDAD DE SERVICIO Y EL USO DE METODOLOGIA DE BENCHMARKING

31. Respecto a las economías de escala, de alcance y densidad, en principio se debe mencionar que APMTC en ningún momento ha cuestionado la existencia de este tipo de economías ya que es bien sabido que se registran en diferentes sectores económicos.
32. Dicho lo anterior, lo que cuestiona APMTC, es que en el Informe Conjunto y en la Propuesta Tarifaria se obtenga conclusiones de que en el caso específico del gasificado un terminal portuario posee mayores eficiencias que un depósito temporal extraportuario, pero sin el sustento adecuado.
33. En primer lugar, en el Informe Conjunto y en la Propuesta Tarifaria se menciona que un depósito extraportuario posee diferentes economías de alcance que un terminal portuario. Sobre ello, lo que no se considera en estos dos informes es que dentro del grupo de terminales portuarios existirían también diferentes economías de alcance entre un terminal y otro. Pero, el que existan diferentes economías de alcance (o escala) entre un terminal portuario y otro no ha sido en ningún procedimiento tarifario (de los más de 10 procedimientos de fijación tarifaria descritos en la propuesta tarifaria de APMTC) un criterio para excluir a un terminal u otro como parte de una muestra de tarifas. Entonces, tal como se ha mencionado en nuestro recurso de reconsideración frente a la Resolución N° 021-2022-CD-OSITRAN, el que una instalación portuaria (sea un terminal portuario o depósito extraportuario) posea diferentes economías de

alcance no se constituye en una razón o criterio necesario o suficiente para excluir a dicha instalación.

34. En segundo lugar, en el Informe Conjunto, pero en mayor detalle en (el numeral 114 de) la Propuesta Tarifaria, se indica que es posible esperar que las ganancias de eficiencia en un terminal resulten mayores a un depósito temporal (DT) extraportuario considerando como justificativos el ahorro en transporte terrestre que otorga un terminal portuario (tanto por el hecho de que permitiría ahorrar el traslado de un lugar a otro y el costo de oportunidad de transportista por menor tiempo de espera).

114. En el caso particular del Servicio Especial de Gasificado de contenedores llenos, es posible esperar que las ganancias en eficiencia que se logren en el terminal portuario resulten mayores a las obtenidas en el terminal extraportuario. Ello en la medida que, desde un punto de vista operativo, se esperaría que la prestación conjunta de las actividades de embarque y gasificado del contenedor sea más eficiente cuando esta se brindase únicamente en el terminal portuario que por separado el embarque del contenedor en el terminal portuario y el gasificado en el terminal extraportuario, en tanto que existen costos de transacción que benefician al Usuario (traslados del contenedor de un lugar a otro y costos de oportunidad del transportista que tiene que esperar a que se gasifique el contenedor en el terminal extraportuario para luego trasladarse al terminal portuario). Considerando ello, se esperaría que el terminal portuario tenga ciertas ventajas en términos de eficiencia para la prestación de ambos servicios en su conjunto, por lo que las ganancias en eficiencia que obtendrían los terminales portuarios al brindar los servicios de embarque y gasificado de contenedor en su conjunto resultarían superiores a que si se brindase por separado el servicio de embarque en el terminal portuario y el servicio de gasificado en el terminal extraportuario.

35. Sobre lo señalado en el numeral 114 de la Propuesta Tarifaria, consideramos que los justificativos mencionados son incorrectos y parcializados, por lo que no pueden ser tomados como base para decidir o "presumir" que instalación o tipo de instalación posee mayores ganancias de eficiencia.
36. Se menciona que los dos justificativos de menores costos de transacción (por el costo de oportunidad y el ahorro del costo de transporte del contenedor desde depósito extraportuario hacia terminal portuario) son incorrectos ya que estos ahorros o menores costos de transacción no impactan sobre el usuario que demanda el servicio de gasificado. El "supuesto" tiempo de espera y el traslado de extraportuario al terminal son costos que se cobran (en forma de precios o dentro de un paquete de servicios) al consignatario de la carga; mientras que el servicio de gasificado se cobra a la línea naviera. Los dos costos de transacción si influyen sobre el precio (o precios) que paga el consignatario de la carga ya que este último es quién decide si utiliza un depósito extraportuario o a una instalación portuaria (sea como depósito portuario o terminal portuario); se debe recordar, tal como se señaló en la Propuesta de Servicio, que la línea naviera demanda el servicio de gasificado pero su prestación se efectuara en el lugar que indique el exportador (según su necesidad)⁶. Entonces, estos menores costos de transacción no impactan sobre el servicio de gasificado que paga la línea naviera, por lo que no corresponde afirmar que estos dos costos de transacción generan ventajas en términos de eficiencia a un terminal portuario.

⁶ Al respecto, el exportador puede indicarle a la línea naviera que necesita de gasificado de su contenedor en su almacén o planta de packing; ante dicha indicación la línea contratara a una empresa (que puede ser incluso un DT extraportuario u otra empresa) para que brinde el gasificado en el local del exportador. Asimismo, el exportador puede indicarle a la línea naviera que necesita de gasificado de su contenedor en el depósito temporal extraportuario (que el exportador previamente eligió y direccionó); ante dicha indicación la línea contratara al mismo DT extraportuario o a una tercera empresa (si es que el DT extraportuario no brinda el servicio o si brindándolo permite que una tercera empresa pueda entrar y brindar el servicio de gasificado). Entonces, los costos de transporte de un contenedor lleno o el «supuesto» costo de oportunidad por el tiempo de espera son asumidos por el exportador y no por la línea naviera.

37. Asimismo, si a los dos costos de transacción se suma el servicio de embarque de contenedor, siendo este último servicio también pagado por el consignatario de la carga (y no la línea naviera que es el usuario que demanda el servicio de gasificado), entonces se puede señalar nuevamente que los dos menores costos de transacción no impactan sobre el servicio de gasificado.
38. Ahora, respecto al “supuesto” tiempo que un transportista debe esperar a que se gasifique un contenedor en un depósito temporal extraportuario, esto no ocurre por lo general en la práctica portuaria. El supuesto tiempo de espera sólo sería cierto si es que un contenedor se dirige a un depósito extraportuario por decisión de la línea naviera y únicamente para que se le brinde gasificado, pero ello no es lo que ocurre en la práctica portuaria.
39. Lo que ocurre en la práctica portuaria es que es el exportador quien elige el DT extraportuario (tiene la opción de hacer embarque directo o elegir un depósito portuario) sobre la base de una serie de criterios, que implica tomar en cuenta los varios servicios que necesitara (tales como energía reefer, monitoreo, almacenamiento, embarque del contenedor -que implica también el traslado desde extraportuario a terminal-, entre otros), los descuentos que pueda ofrecer (como días libres de almacenamiento) y el precio global que pagara por ese paquete de servicios que necesitará. Si el exportador luego de haber elegido el DT extraportuario indica a la línea naviera que requiere de gasificado, entonces esta última empresa le dará las opciones que considere adecuada (una probable opción es que el gasificado se le brinde en el mismo DT extraportuario en el que se encuentra el contenedor – lo que puede significar que la línea contrate al mismo DT extraportuario o a una tercera empresa que entre al DT extraportuario y efectúe el servicio de gasificado-). En este escenario, el gasificado puede darse al inicio o a la mitad o en cualquier otro tiempo de la permanencia del contenedor en el DT extraportuario, por lo que no existe ningún tiempo de espera del transportista por causa del gasificado. Cuando el contenedor deba salir del DT extraportuario (debido a que la nave en la que se embarcará ya arriba o esta próximo a arribar al terminal portuario) es cuando se indicará al transportista que se presente al DT extraportuario, esto en caso el DT extraportuario no disponga de su propia flota de camiones. En resumen, el supuesto justificativo de costo de oportunidad por tiempo de espera en DT extraportuario por razones de gasificado no es algo que se refleje de la práctica portuaria.
40. Por último, la única forma de analizar las ganancias de eficiencia considerando en forma conjunta el servicio de embarque del contenedor y gasificado, es considerando que quién finalmente paga el servicio de gasificado es el exportador (el exportador solicita a la línea naviera el servicio de gasificado; la línea es la que demanda el servicio de gasificado a la empresa que provee el servicio -por ejemplo a APMTC-, pero luego la línea finalmente cobrará un precio por un paquete de servicios que normalmente incluye gasificado y el servicio de atmosfera controlada durante el transporte marítimo). Sin embargo, este tipo de análisis, que sería indirecto, no sería el correcto para analizar temas de eficiencia si es que no se incluye una gran gama de servicios.
41. Si se va por este análisis “indirecto”, que no es el correcto, entonces tomar en cuenta únicamente el servicio de embarque y gasificado es un análisis “parcializado” que lleva a conclusiones equivocadas. Lo correcto si se va por este análisis indirecto, sería considerar todas las necesidades o servicios que requiere un exportador para finalmente exportar su contenedor *reefer* que requiere de gasificado; entre los servicios que necesitaría se encuentran además del

embarque (que paga directamente al terminal portuario o indirectamente a través de un DT extraportuario) y gasificado (que paga a la línea naviera en forma conjunta con otros servicios como el del otorgamiento de atmosfera controlada), a la energía *reefer*, el monitoreo del contenedor, el almacenamiento, el *gate out* de contenedor vacío y otras que paga a una instalación portuaria o DT extraportuario y también el servicio de otorgamiento de la tecnología de atmosfera controlada y otros que paga a la línea naviera.

42. En ese análisis indirecto, hay varios servicios en los que APMTTC se encuentra en clara desventaja frente a un DT extraportuario; por ejemplo, APMTTC brinda a muy pocos contenedores el servicio de *gate out* de contenedor vacío, que significa que los DT extraportuarios poseen ventajas (como menor costo de transporte ya que retirar un contenedor vacío desde el Terminal Norte implica tiempos de espera bastante más altos que el retiro de un contenedor vacío desde un DT extraportuario) que no puede superar APMTTC, otro ejemplo, de clara ventaja de los DT extraportuarios es que pueden otorgar más días libres de almacenamiento.
43. Entonces, si se realiza un análisis indirecto - que no sería el correcto si se quiere analizar y comparar únicamente las eficiencias de una instalación portuaria (terminal portuario y DT portuario) frente a un DT extraportuario-, entonces se tendría que considerar una gran variedad de servicios. Este análisis es complejo y no existen a la fecha estudios que hayan realizado este análisis para determinar qué instalación (portuaria o extraportuaria) poseen mayores eficiencias y para qué casos (conjunto de servicios) en específico. Por tanto, desde criterio de APMTTC, es totalmente erróneo asumir, presumir o inferir que una instalación (portuaria o extraportuaria) presenta mayores eficiencias para un exportador, sin que exista un análisis de toda la gama de servicio que demanda un exportador de reefer (que requiere de gasificado).
44. En resumen, consideramos que se ha mostrado que las inferencias de mayores ganancias de eficiencia de un terminal portuario, que se describen en la Propuesta Tarifaria, que se basan en dos costos de transacción no aplican y se basan de un análisis incorrecto y parcializado.
45. Por otra parte, en el numeral 116 de la Propuesta Tarifaria, se da a entender que APMTTC al tener mayores ganancias de eficiencia que un DT extraportuario, entonces el precio que podría cobrar un terminal portuario como APMTTC debería ser menor al que cobran los extraportuarios; asimismo se indica que APMTTC cobraría este precio menor en caso existiera competencia, pero como "supuestamente" no existe competencia entonces APMTTC por mutuo propio no cobrará ese menor precio que sus costos reflejan.
 116. Sin perjuicio de ello, debe indicarse que las ganancias en eficiencia se evidencian en los costos de producción del servicio, los cuales deberían reflejarse en las tarifas que se cobran; sin embargo, ello no resulta así en mercados que no se brindan en condiciones de competencia. Es así que, como se mostrará más adelante, los costos adicionales asociados a la provisión del servicio de gasificado en el TNM resultan muy por debajo del precio que cobran los terminales extraportuarios.
46. Sobre este último numeral, se hacen inferencias sobre la base de supuestos que no son reflejo de lo que ocurre en la realidad. Primero, se ha argumentado anteriormente, que los dos costos de transacción que justificarían las supuestas mayores ganancias de eficiencia de una instalación

portuaria frente a un DT extraportuario no existen o no hay ningún estudio o análisis que la sustente.

47. Segundo, es equivocado que se siga manifestando que no existen condiciones de competencia en el servicio de gasificado. Las razones de que existen condiciones de competencia, más allá de lo señalado en el Informe Técnico, se han detallado en la segunda sección del presente documento. Adicionalmente, para una reconfirmación de que existen condiciones de competencia, se puede consultar a líneas navieras, exportadores o diversas asociaciones que tengan conocimiento sobre gasificado.
48. Entonces, si no existen las supuestas mayores ganancias de eficiencia por parte de un terminal portuario frente a un DT extraportuario y existen condiciones de competencia en el mercado de gasificado, entonces toda la argumentación del numeral del 116 es inválida.
49. Adicionalmente, respecto a los costos que ha calculado OSITRAN, más adelante se harán las observaciones sobre esta materia. Como se adelantó, se puede mencionar, que toda empresa cuando ofrece un servicio necesita un margen de rentabilidad ya que la finalidad es hacer un seguimiento directo del servicio y evitar subsidios cruzados. Este margen de rentabilidad sí es considerado por la metodología de costos incrementales basado en un flujo de caja (que es el históricamente aplicado por OSITRAN y otros reguladores) pero que no es considerado por la modalidad de costo de unidad de servicio, que desde criterio de APMTC es totalmente incorrecto.
50. Entonces, si no existen las supuestas mayores ganancias de eficiencia de un terminal portuario y la ausencia de competencia, entonces no existen razones para excluir a los DT extraportuarios. Si no existen las razones para excluir a los precios de los DT extraportuarios, entonces la muestra de tarifas y precios presentada en la propuesta tarifaria de APMTC (que incluye dos DT extraportuarios) es más amplia que la considerada por OSITRAN cuando ha fijado tarifas máximas en procedimientos tarifarios en años atrás (como el aprobado mediante Resolución N° 063-2005-CD/OSITRAN). Esta muestra de tarifas y precios presentada por servicio de gasificado, incluyendo a DT extraportuarios, se puede ampliar consultando a otros DT extraportuarios que brindan servicio de gasificado en sus propias instalaciones o desplazándose hasta los almacenes de exportadores. Por tanto, consideramos que no existen razones para no utilizar la metodología del *benchmarking*.
51. Además de no existir razones para no utilizar la metodología del *benchmarking*, se debe recordar los argumentos mencionados en nuestro recurso de reconsideración frente a Resolución N° 021-2022-CD-OSITRAN y al Informe Conjunto N° 0047-2022-IC-OSITRAN (GRE-GAJ), respecto de que para el caso de gasificado esta última metodología es superior a la metodología de costos basado en unidad de costo de servicio. Al respecto, se señaló lo siguiente:
 - La metodología de *benchmarking* trae consigo altas posibilidades de que la tarifa que se fijó garantice sostenibilidad de la oferta, que implica recuperar todos los costos y que permita un margen de rentabilidad aceptable. Sin embargo, con la metodología de costo de unidad de servicio adicional se corre el riesgo de no garantizar dicha

sostenibilidad. Al respecto, si los terminales portuarios y DT extraportuarios pueden ofrecer un servicio a una determinada tarifa, entonces otra empresa entrante (como será el caso de APMTC) podría ofrecer el mismo servicio con una tarifa que sea similar al promedio de la tarifa que se registró en el mercado, lo cual minimiza los riesgos de pérdida ante escenarios de baja demanda.

- Una tarifa basada en la metodología de benchmarking, refleja lo que se está cobrando en el mercado, lo cual garantizaría, a menos que se demuestre lo contrario, que la empresa entrante (APMTC) pueda obtener un margen de rentabilidad razonable. Esto último incentiva la creación de nuevos servicios en beneficio de todas las partes. En cambio, la metodología basada en el cálculo de una unidad de costo de servicio adicional, según lo efectuado hasta la fecha, no permite la obtención de un margen de rentabilidad razonable, lo cual limita y restringe la creación de nuevos servicios en perjuicio de los usuarios y el comercio exterior.
- La metodología de costo de unidad de servicio no permite la inclusión de un margen de rentabilidad. Si no se incluye ningún margen de rentabilidad, no existe ningún incentivo de ofrecer nuevos servicios, a pesar de que le pueda ser beneficioso a los usuarios. Dicho de otra manera, la obtención de un margen de rentabilidad "razonable" es un aspecto básico para cualquier oferta de servicio o producto, sea en sectores regulados o no regulados; no incluir un margen de rentabilidad perjudica la generación de nuevos servicios que perjudicaría al usuario (al no permitírsele contar con una oferta adicional que podría generarle ahorros o beneficios), lo cual también a su vez podría estar en contra del principio de promoción de la cobertura y la calidad de la infraestructura establecido en el RETA de OSITRAN.
- Adicionalmente, si se permite un margen de rentabilidad razonable, se evita los subsidios cruzados, lo cual puede ser perjudicial para algunos usuarios que no tienen ninguna razón de ser perjudicados.

52. Otro aspecto importante que se debe manifestar, es que los costos que se ha considerado en La Propuesta Tarifaria, tienen la gran limitación de reflejar solo lo que ha sucedido en un solo mes (aunque la toma de datos también debe ser corregidos, pero este tema se abordará posteriormente). En la Propuesta Tarifaria, se asume erróneamente que cualquier escenario futuro se reflejará en similares o menores costos al calculado. Se exponen escenarios de dichas limitaciones:

- Si aumenta la demanda, APMTC tiene pensado invertir en varios activos (como un nuevo montacarga, compra de tanque que provea gases, alquiler o compra de power packs y otros). Si sube la demanda y se invierte en los activos anteriores es probable que, por un lado, el costo medio variable pueda bajar (no se asegura lo anterior ya que dicha conclusión se tendrá cuando se tenga los montos finales de inversión) lo que empujaría a una menor tarifa, pero, por otro lado, se necesita recuperar las inversiones lo que empujaría a aumentar la tarifa; el resultado final puede ser una tarifa más baja (o alta) que la propuesta. Sin embargo, el problema mayor se presentaría cuando luego de invertir, la demanda baja notablemente, lo que podría empujar a fijar una tarifa más alta con el fin de recuperar la inversión. Este escenario que puede darse no es

tomado en cuenta en ningún extremo por la metodología de costo de unidad de servicio.

53. Si sucede lo anterior, nos preguntamos ¿Cómo OSITRAN podría garantizarnos la sostenibilidad del servicio frente a este escenario?

4. AJUSTES Y/O PRECISIONES A LOS DATOS DE COSTOS TOMADOS EN LA PROPUESTA TARIFARIA

54. Si a pesar de las limitaciones que presenta la metodología de costo de unidad de servicio, OSITRAN siga manteniendo su decisión de utilizar esta metodología, debemos mencionar que existen ciertos aspectos que no han sido tomados correctamente (ya sea por falta de precisión u otro factor).
55. El primer aspecto, que se debe precisar es que el personal de APMTTC no trabaja ni 30 días ni 240 horas al mes. Si bien, estos números mensuales se indica en la boleta de pago, en la realidad un empleado de operaciones de APMTTC labora en efectivo un promedio de 22.5 días al mes y 8 horas por día, lo que arroja 180 horas de trabajo mensual⁷. Entonces, el número de 240 horas mensual de trabajo debe ser corregido por 180 horas mensual. De la misma manera las horas de trabajo del personal denominados "bomberos" deben considerar 30 días y no 31 como ha sido considerado en la Propuesta Tarifaria. La modificación de estos aspectos eleva la tarifa máxima del servicio de gasificado conjunto (N2 y CO2) de USD 307.85 a USD 346.61.
56. Por otro lado, la Propuesta Tarifaria debe tener en cuenta que ha existido, tal como se ha manifestado en varias de las Cartas presentadas a OSITRAN (como la Carta N° 1222-2022-APMTTC/LEG, enviada el 13.10.2022), retrasos o demoras en la prestación del servicio de gasificado por responsabilidad del usuario (como mal funcionamiento del contenedor o activación de alarmas inesperadas). Entonces, ante dicho retraso una operación normal de 4.17 horas podría extenderse a 4.5 a 6 horas. Estos retrasos o demoras, que no son poco frecuentes, deben ser considerado en el cálculo de costos. Si se toma un promedio de 5.17 horas la tarifa registrará otro incremento, se elevaría a USD 363.16 por contenedor.
57. Por otro lado, se quiere nuevamente precisar que APMTTC ha brindado el servicio de gasificado con montacargas propios y con alquilados. Incluso es probable que ante el incremento de demanda de otros servicios (como el estándar de fraccionada u otros servicios especiales), APMTTC no tenga disponibilidad de montacargas propios por lo que el uso de montacargas alquilados para servicio de gasificado será más frecuente e incluso a ser el 100% de las operaciones de gasificado. Si se considera que se utilizará exclusivamente montacarga alquilado, entonces la tarifa experimentará otro incremento, pasando a una tarifa de USD 387.11 por contenedor.

⁷ Por ejemplo, un técnico reefer trabaja en forma efectiva 6 jornadas seguidas por 2 jornadas de descanso. Cada jornada es de 8 horas.

58. Si a la última tarifa anterior, se añade un margen de rentabilidad, que sería lo que cualquier empresa realiza o busca, entonces podríamos mencionar tarifas de USD 426 a USD 449 por contenedor (margen mínimo de rentabilidad de 10% y 16%, respectivamente), que son muy similares a la tarifa que cobran los DT extraportuarios y que APMTTC cobra como tarifas promocionales.
59. Entonces, si con la corrección de los datos de ciertos costos, señalados anteriormente, se alcanzan tarifas similares, entonces no sería cierto lo que se señala en el numeral 116 de La Propuesta Tarifaria.

5. CONCLUSIONES

60. A criterio de APMTTC, existen condiciones de competencia en el mercado de gasificado. Por lo anterior, solicitamos a OSITRAN que nos indique el plazo a esperar, luego de finalizado el presente procedimiento de fijación de tarifa máxima, para presentar nuestra solicitud de desregulación.
61. Los dos menores costos de transacción que se menciona en la Propuesta tarifaria y que sirven para argumentar que los terminales portuarios poseen mayores ganancias de eficiencia que los DT extraportuarios no ocurren en la práctica portuaria o muestran un análisis "parcializado" que conlleva a conclusiones equivocadas.
62. En realidad, al igual que no se sabe si un determinado terminal portuario posee mayores ganancias de eficiencia que APMTTC, tampoco es totalmente adecuado asegurar si un DT extraportuario posee mayores o menos ganancias de eficiencia que APMTTC. En ese sentido, el argumento de mayores ganancias de eficiencia es muy débil y no se constituye en una razón válida para excluir las tarifas de DT extraportuarios.
63. Considerando que las tarifas de los DT extraportuarios son tan válidas como de otros terminales portuarios, entonces no existe impedimento para utilizar la metodología de benchmarking. Por el contrario, la metodología de costos incrementales basado en una unidad de costo de servicio presenta varias limitaciones.
64. En caso, OSITRAN, siga considerando como la metodología óptima para el servicio de gasificado a la de costos incrementales, pero bajo la modalidad de costo de unidad de servicio, se realizan determinados ajustes y precisiones sobre determinados datos de tiempos de trabajo y costos tomados en la Propuesta Tarifaria. El resultado final de estos ajustes arrojaría en principio que, para la modalidad conjunta de N2 y CO2, la tarifa de USD 307.85 podría pasar a un rango de tarifas de USD 426 a USD 449 por contenedor