

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Antecedentes

1. De acuerdo con lo establecido en la Cláusula 8.21 del Contrato de Concesión, a partir del quinto año contando desde el inicio de la explotación de la totalidad de las obras correspondientes a la Etapa 1, el Regulador realizará la primera revisión tarifaria, aplicando el mecanismo RPI – X establecido en el RETA, el cual consiste en establecer una tarifa máxima tope que se ajuste periódicamente en función a la variación anual promedio del índice de precios al consumidor de los EE. UU. (RPI o inflación) y la variación anual promedio de la productividad (X).
2. Según el Anexo II del RETA, en cada procedimiento de revisión tarifaria, debe analizarse las condiciones de competencia de los servicios regulados, de modo tal que se determine si deben continuar siendo regulados. En tal sentido, en el Informe Conjunto N° 00076-2024-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) se evaluaron las condiciones de competencia de los servicios actualmente regulados en el TPGSM. Sobre la base de dicho Informe Conjunto de Inicio, la Presidencia Directiva del Ositrán emitió la Resolución de Presidencia N° 0030-2024-PD-OSITRAN, a través de la cual aprobó el inicio del procedimiento tarifario para el TPGSM.
3. Con fecha 31 de mayo de 2024, PdP remitió la Carta PDP GG N°038/2024PdP donde presentó su Propuesta Tarifaria, el cual incluía un análisis de condiciones de competencia del TPGSM, cuyos resultados difieren de algunos a los que arribó este Regulador en el Informe Conjunto de Inicio. En efecto, mientras que en su Informe Conjunto de Inicio el Ositrán concluyó que todos los servicios regulados del mencionado terminal portuario se brindaban en mercados donde no existían condiciones de competencia; el Concesionario indicó que existen indicios de condiciones de competencia en los mercados donde son brindados el Servicio Estándar a la nave portacontenedores y el Servicio Estándar a la carga sólida a granel. De la evaluación realizada en la Propuesta Tarifaria del Regulador, se ratifica lo señalado en el Informe Conjunto de Inicio que sustentó la Resolución de Presidencia N° 0030-2024-PD-OSITRAN. Por lo tanto, corresponde mantener el régimen de regulación tarifaria y continuar con el procedimiento de revisión tarifaria.
4. El 17 de octubre de 2024, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución de Presidencia N° 0065-2024-PD-OSITRAN que aprueba el Informe “Propuesta: Revisión del Factor de Productividad en el Terminal Portuario General San Martín - Pisco para el periodo 2025-2030”, otorgándose un plazo de veinte (20) días hábiles para que los interesados puedan formular sus comentarios sobre la Propuesta Tarifaria del Regulador. Dicho plazo culminó el 19 de noviembre de 2024.
5. El 07 de noviembre de 2024 se llevó a cabo la presentación de la Propuesta Tarifaria del Regulador ante el Consejo de Usuarios de Puertos de alcance nacional, durante la Sesión Ordinaria N° 86, en la sede institucional del Ositrán. Por otra parte, el 12 de noviembre de 2024 se llevó a cabo la Audiencia Pública para la presentación del Informe “Propuesta: Revisión del Factor de Productividad en el Terminal Portuario General San Martín - Pisco para el periodo 2025-2030”, la misma que se llevó a cabo en modalidad virtual bajo la plataforma de Microsoft Teams.
6. El 19 de noviembre de 2024, mediante la Carta PdP/GG N° 055-2024, la Carta C-LAP-GPF-2024-0179 y la comunicación electrónica dirigida a [info@ositran.gob.pe](mailto:info@ositran.gob.pe), se recibieron los comentarios a la Propuesta Tarifaria del Regulador por parte del Concesionario, LAP y APOYO, respectivamente.
7. Con fecha 12 de diciembre de 2024, mediante el Memorando N° 00260-2024-GRE-OSITRAN, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos remitió a la Gerencia General el Informe “Revisión tarifaria de oficio del Factor de Productividad en el Terminal Portuario General San Martín - Pisco, para el periodo 2025-2030”, que incluye la matriz de comentarios presentados por los interesados a la propuesta de revisión tarifaria, elaborados por dicha Gerencia con la participación de la Gerencia de Asesoría Jurídica del Ositrán en lo relativo a la evaluación de los aspectos jurídicos relacionados al

procedimiento tarifario; así como el proyecto de resolución tarifaria correspondiente y su exposición de motivos.

8. Mediante proveído de fecha 17 de diciembre de 2024, la Presidencia Directiva del Ositrán indicó que, respecto a la propuesta de respuesta a los comentarios referidos a los índices de precios utilizados para estimar el precio del capital reseñados previamente, se aplique lo establecido en el artículo 26 del RETA.
9. El 17 de diciembre de 2024, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos y la Gerencia de Asesoría Jurídica remitieron a la Gerencia General el Informe Conjunto N° 00205-2024-IC-OSITRAN, mediante el cual se sustenta la publicación de los índices de precios que se propone emplear para estimar el precio y la cantidad de capital en el marco de la revisión tarifaria de oficio del TPGSM, en aplicación del artículo 26 del RETA.
10. Mediante Resolución de Presidencia N° 0083-2024-PD-OSITRAN, sustentada en el Informe Conjunto N° 00205-2024-IC-OSITRAN, se aprobó la publicación del mencionado Informe Conjunto y su Anexo Metodológico relativo a los índices de precios que se propone utilizar para estimar el precio y la cantidad de capital, en el marco de la revisión tarifaria de oficio del Factor de Productividad en el TPGSM para el periodo 2025-2030, en el portal institucional del Ositrán ubicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano. Adicionalmente, dicha resolución estableció que un plazo de diez (10) días hábiles, contados desde el día siguiente de efectuada su publicación en Diario Oficial "El Peruano", para que los interesados remitan por escrito sus comentarios sobre el Anexo Metodológico al Ositrán.
11. El 3 de enero de 2025, a través de comunicación electrónica dirigida a [info@ositrان.gob.pe](mailto:info@ositrان.gob.pe), se recibieron los comentarios de APOYO Consultoría con relación a la propuesta de cambio de criterio en lo relativo a los índices de precios que se propone utilizar para estimar el precio y la cantidad de capital, en aplicación de lo establecido en el artículo 26 del RETA.
12. El 9 de enero de 2025, mediante la Carta PdP GG 022-2025, se recibieron los comentarios del Concesionario en relación a la propuesta de cambio de criterio en lo relativo a los índices de precios que se propone utilizar para estimar el precio y la cantidad de capital, en aplicación de lo establecido en el artículo 26 del RETA.

#### **Análisis de condiciones de competencia**

13. Según el Anexo II del RETA, en cada procedimiento de revisión tarifaria, debe analizarse las condiciones de competencia de los servicios regulados, de modo tal que se determine si deben continuar siendo regulados. En tal sentido, en el Informe Conjunto N° 00076-2024-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) se evaluaron las condiciones de competencia de los servicios actualmente regulados en el TPGSM. Sobre la base de dicho Informe Conjunto de Inicio, la Presidencia Directiva del Ositrán emitió la Resolución de Presidencia N° 0030-2024-PD-OSITRAN, a través de la cual aprobó el inicio del procedimiento tarifario para el TPGSM.
14. En su Propuesta Tarifaria, PdP presentó un análisis de condiciones de competencia del TPGSM, cuyos resultados difieren de algunos a los que arribó este Regulador en el Informe Conjunto de Inicio. En efecto, mientras que en su Informe Conjunto de Inicio el Ositrán concluyó que todos los servicios regulados del mencionado terminal portuario se brindaban en mercados donde no existían condiciones de competencia, por su lado, el Concesionario indicó que existen indicios de condiciones de competencia en los mercados donde son brindados el Servicio Estándar a la nave portacontenedores y el Servicio Estándar a la carga sólida a granel.
15. Al respecto, luego de analizar los argumentos del Concesionario, se concluye lo siguiente:
  - Con relación al Servicio Estándar a la nave portacontenedores, en el mercado geográfico relevante no deben ser incluidos el TNM, el TMS y próximamente el TPMCH porque las naves portacontenedores que recalán en el TPGSM lo hacen para recoger la carga contenedorizada de las empresas ubicadas en sus alrededores, quienes a su

vez difícilmente lo reemplazarían puesto que si lo hicieran se incrementaría el costo de transporte terrestre; adicionalmente, tanto el TMS como el TNM vienen siendo utilizados por las naves portacontenedores de manera complementaria al TPGSM y resulta razonable esperar una similar situación para el TPMCH.

- Sobre el Servicio Estándar a la carga sólida a granel, el ámbito geográfico del mercado relevante debe continuar siendo únicamente el TPGSM, el cual es utilizado por empresa cuyas plantas de producción están localizadas muy cerca del mencionado terminal portuario; es decir, contrariamente a lo indicado por el Concesionario, los clientes del TPGSM no tienen opciones reales de sustitución en terminales portuarios como el TPC y, en el futuro, el TPMCH.

16. En consecuencia, tal como se expuso en la Propuesta Tarifaria, corresponde ratificar las conclusiones del Informe Conjunto de Inicio, respecto de que no existen condiciones de competencia en los mercados donde son brindados los servicios regulados del TPGSM, con lo cual corresponde mantener el régimen de regulación tarifaria para dichos servicios.

### **Cálculo del factor de productividad del TPGSM**

17. Luego de recibir y evaluar los comentarios de las partes interesadas a la Propuesta Tarifaria del Regulador, se elaboró el presente Informe Tarifario y la respectiva matriz de comentarios, considerando los criterios metodológicos establecidos en el RETA, los Lineamientos, así como también aquellos criterios que se indicaron en el Informe Conjunto de Inicio. Los principales criterios generales considerados son los siguientes:

- Según la Cláusula 8.25 del Contrato de Concesión, la revisión de tarifas máximas de los servicios regulados en el TPGSM se realiza mediante la aplicación del mecanismo regulatorio RPI – X, lo cual se encuentra en línea con lo establecido en el Anexo II del RETA. Es decir, se considera el enfoque de diferencias propuesto por Bernstein y Sappington (1999), según el cual el factor de productividad o factor X es equivalente a la suma de la diferencia entre la variación en la PTF del Concesionario y la economía, más la diferencia de la variación en el precio de los insumos utilizados por la economía y el Concesionario.
- Además, en línea con lo señalado en el Anexo II del RETA, se estima la PTF del Concesionario mediante la técnica de números índice, aplicando el índice de Fisher para la agregación de insumos y servicios.
- El enfoque utilizado para calcular la PTF y el precio de insumos del Concesionario es aquel denominado como “*single till*” o caja única, es decir, no se distingue entre servicios regulados y no regulados, considerándose la totalidad de producción e insumos utilizados en el TPGSM. Asimismo, se aplica el enfoque de productividad del Concesionario o enfoque restringido, el cual consiste en tomar en cuenta solamente los insumos utilizados por el Concesionario que tienen relación directa con la provisión de servicios en el TPGSM.
- Para calcular el factor de productividad del TPGSM, se utiliza el enfoque retrospectivo o no bayesiano, bajo el cual se considera información histórica anual del periodo 2015-2023, esto es, el periodo de análisis abarca nueve (9) años y ocho (8) variaciones porcentuales. Al respecto, luego de evaluar una extrapolación de los datos observados entre el 21 de agosto de 2014 (inicio de la Explotación del TPGSM por parte del Concesionario) y finales de dicho año, para obtener un año completo (es decir, desde enero hasta diciembre), se encontró que los resultados no fueron consistentes con lo observado para el resto de los años de la Concesión. Por ejemplo, los ingresos efectivos del periodo agosto-diciembre de 2014 por el Servicio Estándar a la carga sólida a granel ascendieron a USD 3,05 millones (aproximadamente 74% del total de ingresos en dicho periodo); sin embargo, cuando dicho monto fue extrapolado para el resto del año, se incrementó significativamente hasta USD 8,38 millones, cifra muy superior al ingreso promedio por el mismo servicio entre 2015 y 2020 (USD 6,17

millones). En tal sentido, si bien en el Informe Conjunto de Inicio se indicó que el periodo de análisis sería 2014-2023, estas Gerencias proponen no considerar el año 2014 para el cálculo del factor de productividad del TPGSM, coincidiendo con la posición planteada por el Concesionario en su Propuesta Tarifaria.

- De acuerdo con lo señalado en el Informe Conjunto de Inicio y los Lineamientos aprobados por el Regulador, con la finalidad de que la comparación de la información año a año sea consistente y de no generar distorsiones en el cálculo del factor de productividad del TPGSM, se utiliza la herramienta metodológica de construcción de un año proforma tal como se ha descrito detalladamente en el presente Informe.
18. Por su parte, los componentes del factor de productividad del TPGSM que se relacionan con la economía (PTF y precios de insumos) han sido estimados considerando los siguientes criterios:
- La información sobre la PTF de la economía peruana ha sido tomada de *The Conference Board*, entidad que emplea una metodología de cálculo que considera los efectos de la cantidad y la calidad de la mano de obra, y descompone el capital entre aquel relacionado con tecnología de información y comunicaciones y el resto de los tipos de capital.
  - Los precios de los insumos de la economía peruana son estimados considerando los insumos de la economía: trabajo y capital. El precio del insumo trabajo se calcula considerando la información sobre ingreso promedio por hora. Para el precio del insumo capital se tomaron en cuenta el IPME e IPMC. En ambos casos, la fuente de información es el Instituto Nacional de Estadística e Informática.
19. En relación con los componentes del factor de productividad vinculados con el Concesionario (PTF y precios de insumos), se han seguido los siguientes criterios generales:
- Para calcular los ingresos netos por prestación de servicios del TPGSM, se emplea información de ingresos de la empresa, netos de conceptos tales como Retribución al Estado, Aporte por Regulación, Impuesto General a las Ventas e Impuesto a la Promoción Municipal. En tal sentido, los ingresos netos resultan de descontar, de los ingresos brutos facturados por la empresa, la Retribución a la Autoridad Portuaria Nacional (APN) (3% de los ingresos brutos) y el Aporte por Regulación (1% de los ingresos brutos).

Con la finalidad de que la comparación de la información año a año sea consistente y para no generar distorsiones en el cálculo del factor de productividad debido a la demanda nula registrada para algunos años en la serie de ingresos y cantidades vendidas de cuatro (4) servicios especiales, se construyen dos años proformas correspondientes a los periodos 2017 y 2019.

Asimismo, se encontró años en los que ciertos servicios no tuvieron ninguna demanda, a pesar de haberla tenido en años adyacentes (anterior y/o posterior). Esta discontinuidad en la demanda implica que los precios implícitos calculados para los años sin demanda son necesariamente cero. Sin embargo, si se considera un valor igual a cero para los precios implícitos, no se recogería el cambio en las cantidades de los años adyacentes en los índices de cantidades de producto, por lo tanto, se ha considerado criterios específicos para dichos años de demanda nula.

- El insumo de mano de obra comprende la fuerza laboral del Concesionario utilizada para la prestación de servicios en el TPGSM. Se han considerado las siguientes categorías dados los sistemas de información del Concesionario: (i) Personal en nómina (administrativos y operativos) y (ii) Personal variable (estibadores). De esta manera, los gastos de personal efectivamente pagados por la empresa resultan de sumar el pago por remuneraciones y los gastos diversos de personal. Por el lado de remuneraciones, se consideran todos aquellos pagos por sueldos y salarios y, por el

lado de gastos diversos de personal, se consideran gratificaciones, asignación familiar, bonificaciones, seguros, vacaciones, compensación por tiempo de servicios (CTS), participación de los trabajadores, entre otros gastos de personal. Se han excluido de los gastos, los siguientes conceptos: indemnizaciones al personal, recreación y agasajo, y aguinaldo-canasta navideña bajo la premisa que no se encuentran directamente relacionados con la provisión de los servicios en el mencionado terminal portuario.

- En línea con lo que señala el Informe Conjunto de Inicio, los productos intermedios comprenden bienes y servicios que el Concesionario adquiere para la provisión de servicios en el TPGSM, y que no son considerados como parte del insumo de mano de obra o del insumo de capital. Se excluyen de los gastos de materiales aquellos conceptos que no representan un insumo empleado para la provisión de servicios en el TPGSM, tales como: Retribución al Estado, Aporte por Regulación, tributos, multas, penalidades, sobrantes, comisiones, gastos bancarios, intereses, gastos relacionados a responsabilidad social, donaciones, suscripciones a publicaciones, periódicos y/o revistas, cuentas incobrables y costos de enajenación de activos e intangibles. El precio de este insumo se aproxima mediante el Índice de Precios al Consumidor, ajustado por el tipo de cambio. Debido a la heterogeneidad de estos insumos, las cantidades de productos intermedios (materiales) se obtiene de manera indirecta al dividir el gasto nominal en este insumo entre el mencionado Índice de Precios ajustado por el tipo de cambio.
- Para el caso del insumo capital, el *stock* de capital del Concesionario se calcula considerando información sobre activos iniciales, inversiones, depreciación económica y ajustes contables de inversión (con excepción de las transferencias). Asimismo, dado que dicho *stock* de capital se encuentra expresado en términos nominales, se utiliza un indicador de precios de capital para convertirlo a términos reales. Con ese fin, se emplea como variable *proxy* del precio representativo de activos el IPME e IPMC, ajustados por el tipo de cambio, según la naturaleza del activo. Los precios del capital se estiman utilizando la metodología propuesta por Christensen y Jorgenson (1969), reemplazando el IPMC por el IPME en aquellos activos relacionados con infraestructura y cuyo precio resulta negativo en el año 2022.

20. Sobre la base de lo anterior, estas Gerencias consideran que el factor de productividad aplicable a las tarifas máximas de los servicios regulados del TPGSM sea establecido en -5,50%, de acuerdo con el detalle indicado en el siguiente cuadro:

#### CÁLCULO DEL FACTOR DE PRODUCTIVIDAD DEL TPGSM

<b>A. Diferencia (We - W)</b>	<b>6,58%</b>
Promedio de la variación anual del precio de los insumos de la economía (We)	1,99%
Promedio de la variación anual del precio de los insumos de la Entidad Prestadora (W)	-4,59%
<b>B. Diferencia (T - Te)</b>	<b>-12,09%</b>
Promedio de la variación anual de la PTF de la Entidad Prestadora (T)	-13,17%
Promedio de la variación anual de la PTF de la economía (Te)	-1,08%
<b>Factor X (A + B)</b>	<b>-5,50%</b>

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

21. Para el caso específico del ajuste anual de Tarifas Máximas del TPGSM que entrará en vigor el próximo 17 de enero de 2025, es preciso notar que las Tarifas Máximas actualmente vigentes ya incorporan un ajuste por variación del índice de precios de los EEUU de los meses de enero a julio de 2024, con lo cual la empresa ya se encuentra cubierta de los efectos de la inflación por dicho periodo. En tal sentido, para efectos del ajuste anual de Tarifas Máximas de enero de 2025 se debe considerar, además del factor de productividad que aprobará el Regulador, la inflación registrada entre agosto y diciembre de 2024; cumpliéndose así con incorporar el RPI de los últimos doce meses

disponibles conforme a lo establecido en la Cláusula 8.25 del Contrato de Concesión.

22. Asimismo, atendiendo a lo indicado en el mencionado acápite c) del Anexo III del RETA y tomando en cuenta la naturaleza específica de los servicios regulados que el Concesionario brinda en el TPGSM, se propone establecer las siguientes canastas de servicios regulados:
  - Canasta de servicios en función a la nave.
  - Canasta de servicios en función a la carga contenedorizada.
  - Canasta de servicios en función a la carga no contenedorizada.
  - Canasta de servicio al pasajero.
23. Por último, atendiendo a la imposibilidad fáctica para sesionar del Consejo Directivo del Ositrán por falta de *quorum*, lo que conlleva a una situación de emergencia identificada en el presente Informe, se estima necesario someter a consideración de la Presidencia Ejecutiva, la aprobación del presente informe tarifario respecto de la revisión del Factor de Productividad aplicable a los servicios regulados en el TPGSM y su correspondiente publicación; en el marco de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 9 del ROF del Ositrán.