

INFORME CONJUNTO N° 00172-2024-IC-OSITRAN

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

Asunto : Inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio en el Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao – Zona Sur.
Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión

Fecha : 06 de noviembre de 2024

I OBJETO

1. Sustentar el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio para la determinación del factor de productividad aplicable a las Tarifas Tope o Máximas de los servicios regulados en el Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao – Zona Sur (en adelante, TMS), mediante el mecanismo RPI-X, durante el periodo 2025-2030.

II ANTECEDENTES

2. El 24 de julio de 2006, el Estado de la República del Perú (en adelante, el Concedente), representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, quien a su vez actúa a través de la Autoridad Portuaria Nacional (en adelante, la APN), y DP World Callao S.R.L. (en adelante, DPWC o el Concesionario) suscribieron el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del TMS (en adelante, el Contrato de Concesión).
3. Posteriormente, el Contrato de Concesión fue modificado mediante la suscripción de las siguientes adendas:
 - La Adenda N° 1 del 11 de marzo de 2010, a través de la cual se incorporaron las definiciones de Obras Mayores y Obras Menores como una subclasificación dentro de la definición de Obras enunciada en el numeral 1.20.67, se modificó la Cláusula 6.6, se incorporó un segundo párrafo a la Cláusula 15.6 y se modificó el numeral 2.3.3 del Anexo 9 del Contrato de Concesión.
 - La Adenda N° 2 del 27 de febrero de 2020, que modificó las cláusulas contractuales para la ejecución de las obras correspondientes a la fase 2 del TMS.
 - La Adenda N° 3 del 28 de junio de 2024, mediante el cual se modificaron cláusulas que hacían referencia a la tasa LIBOR.
4. Las revisiones de Tarifas Máximas aplicables a los servicios regulados en el TMS se han realizado mediante el mecanismo regulatorio RPI-X, habiéndose llevado a cabo un total de dos revisiones tarifarias hasta la actualidad, tal como se describe a continuación:

- **Primera Revisión Tarifaria:** Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 059-2015-CD-OSITRAN¹, se aprobó el factor de productividad de 4,14% aplicable a las Tarifas Máximas del TMS, el cual estuvo vigente hasta el 17 de agosto de 2020².
- **Segunda Revisión Tarifaria:** Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2021-CD-OSITRAN³, se determinó el factor de productividad de -2,66% aplicable a las Tarifas Máximas del TMS, el cual estará vigente hasta el 17 de agosto de 2025.

5. Considerando lo anterior, corresponde analizar la pertinencia de iniciar el procedimiento de revisión tarifaria de oficio en el TMS.

III MARCO REGULATORIO Y CONTRACTUAL

III.1. MARCO REGULATORIO DEL OSITRÁN

6. El literal b) del numeral 3.1 del artículo 3⁴ de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobada mediante 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.
7. Por su parte, el numeral 3.1 del artículo 3⁵ de la Ley de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, aprobada mediante la Ley N° 26917, dispone que es misión del Ositrán 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. Asimismo, el numeral ii) del literal b) del numeral 7.1 del artículo 7⁶ de la misma ley dispone que, cuando exista un contrato de concesión con el Estado, la función reguladora del Ositrán implica velar por el

¹ Publicada el 30 de septiembre de 2015 en el diario oficial "El Peruano".

² El 23 de octubre de 2015, DPWC interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Consejo Directivo N° 059-2015-CD-OSITRAN. Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 072-2015-CD-OSITRAN, el mencionado recurso de reconsideración fue declarado infundado, decisión que fue comunicada al Concesionario a través del Oficio Circular N° 059-15-SCD-OSITRAN del 9 de diciembre de 2015.

³ Publicada el 15 de enero de 2021 en el diario oficial "El Peruano".

⁴ **"Artículo 3.- Funciones**

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:

(...)

b) Función reguladora: comprende la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito;

(...)"

⁵ **"Artículo 3.- Misión de OSITRAN**

3.1. La misión de OSITRAN es regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras, así como, el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios; en el marco de las políticas y normas que dicta el Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, a fin de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura bajo su ámbito.

(...)"

⁶ **"Artículo 7.- Funciones**

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

b) Operar el sistema tarifario de la infraestructura bajo su ámbito, dentro de los siguientes límites:

i. En el caso que no exista competencia en el mercado, fijar las tarifas, peajes y otros cobros similares y establecer reglas claras y precisas para su correcta aplicación, así como para su revisión y modificación, en los casos que corresponda.

ii. En el caso que exista un contrato de concesión con el Estado, velar por el cumplimiento de las cláusulas tarifarias y de reajuste tarifario que éste contiene.

iii. Cuando exista competencia en el mercado y no existan cláusulas tarifarias, velar por el libre funcionamiento del mercado.

(...)"

cumplimiento de las cláusulas tarifarias y de reajuste tarifario que este pueda contener.

8. En dicha línea, el artículo 10⁷ del Reglamento General del Ositrán (en adelante, REGO), aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM⁸, 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 5⁹ que le corresponde al Ositrán velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión y del sistema de tarifas, peajes o similares. Así, el artículo 16¹⁰ del mismo reglamento señala que, en ejercicio de su función reguladora, el Ositrán 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.
9. Asimismo, en concordancia con lo que establece el artículo 2¹¹ del Reglamento de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-PCM y modificatorias; el artículo 17¹² del REGO establece que la función reguladora corresponde de manera exclusiva al Consejo Directivo del Ositrán y se ejerce a través de resoluciones.
10. De acuerdo con el numeral 2 del artículo 39¹³ del Reglamento de Organización y Funciones

⁷ **“Artículo 10.- Funciones del OSITRAN**

Para el cumplimiento de sus objetivos, el OSITRAN ejerce las siguientes funciones:

1. Normativa
2. Reguladora
3. Supervisora
4. Fiscalizadora y sancionadora
5. De solución de controversias y atención de reclamos de usuarios”.

⁸ Así como sus modificatorias aprobadas mediante Decreto Supremo N° 057-2006-PCM, Decreto Supremo N° 114-2013-PCM y Decreto Supremo N° 079-2023-PCM.

⁹ **“Artículo 5.- Objetivos del OSITRAN**

Son objetivos del OSITRAN en el ámbito de su competencia, los siguientes:

(...)

5.5 Velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión vinculados a la infraestructura de transporte de uso público de competencia del OSITRAN, y a la prestación de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.

5.6 Velar por el cabal cumplimiento del sistema de tarifas, peajes u otros cobros similares que el OSITRAN fije, revise o que se deriven de los respectivos contratos de concesión.

(...)”.

¹⁰ **“Artículo 16.- 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, así como los Cargos de Acceso por la utilización de las Facilidades Esenciales. Asimismo, establece las reglas para la aplicación de los reajustes de tarifas y el establecimiento de los sistemas tarifarios que incluyan los principios y reglas para la aplicación de tarifas, así como las condiciones para su aplicación y dictar las disposiciones que sean necesarias para tal efecto”.

¹¹ **“Artículo 2.- Funciones del Consejo Directivo de los Organismos Reguladores**

La función reguladora y la normativa general señaladas en los literales b) y c) del numeral 3.1 del Artículo 3 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, serán ejercidas exclusivamente por el Consejo Directivo del Organismo Regulador”.

¹² **“Artículo 17.- Órgano competente para el ejercicio de la Función Reguladora**

La función reguladora corresponde de manera exclusiva al Consejo Directivo del OSITRAN y se ejerce a través de Resoluciones”.

¹³ **“Artículo 39.- Funciones de la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos**

Son funciones de la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, las siguientes:

(...)

2. Conducir y proponer, de oficio o a solicitud de parte, los procedimientos de fijación, de revisión y de desregulación de tarifas de los servicios derivados de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, así como determinar las condiciones para su aplicación, conforme a la normativa de la materia;

(...)”.

del Ositrán¹⁴ (en adelante, ROF), la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán tiene como función el conducir y proponer, de oficio o a solicitud de parte, los procedimientos de fijación, de revisión y de desregulación de tarifas de los servicios derivados de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, así como determinar las condiciones para su aplicación, conforme a la normativa de la materia. Además, de acuerdo con lo establecido en el numeral 6 del artículo 17¹⁵ de la misma norma, la Gerencia de Asesoría Jurídica del Ositrán tiene como función revisar y emitir opinión acerca del componente legal de los procedimientos tarifarios.

11. Considerando el marco normativo mencionado anteriormente, mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 003-2021-CD-OSITRAN¹⁶ se aprobó el Reglamento General de Tarifas del Ositrán (en adelante, RETA). Dicho reglamento se aplica a las Entidades Prestadoras que brindan servicios derivados de la explotación de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público (en adelante, ITUP).
12. En ese orden, el artículo III¹⁷ del RETA dispone que dicha norma será de aplicación supletoria a lo establecido en los contratos de concesión de las ITUP. Asimismo, señala que las Entidades Prestadoras se sujetan a lo dispuesto en dicho reglamento en todo lo que no se oponga a lo estipulado en sus respectivos contratos de concesión. El citado artículo III dispone también que, en caso los contratos de concesión bajo competencia del Ositrán establezcan tarifas y otras disposiciones tarifarias, corresponde a este organismo velar por su correcta aplicación.
13. En ese contexto, es importante resaltar que el artículo 12¹⁸ del RETA dispone que, cuando el Contrato de Concesión establezca que corresponde fijar o revisar una tarifa, el procedimiento de fijación o revisión tarifaria se debe realizar conforme con lo establecido en los artículos 29 al 31¹⁹ del RETA, mediante aprobación del Consejo Directivo del

¹⁴ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2015-PCM y sus modificatorias.

¹⁵ **“Artículo 17.- Funciones de la Gerencia de Asesoría Jurídica**
Son funciones de la Gerencia de Asesoría Jurídica, las siguientes:
(...)

6. Revisar y emitir opinión acerca del componente legal de los procedimientos tarifarios, de la estructuración financiera vinculada o no a los contratos de concesión, así como de los proyectos de mandatos de acceso que requieran ser aprobados por el Consejo Directivo; (...).”

¹⁶ Modificada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 0015-2023-CD-OSITRAN.

¹⁷ **“Artículo III.- Aplicación supletoria del Reglamento**

El presente Reglamento será de aplicación supletoria a lo establecido en los contratos de concesión de las ITUP. Las Entidades Prestadoras se sujetan a lo dispuesto en el presente Reglamento y a la regulación tarifaria que establezca el Ositrán, en todo lo que no se oponga a lo estipulado en sus respectivos contratos de concesión. En el caso que los contratos de concesión bajo competencia del Ositrán establezcan tarifas y otras disposiciones tarifarias, corresponde a dicho organismo velar por la correcta aplicación de las mismas.”

¹⁸ **“Artículo 12.- Tarifas establecidas contractualmente**

Cuando el contrato de concesión establezca que corresponde fijar o revisar una tarifa, la fijación o revisión tarifaria se inicia conforme a lo establecido en los artículos 29 a 31 del presente Reglamento, mediante aprobación del Consejo Directivo del Ositrán.”

¹⁹ **“Artículo 29.- Inicio del procedimiento de oficio de fijación y revisión tarifaria**

29.1. El Consejo Directivo del Ositrán aprueba el inicio del procedimiento de oficio de fijación o revisión tarifaria con base en el informe elaborado por la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, con el apoyo de la Gerencia de Asesoría Jurídica, en los casos en que se verifiquen las condiciones a las que hace referencia el artículo 4 del presente Reglamento.

29.2. La resolución que apruebe el inicio del procedimiento tarifario de oficio por parte del Consejo Directivo se publica en el diario oficial El Peruano y en el portal institucional del Ositrán. Asimismo, dicha resolución se notifica a la Entidad Prestadora correspondiente.

Artículo 30.- Contenido de la resolución de inicio del procedimiento de oficio de fijación o revisión tarifaria
30.1. La resolución de inicio del procedimiento de oficio de fijación o revisión tarifaria debe contener como mínimo lo siguiente:

a) Identificación de la Entidad Prestadora.

b) Servicios que serán objeto de la fijación o revisión tarifaria.

Ositrán.

14. Por su parte, de acuerdo con el artículo 4²⁰ del RETA, en los mercados derivados de la explotación de las ITUP en los que no existan condiciones de competencia, el Ositrán determinará las tarifas aplicables a los servicios relativos a dichos mercados. De otro lado, de acuerdo con el artículo 5²¹ del RETA, en los casos en que los mercados derivados de la explotación de las ITUP se desarrollen en condiciones de competencia, el Ositrán fomentará y preservará la competencia en la utilización de dicha infraestructura y en la prestación de los servicios derivados de ella, no siendo aplicable en tal caso la fijación tarifaria por parte del Ositrán.
15. En línea con lo dispuesto en el artículo 5 del RETA, de acuerdo con el Anexo II²² de la misma norma, en cada oportunidad en que corresponda que el Ositrán revise las Tarifas Máximas, se deberán analizar las condiciones de competencia de los servicios regulados. La regulación tarifaria sobre cualquier servicio será dejada sin efecto por el Ositrán de comprobarse que existen condiciones de competencia en dicho servicio.
16. Por otro lado, el artículo 29 del RETA establece que el Consejo Directivo aprueba el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio con base en el informe elaborado por la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, con el apoyo de la Gerencia de Asesoría Jurídica. La resolución que apruebe el inicio del procedimiento tarifario de oficio por parte del Consejo Directivo se publica en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del Ositrán. Del mismo modo, dicha resolución se notifica a la Entidad Prestadora.
17. De conformidad con lo establecido en el artículo 30 del RETA, la resolución de inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio debe contener como mínimo lo siguiente:
 - a) Identificación de la Entidad Prestadora.
 - b) Servicios que serán objeto de la fijación o revisión tarifaria.

c) Sustento para el inicio del procedimiento de fijación o revisión tarifaria.

d) Metodología a utilizarse para la fijación o revisión tarifaria, de acuerdo con el artículo 16 del presente Reglamento.

30.2. Asimismo, en la resolución de inicio, el Consejo Directivo establece el plazo máximo dentro del cual la Entidad Prestadora podrá presentar su propuesta tarifaria, la cual debe presentarse conforme al inciso 17.2 del artículo 17 del Reglamento. El plazo que se establezca para este efecto no podrá ser menor de treinta (30) días. Dicho plazo podrá ser prorrogado de forma excepcional y por única vez por un periodo máximo de treinta (30) días.

Artículo 31.- Continuación del procedimiento de oficio de fijación o revisión tarifaria

31.1. La Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, con el apoyo de la Gerencia de Asesoría Jurídica, presenta a la Gerencia General la propuesta tarifaria del Ositrán, en un plazo de (60) días, prorrogables de manera excepcional por treinta (30) días, contados desde la presentación de la propuesta tarifaria de la Entidad Prestadora o del vencimiento del plazo otorgado para dicho efecto.

31.2. El procedimiento de oficio se rige por las disposiciones contenidas en los artículos 19 al 28 del Reglamento, en lo que resulte aplicable."

²⁰ **"Artículo 4.- Necesidad de regulación tarifaria**

En los mercados derivados de la explotación de las ITUP en los que no existan condiciones de competencia, el Ositrán 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."

²¹ **"Artículo 5.- Libre funcionamiento del mercado**

En los casos en que los mercados derivados de la explotación de las ITUP se desarrollen en condiciones de competencia, el Ositrán fomentará y preservará la competencia en la utilización de dicha infraestructura y en la prestación de los servicios derivados de ella, no siendo aplicable en tal caso la fijación tarifaria por parte del Ositrán."

²² **"Anexo II**

Principales Metodologías de Revisión Tarifaria

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

- c) Sustento para el inicio del procedimiento de fijación o revisión tarifaria.
- d) Metodología a utilizarse para la fijación o revisión tarifaria, de acuerdo con el artículo 16 del RETA.

18. Además, según lo dispuesto en el artículo 30 del RETA, en la resolución de inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio, el Consejo Directivo establece el plazo máximo dentro del cual la Entidad Prestadora podrá presentar su propuesta tarifaria, la cual debe presentarse conforme al inciso 17.2 del artículo 17 del RETA. Adicionalmente, el plazo que se establezca para la presentación de dicha propuesta tarifaria no podrá ser menor de treinta (30) días hábiles y podrá ser prorrogado de forma excepcional y por única vez por un periodo máximo de treinta (30) días hábiles.
19. De manera adicional, resulta relevante mencionar que, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 0013-2023-CD-OSITRAN, se aprobaron los “Lineamientos Generales a aplicarse en los procedimientos tarifarios bajo la metodología de precios tope o mecanismo RPI – X” (en adelante, los Lineamientos), los cuales recopilan los principales criterios utilizados por el Ositrán en los procedimientos de revisión de tarifas máximas en los cuales se ha aplicado la metodología de precios tope o mecanismo regulatorio de RPI – X bajo el enfoque de números índice.
20. Debe resaltarse que, de acuerdo con lo señalado en la sección III.1 de los Lineamientos, estos son de carácter orientativo y no son vinculantes; asimismo, resultan de aplicación en la medida que no contravengan lo estipulado en los contratos de concesión o en el RETA. Además, tal como se señala en dicho documento, si bien el Regulador podrá emplear criterios metodológicos contemplados en los Lineamientos para realizar el cálculo del factor de productividad, podrá utilizar también criterios no previstos en dicho documento, dependiendo de los supuestos específicos y de la disponibilidad de información que se presenten en cada caso concreto²³.

III.2. CONTRATO DE CONCESIÓN DEL TMS

21. La Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión del TMS establece lo siguiente respecto a la revisión de las tarifas:

“A partir del quinto año contado desde el inicio de la Explotación con dos Amarraderos, el REGULADOR realizará la primera revisión de las Tarifas de los Servicios Estándar en función de la Nave y en función de la carga 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 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:

RPI-X

Donde:

- *RPI: es la variación anual promedio del Índice de precios al consumidor (CPI)¹ de los EEUU*
- *X es la variación anual promedio de la productividad. El X será calculado por el REGULADOR y revisado cada cinco años.*

²³

Los Lineamientos no condicionan ni restringen en modo alguno la función reguladora del Ositrán.

Las siguientes revisiones de las tarifas se realizarán cada cinco años.

Durante el horizonte de la concesión se procederá a utilizar, para propósitos del cálculo del X, en el caso específico del stock de activos fijos netos al valor que resulte de sumar los valores resultantes de los siguientes cálculos:

- La anualidad del valor de la inversión referencial establecida en las bases del concurso calculada a la tasa de descuento regulatoria que será fijada por el REGULADOR. Es decir, no se considerará los efectos derivados de la inversión inicial que realice el CONCESIONARIO en la construcción y equipamiento para el cálculo del factor X.
- Las inversiones adicionales netas de su depreciación, realizadas a partir de la puesta en servicio del segundo amarradero.

Adicionalmente, cada año, se realizará la actualización tarifaria 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 con dos Amarraderos, el factor de productividad (X), será cero. Este valor se mantendrá en el tiempo hasta el Año Calendario en el cual los ingresos anuales del CONCESIONARIO sean superiores en un 20% a los ingresos previstos en la Cláusula 10.1.3 referida a la garantía mínima.

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

Las Tarifas de los Servicios Estándar serán reajustadas al último día del mes anterior de la fecha de inicio de la Explotación del segundo amarradero en función a la variación acumulada del Índice de precios del consumidor de los EEUU desde el inicio de la Construcción.

¹ CPI: Es el índice de precios al consumidor (consumer price index) de los EEUU, publicado por el departamento de estadísticas laborales (The Bureau of labour Statistics)."

[El subrayado es nuestro.]

22. El 22 de mayo del 2010²⁴, DPWC inició operaciones con un solo amarradero. Posteriormente, el 18 de agosto del 2010²⁵, inició la explotación del terminal portuario utilizando el segundo amarradero.
23. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el Contrato de Concesión, el 28 de septiembre de 2015, en el marco de la primera revisión tarifaria de oficio, el Ositrán determinó el factor de productividad (X) aplicable a las tarifas tope o máximas del TMS ascendente a 4,14%, el cual se encontró vigente hasta el 17 de agosto de 2020.
24. Posteriormente, como parte de la segunda revisión tarifaria de oficio, el 8 de enero 2021, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 0002-2021-OSITRAN el regulador determinó el factor de productividad (X) aplicable a las tarifas tope o máximas del TMS de -2,66%. Dicho porcentaje se encuentra vigente hasta el 17 de agosto de 2025.
25. Así, teniendo en consideración que el factor de productividad antes indicado se encuentra vigente hasta el 17 de agosto de 2025, de acuerdo con lo dispuesto en la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión y considerando los plazos previstos en el RETA para cada una de las etapas de los procedimientos de revisión tarifaria, corresponde a este Regulador analizar la pertinencia de revisar el factor de productividad (X) aplicable las tarifas tope o máximas del TMS.

²⁴ Según consta en el Acta de Recepción de Obras "Primer Amarradero. Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao- Zona Sur", suscrita el 22 de mayo de 2010, entre la APN y DPWC.

²⁵ Según consta en el Acta de Recepción de Obras "Segundo Amarradero. Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao- Zona Sur", suscrita el 18 de agosto de 2010, entre la APN y DPWC.

IV ASPECTOS GENERALES DEL TMS Y LISTA DE SERVICIOS REGULADOS

26. El Terminal Portuario del Callao (en adelante, TPC) es la principal instalación portuaria de Perú, la cual está ubicada en la costa centro, en la Provincia Constitucional del Callao, a 14 kilómetros del centro de la ciudad de Lima. A través del TPC se moviliza carga en contenedores, carga fraccionada, granel sólido, granel líquido, carga rodante y pasajeros.
27. Los principales operadores portuarios en el TPC son: (i) DPWC que opera el TMS, (ii) APM Terminals Callao S.A. (en adelante, APMT) que opera el Terminal Norte Multipropósito (en adelante, TNM), y (iii) Transportadora Callao S.A. que opera el Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales. Dichos terminales portuarios presentan las siguientes características generales:

Cuadro N° 1
CARACTERISTICAS GENERALES DE LOS TERMINALES PORTUARIOS DEL TPC

Características	Terminal Muelle Sur	Terminal Norte Multipropósito	Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales
Suscripción del Contrato de Concesión	24.07.2006	11.05.2011	28.01.2011
Inicio de explotación	18.08.2010	01.07.2011	23.05.2014
Plazo de Concesión	30 años	30 años	20 años
Tipo de terminal	Especializado en contenedores	Multipropósito	Embarque de concentrados de minerales
Alcance del terminal	Nacional	Nacional	Nacional
Tipo de proyecto	<i>Greenfield</i>	<i>Brownfield</i>	<i>Greenfield</i>
Accionistas	P&O Dover/Dubái Ports (82,55%) y Matthews Holding Limited (17,45%)	APM Termináis B.V. (63,75%) y Callao Port Holding B.V. (36,25%)	Perubar S.A. (30%), Impala Holdings Ltd. (30%), Sociedad Minera El Brocal S.A.A. (8%), Minera Chinalco Perú S.A. (7%) y Trabajos Marítimos S.A. (25%).

Fuente: Contratos de Concesión del Terminal Muelle Sur, Terminal Norte Multipropósito y Terminal de Embarque de Concentrados de Mineral, e Informes de Desempeño elaborados por Ositrán.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

28. De la información presentada en el cuadro anterior, se evidencia que los únicos terminales portuarios que movilizan contenedores en el TPC son el TMS y el TNM. A continuación, en el siguiente cuadro, se presentan las características principales de infraestructura y equipamiento portuario para la atención de contenedores en ambos terminales portuarios TMS y TNM:

Cuadro N° 2
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO
PORTUARIO EXISTENTES PARA LA ATENCIÓN DE CONTENEDORES EN EL TPC

Características principales	Terminal Muelle Sur	Terminal Norte Multipropósito
Infraestructura		
Amarraderos	1 050 metros de línea de atraque	950 metros de línea de atraque correspondiente a los amarraderos 5A, 5B, 5D y 5E.
Profundidad	Variable: entre 14,4 metros y 23 metros	Variable: entre 12 metros y 16 metros
Conexiones reefer	1 148	922
Equipamiento		
Grúas Pórtico de Muelle	10 STS ^{1/} super post panamax	5 STS super post panamax 2 STS post panamax
Grúas Pórtico de Patio	37 RTG ^{2/}	15 RTG

1/ Ship to Shore.

2/ Rubber Tyred Gantry.

Fuente: Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Ositrán, Actas de recepción de APMT y DPWC.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

29. De acuerdo con lo establecido en la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión, las Tarifas que se cobran por la prestación de los Servicios Estándar se sujetan al mecanismo de revisión tarifaria denominado RPI-X. Con relación a dichos Servicios Estándar, la Cláusula 8.18 del Contrato de Concesión del TMS indica lo siguiente:

“REGIMEN ECONOMICO: TARIFAS y PRECIO

8.18. Por la prestación de los Servicios Estándar, el CONCESIONARIO estará facultado a cobrar las Tarifas contenidas en el Anexo 5 del presente Contrato. Del mismo modo, por la prestación de los Servicios Especiales proporcionados a solicitud de los Usuarios, el CONCESIONARIO estará facultado a cobrar un Precio.”

[El subrayado es nuestro.]

30. Así, según lo dispuesto en la citada cláusula contractual, el Concesionario está facultado a cobrar las Tarifas por la prestación de los Servicios Estándar conforme a lo indicado en el Anexo 5 del Contrato de Concesión. Sobre ello, dicho anexo lista las Tarifas que serán revisadas mediante el mecanismo regulatorio RPI-X, las cuales corresponden a los siguientes Servicios Estándar:

- **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
- **TARIFAS 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

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

V ANÁLISIS DE CONDICIONES DE COMPETENCIA

31. 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.²⁶ La regulación tarifaria sobre cualquier servicio será dejada sin efecto por el Ositrán de comprobarse que existen condiciones de competencia en dicho servicio. Cabe indicar que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 4 y 29 del RETA,²⁷ el Regulador iniciará el procedimiento de revisión de las Tarifas Máximas para aquellos servicios que no se brinden en condiciones de competencia; es decir, cuando el proveedor de servicios tiene un elevado poder de mercado.
32. Por ese motivo, en esta sección se lleva a cabo el análisis de condiciones de competencia de los servicios regulados que se vienen brindando en el TMS.²⁸ Con esa finalidad, los servicios regulados en el TMS se pueden dividir en dos grupos: Servicios Estándar en función a la Nave y Servicios Estándar en función a la Carga. El análisis de condiciones de competencia se lleva a cabo dentro de cada grupo de servicios. La metodología para este tipo de análisis consiste, en primer lugar, en definir el mercado relevante²⁹ en el cual se brindan los servicios en cuestión; y luego, en segundo lugar, evaluar las condiciones de competencia existentes en el mercado relevante previamente definido.³⁰ Se consideran para tales fines las características propias de la industria portuaria.
33. El periodo de análisis del presente estudio de condiciones de competencia es 2020-2023

²⁶ Anexo II del RETA:

"ANEXO II

PRINCIPALES METODOLOGÍAS DE REVISIÓN TARIFARIA

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

²⁷ Artículos 4 y 29 del RETA:

"Artículo 4. Necesidad de regulación tarifaria

En los mercados derivados de la explotación de las ITUP en los que no existan condiciones de competencia, el Ositrán 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."

"CAPÍTULO IV Procedimiento de fijación y revisión tarifaria de oficio

Artículo 29.- Inicio del procedimiento de oficio de fijación y revisión tarifaria

29.1. El Consejo Directivo del Ositrán aprueba el inicio del procedimiento de oficio de fijación o revisión tarifaria con base en el informe elaborado por la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, con el apoyo de la Gerencia de Asesoría Jurídica, en los casos en que se verifiquen las condiciones a las que hace referencia el artículo 4 del presente Reglamento."

²⁸ Cabe indicar que los servicios regulados en el TMS son aquellos que se listaron en la sección anterior del presente Informe Conjunto de Inicio.

²⁹ El mercado relevante es el servicio o conjunto de servicios y sus respectivas zonas geográficas que ejercen entre sí una importante presión competitiva debido a que son considerados como sustitutos cercanos por parte de los usuarios (Carlton y Perloff, 2015; y Motta, 2018). Como se observa, la definición del mercado relevante implica especificar el servicio relevante y su respectivo ámbito geográfico.

CARLTON, D. y PERLOFF, J. (2015). *Modern Industrial Organization* (4.a ed. Global Edition). Pearson.

MOTTA, M. (2018). *Política de competencia: Teoría y práctica*. Fondo de Cultura Económica.

³⁰ Este enfoque metodológico se encuentra en línea con lo establecido en el artículo 33.1. del RETA, según el cual, para determinar la existencia de condiciones de competencia en la prestación de un servicio, corresponde definir previamente el mercado relevante en el cual es brindado dicho servicio. Dicho artículo del RETA también indica que para la definición del mercado relevante se considerará la definición contenida en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1034 que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, en lo que resulte aplicable.

porque corresponde identificar si las condiciones de competencia de los servicios regulados del TMS han cambiado o no respecto del periodo analizado en la revisión tarifaria previa en la cual se analizó el periodo 2015-2019.³¹ Considerando que la aplicación del resultado del procedimiento de revisión tarifaria tendrá un periodo de vigencia del 2025 al 2030, se considera oportuno realizar un análisis específico del Terminal Portuario Multipropósito Chancay cuya inauguración está prevista para el presente año 2024. Dicho análisis se encuentra en el acápite V.5 “SOBRE LA POSIBLE COMPETENCIA DEL PUERTO DE CHANCAY” del presente informe.

V.1. SERVICIOS ESTÁNDAR EN FUNCIÓN A LA NAVE

V.1.1 MERCADOS RELEVANTES

34. Según la Cláusula 8.14 del Contrato de Concesión, el Servicio Estándar en función a la nave en el TMS comprende la utilización del amarradero y el amarre y desamarre de la nave, tal como se aprecia a continuación.

“8.14 (...)

a. *SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA NAVE:*

Comprende la utilización del Amarradero del Terminal. 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.”

35. Sobre ello, debe indicarse que la utilización del amarradero corresponde al uso del espacio físico designado en el TMS para el amarre de la nave³²; mientras que el amarre y desamarre es el servicio que se presta a las naves en el amarradero para recibir y asegurar las amarras, cambiarlas de un punto de amarre a otro y largarlas³³. Asimismo, en la citada cláusula contractual, se señala que la Tarifa por el referido Servicio Estándar es cobrada a la nave.
36. Cabe adicionar que la mencionada Cláusula 8.14 del Contrato de Concesión también señala que el Concesionario deberá atender cada nave con no menos de dos grúas pórtico de muelle, salvo que no sea posible debido a las características de la estiba de los contenedores en la nave³⁴.
37. Considerando lo anterior, se advierte que los Usuarios del Servicio Estándar en función a la Nave son las líneas navieras, quienes requieren el uso de amarradero y el amarre y desamarre de sus naves cuando recalán en el TMS para el posterior embarque o desembarque de contenedores, no siendo posible para la línea naviera embarcar o desembarcar contenedores sin antes recibir el mencionado Servicio Estándar en función

³¹ Es importante precisar que las definiciones de mercados relevantes estarán acotadas únicamente a los servicios regulados. El mercado o los mercados relevantes donde opera el TMS (incluyendo tanto servicios regulados como no regulados) podrían ser definidos de manera distinta a lo que se presentará en este Informe Conjunto de Inicio.

De acuerdo con la Cláusula 1.20.8 del Contrato de Concesión, el Amarradero es el “(e)spacio físico designado en el Terminal para el amarre de la Nave.”

³³ Según la Cláusula 1.20.9 del Contrato de Concesión, el servicio de amarre y desamarre es el “(s)ervicio que se presta a las Naves en el Amarradero para recibir y asegurar las amarras, cambiarlas de un punto de amarre a otro y largarlas.”

³⁴ Cláusula 8.14 del Contrato de Concesión:
“(…) El CONCESIONARIO deberá atender cada Nave con un número no menor de dos grúas pórtico de muelle, salvo que no sea posible en razón de las características de la estiba de los contenedores en la Nave.”

a la Nave. Es decir, desde el punto de vista de las líneas navieras, el Servicio Estándar en función a la Nave no presenta sustitutos.

38. En dicho contexto, se considera que el servicio relevante corresponde al Servicio Estándar en función a la Nave para naves portacontenedores.
39. En cuanto a la determinación del mercado geográfico relevante es importante considerar el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio relevante.
40. Al respecto, como se ha indicado previamente, el TMS es un terminal especializado en la atención de contenedores. Por tal motivo, la identificación de las ubicaciones geográficas de las fuentes alternativas de aprovisionamiento del servicio relevante debe estar orientada a encontrar terminales portuarios en los que recalén naves portacontenedores. Asimismo, debe considerarse que las líneas navieras que recalán en el TMS brindan servicios con itinerario regular y frecuente de entrada y salida de los puertos.
41. Bajo ese contexto, las decisiones de las líneas navieras sobre en cuál terminal recalán pasan por la elección de un conjunto de terminales para cubrir una o un conjunto de rutas. Ello con el objeto de capturar el mayor volumen de carga posible en un menor número de puertos y, por tanto, a menores costos de transporte. Es así que algunos terminales portuarios, a pesar de contar con similares características (volumen de carga, infraestructura y equipamiento portuario, entre otras), no son considerados por las líneas navieras como terminales portuarios sustitutos sino más bien como complementarios en tanto que forman parte de una misma ruta establecida por la línea naviera.
42. En tal sentido, resulta razonable que las líneas navieras consideren dentro de sus rutas al menos un terminal portuario por país de forma que pueda realizarse la descarga o embarque de contenedores en la mayor cantidad posible de países, independientemente de si dichos terminales portuarios presentan un volumen y/o características portuarias similares al TMS. Entonces, puede señalarse que las líneas navieras consideran a dichos terminales portuarios como complementarios en el diseño de sus rutas con el objeto de cubrir o tener un alcance a nivel internacional, en particular, en toda la costa oeste de Sudamérica (en adelante, COAS).
43. En efecto, en la conformación de las diversas rutas establecidas por parte de las principales líneas navieras³⁵ que recalán en el TMS se observa que, en general, el conjunto de sus rutas cubre todos los países de la COAS, como Colombia, Ecuador, Perú y Chile.
44. Así, por ejemplo, Hapag Lloyd presenta diversas rutas que pasan por los países de la COAS, las cuales incluyen como un punto de recalada al TPC.

Cuadro N° 3 RUTAS DE LA LÍNEA HAPAG LLOYD QUE INCLUYEN AL TPC

Ruta	Sentido: Terminal Portuario (PAIS)
Asia México Express (TPM)	EB: [ASIA] – Ensenada [México] – LC (MEX) – Manzanillo (MEX) – Quetzal (GUA) – Buenaventura (COL) – Guayaquil (ECU) WB: Callao (PER) – Guayaquil (ECU) – Buenaventura (COL) – Rodman (PAN) – Manzanillo (PAN) – LC (PAN) – Ensenada [México] – [ASIA]

³⁵ Como se detallará más adelante, las principales líneas navieras que recalán en el TMS son: (i) Hapag Lloyd (29,8%), (ii) CMA-CGM (17,2%), (iii) Cosco Shipping Line (10,5%), (iv) Evergreen Marine Line (6,7%), y (v) ONE Line (5,7%).

Ruta	Sentido: Terminal Portuario (PAIS)
South América – Asia (AN1)	EB: [ASIA] –Manzanillo (MEX) WB: Manzanillo (MEX) - LC (MEX) - Callao (PER) – Iquique (CHI) – Puerto Angamos (CHI) – Coronel (CHI) – Valparaíso (CHI) - [ASIA]
South America – Asia (AN2)	EB: [ASIA] –Manzanillo (MEX) WB: Manzanillo (MEX) - LC (MEX) – Rodman (PAN) - Buenaventura (COL) - Callao (PER) – San Antonio (CHI) – Lirquén (CHI) – Coronel (CHI) – Callao (PER) - [ASIA]
North Europa – SAWS (SWX)	SB: [EUROPA] – Caucedo [REP DOM] – Cartagena [COL] - Manzanillo (PAN) - Buenaventura (COL) - Posorja (ECU) - Callao (PER) - San Antonio (CHI) NB: San Antonio (CHI) - Callao (PER) - Posorja (ECU) - Manzanillo (PAN) – Cartagena (COL) – Caucedo (REP DOM) -[EUROPA]
Conosur Service (CON)	EB: Callao (PER) - Guayaquil (ECU) – Arica (CHI) – Antofagasta (CHI) – San Antonio (CHI) – San Vicente (CHI) – [BRASIL] WB: [BRASIL] - San Antonio (CHI) - Callao (PER)
WCSA Feeder 2 (WS2)	SB: Callao (PER) – Matarani (PER) – Ilo (PER) NB: Ilo (PER) – Callao (PER)
WCSA Feeder 3 (WS3)	SB: Callao (PER) – Antofagasta (CHI) – Valparaíso (CHI) – San Vicente (CHI) NB: San Vicente (CHI) – Callao (PER)
WCSA Feeder 4 (WS4)	SB: Callao (PER) - Iquique (CHI) - Antofagasta (CHI) NB: Antofagasta (CHI) – Puerto de Angamos (CHI) - Iquique (CHI) - Arica (CHI) - Callao (PER)

Nota: L.C.: Lázaro Cárdenas; EB: Eastbound; WB: Westbound; SB: Southbound; NB: Northbound

Fuente: Web de Hapag Lloyd.Disponible en: <<https://www.hapag-loyd.com/es/services-information/routes-trades/routes/route-finder.html>>. (último acceso: 23.09.2024).

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

45. En esa misma línea, CMA-CGM presenta diversas rutas que pasan por la COAS y que incluyen en dichas rutas al TPC (ver Cuadro N° 4).

Cuadro N° 4
RUTAS DE LA LÍNEA CMA-CGM QUE INCLUYEN AL TPC

Ruta	Sentido: Terminal Portuario (PAIS)
Asia Central South America 1 (ACSA 1)	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) – L.C. (MEX) – Buenaventura (COL) WB: Buenaventura (COL) - Callao (PER) – Posorja (ECU) – L.C. (MEX) - Manzanilla (MEX) – [ASIA]
Asia Central South America 2 (ACSA 2)	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) – L.C. (MEX) – Callao (PER) WB: Callao (PER) – Lirquén (CHI) – San Antonio (CHI) – Manzanillo (MEX) – Ensenada (MEX) – [ASIA]
Asia Central South America 3 (ACSA 3)	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) – Balboa (PAN) – Buenaventura (COL) WB: Buenaventura (COL) - Callao (PER) – San Antonio (CHI) – [ASIA]
AMERICAS XL	SB: [EEUU] – Cartagena (COL) - Buenaventura (COL) – Guayaquil (ECU) – Callao (PER) – San Antonio (CHI) NB: San Antonio (CHI) - Callao (PER) – Guayaquil (ECU) - Cartagena (COL) – [EEUU]
EUROSAL XL	SB: [EUROPA] – Caucedo (REP DOM) – Cartagena (COL) – Manzanillo (PAN) - Buenaventura (COL) – Posorja (ECU) – Callao (PER) – San Antonio (CHI) NB: San Antonio (CHI) - Callao (PER) – Posorja (ECU) – Manzanillo (PAN) - Cartagena (COL) – Caucedo (REP DOM) - [EUROPA]
Inca Shuttle (INCAS)*	SB: Callao (PER) – Arica (CHI) NB: Arica (CHI) - Iquique (CHI) – Callao (PER)
Medcaribe **	SB: [EUROPA] – Cartagena (COL) - Buenaventura (COL) NB: Buenaventura (COL) – Paita (PER) – Posorja (ECU) – Guayaquil (ECU) – Moin (CR) – Cartagena (COL) – [EUROPA]

Nota: L.C.: Lázaro Cárdenas; EB: Eastbound; WB: Westbound; SB: Southbound; NB: Northbound

Fuente: Pagina web de CMA – CGM. Disponible en:<<https://www.cma-cgm.com/ebusiness/schedules/line-services/solution?zoneFrom>>. (último acceso:23.09.2024).

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

Nota:

* El servicio INCAS esta conectado con los servicios ACSA 2 y ACSA 3, donde el Puerto del Callao representa el puerto Hub
** El Servicio INCAS y Medcaribe se encuentran conectados con el servicio EUROSAL XL a través de los puertos del Callao y Buenaventura, respectivamente.

46. Además, Cosco Shipping Line también presenta un conjunto de rutas en las que se encuentran el TPC, tal como se muestra en el Cuadro N° 5.

Cuadro N° 5
RUTAS DE LA LÍNEA COSCO SHIPPING LINE QUE INCLUYEN AL TPC

Ruta	Sentido: Terminal Portuario (PAIS)
NEWS	SB: [EEUU] –Cartagena (COL)- Buenaventura (COL) – Guayaquil (ECU) - Callao (PER) – San Antonio (CHI) NB: San Antonio (CHI) - Callao (PER) - Guayaquil (ECU) -Cartagena (COL)– [EEUU]
Latin America / Africa -WSA	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) WB: Manzanillo (MEX) – Balboa (PAN) – Buenaventura (COL) - Callao (PER) – San Antonio (MEX) – [ASIA]
Latin America / Africa -WSA 2	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) WB: Manzanillo (MEX) - LC (MEX) – Quetzal (PAN) – Callao (PER) - Guayaquil (ECU) – Manzanillo (MEX) – [ASIA]
Latin America / Africa -WSA 3	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) WB: Manzanillo (MEX) - LC (MEX) – Callao (PER) – Lirquén (CHI) - San Antonio (CHI) - Manzanillo (MEX) – Ensenada (MEX) - [ASIA]
Latin America / Africa -WSA 4	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) WB: Manzanillo (MEX) - LC (MEX) – Buenaventura (COL) - Callao (PER) - Posorja (ECU) – LC (MEX) - Manzanillo (MEX) – [ASIA]
Latin America / Africa -EWX	WB: [EUROPA] – Caucedo (REP DOM) - Cartagena (COL) – MIT (PAN) – Buenaventura (COL) – Posorja (ECU) – Callao (PER) – San Antonio (CHI) EB: San Antonio (CHI) - Callao (PER) - Posorja (ECU) – MIT (PAN) - Cartagena (COL) - Caucedo (REP DOM) – [EUROPA]

Nota: L.C.: Lázaro Cárdenas; EB: Eastbound; WB: Westbound; SB: Southbound; NB: Northbound
Fuente: Pagina web de Cosco Shipping Line. Disponible en: <<https://elines.coscoshipping.com/ebusiness/sailingSchedule/>> (último acceso: 23.09.2024).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

47. Evergreen Marine Line también presenta un conjunto de rutas en las que se encuentra el TPC, tal como se muestra en el Cuadro N° 6.

Cuadro N° 6
RUTAS DE LA LÍNEA EVERGREEN MARINE LINE QUE CONTIENE EL TPC

Ruta	Sentido: Terminal Portuario (PAIS)
Asia - South America West Coast - WSA	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) – Balboa (PAN) – Buenaventura (COL) - Callao (PER) – San Antonio (CHI) WB: San Antonio (CHI) – [ASIA]
Asia - South America West Coast 2- WSA 2	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) – Lázaro Cárdenas (MEX) WB: Lázaro Cárdenas (MEX) – Quetzal (GUA) – Callao (PER) – Guayaquil (ECU) – Manzanillo (MEX) – [ASIA]
Asia - South America West Coast 3 - WSA 3	EB: [ASIA] – Ensenada (MEX) - Manzanillo (MEX) – Lázaro Cárdenas (MEX) – Callao (PER) WB: Callao (PER) – Lirquén (CHI) – San Antonio (CHI) – Manzanillo (MEX) – [ASIA]
Asia - South America West Coast 4 - WSA 4	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) – Lázaro Cárdenas (MEX) – Buenaventura (COL) - Callao (PER) – Posorja (ECU) WB: Posorja (ECU) - Lázaro Cárdenas (MEX) - Manzanillo (MEX) – [ASIA]

Nota: EB: Eastbound; WB: Westbound; SB: Southbound; NB: Northbound
Fuente: Pagina web de Evergreen Marine Line. Disponible en: < https://ss.shipmentlink.com/tvs2/jsp/TVS2_LongTermMenu.jsp?type=S >. (último acceso: 23.09.2024).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

48. Finalmente, como se muestra en el Cuadro N° 7, ONE Line también presenta un conjunto de rutas en las que se encuentran el TPC.

Cuadro N° 7
RUTAS DE LA LÍNEA ONE LINE QUE INCLUYEN AL TPC

Ruta	Sentido: Terminal Portuario (PAIS)
Asia Latin America Express 1: ALX 1	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) – Lázaro Cárdenas (MEX) WB: Lázaro Cárdenas (MEX) - Callao (PER) - Iquique (CHI) - Puerto Angamos (CHI) - Valparaíso (CHI) - San Vicente (CHI) – [ASIA]
Asia Latin America Express 2: ALX 2	EB: [ASIA] – Manzanillo (MEX) – Lázaro Cárdenas (MEX) – Rodman (PAN) – Buenaventura (COL) - Callao (PER) – San Antonio (CHI) – Lirquén (CHI) – Coronel (CHI) WB: Coronel (CHI) - Callao (PER) - Manzanillo (MEX) – Lázaro Cárdenas (MEX) – [ASIA]
Asia Latin America Express 3: ALX 3	EB: [ASIA] –Ensenada (EEUU) - Manzanillo (MEX) – Quetzal (GUA) – Buenaventura (COL) - Callao (PER) – Guayaquil (ECU) WB: Guayaquil (ECU) - Buenaventura (COL) – Rodman (PAN) - Lázaro Cárdenas (MEX) - Manzanillo (MEX) Ensenada (EEUU) – [ASIA]
Florida Latin Express: FLX	SB: [EEUU] – Cartagena (COL) - Buenaventura (COL) – Guayaquil (ECU) – Callao (PER) – San Antonio (CHI) NB: San Antonio (CHI) - Callao (PER) – Guayaquil (ECU) - Cartagena (COL) – [EEUU]
Guayaquil Paíta Express: GPX	SB: Rodman (PAN) – Guayaquil (ECU) – Callao (PER) NB: Callao (PER) – Paíta (PER) – Guayaquil (ECU) – Rodman (PAN)
Altiplano Service: ATS	SB: Callao (PER) – Arica (CHI) – Iquique (CHI) NB: Iquique (CHI) - Callao (PER)

Nota: EB: Eastbound; WB: Westbound; SB: Southbound; NB: Northbound

Fuente: Pagina web de ONE Line (visto en: <https://www.one-line.com/en/routes/current-services>)

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

49. De lo anterior, se observa que las mencionadas líneas navieras, las cuales transportan aproximadamente el 70% del total de contenedores movilizados en el TMS³⁶, utilizan en sus rutas a los terminales portuarios de otros países de la COAS de manera conjunta con el TPC. En tal sentido, es razonable señalar que las líneas navieras consideran los terminales portuarios ubicados en países distintos al Perú como terminales complementarios al TPC, en particular al TMS, con lo cual se descartan dichos terminales portuarios del extranjero como posibles fuentes alternativas de aprovisionamiento para las líneas navieras.
50. En esa línea, habiendo descartado los terminales portuarios extranjeros como posibles fuentes alternativas de aprovisionamiento, corresponde analizar la dinámica existente con los puertos nacionales. Al respecto, las posibles alternativas de aprovisionamiento para las principales líneas navieras que recalán en el TMS serían aquellos puertos que se encuentren en las costas del Perú porque mediante el TMS se movilizan principalmente productos de exportación e importación que salen e ingresan al país por el litoral peruano; con lo cual, no corresponde considerar a los terminales portuarios fluviales nacionales como posibles alternativas de aprovisionamiento.
51. Otro elemento importante es que, en los terminales portuarios alternativos, las líneas navieras puedan encontrar un servicio relativamente equivalente al Servicio Estándar en función a la Nave del TMS, es decir, bajo condiciones similares en cuanto a precio y calidad del servicio,³⁷ disponibilidad de infraestructura y equipamiento portuarios, volumen de carga a ser movilizadora, entre otros atributos que son valorados por dichas líneas navieras.

³⁶ Asimismo, dichas líneas navieras representan el 70% de naves atendidas durante el periodo del 2020 al 2023.

³⁷ En el caso del TMS, la calidad de su servicio puede aproximarse a partir de los Niveles de Servicio y Productividad establecidos en el Anexo 3 de su Contrato de Concesión.

52. Además, otro factor a considerar de los terminales portuarios es que sean de uso público, es decir, que puedan brindar servicios a terceros como las líneas navieras. Por esta razón, no debe considerarse como una posible fuente de aprovisionamiento a aquellos puertos de uso privado, los cuales están orientados a la provisión de servicios a la nave contratada por el dueño del puerto para movilizar su propia carga, no atendiendo a naves comerciales de itinerario regular que son las que periódicamente recalcan en el TMS, y además, dichos puertos de uso privado no poseen infraestructura para atender naves portacontenedores que son las que recalcan en el TMS. Cabe indicar que los conceptos de puertos de uso público y puertos de uso privado descritos anteriormente están en línea con la clasificación de terminales portuarios establecida en el artículo 6 de la Ley del Sistema Portuario Nacional (en adelante, LSPN), Ley N° 27943 y sus modificatorias,³⁸ según el cual, los puertos y terminales portuarios “[s]on de Uso General o Uso Público cuando existe obligación de poner los bienes portuarios a disposición de cualquier solicitante y de Uso Exclusivo o de Uso Privado cuando el propietario los destina para sus propios fines”.
53. Bajo las consideraciones indicadas anteriormente, es posible señalar que aquellos puertos que pueden representar una fuente de aprovisionamiento para los demandantes del Servicio Estándar en función a la Nave del TMS son los terminales portuarios marítimos nacionales de uso público en el Perú.
54. Al respecto, según la lista de terminales portuarios que recientemente aprobó la APN mediante Resolución de Acuerdo de Directorio N° 0062-2024-APN-DIR, los terminales portuarios marítimos de uso público en el Perú son: Terminal Portuario Paita (en adelante, TPP), Terminal Portuario Multipropósito Salaverry (en adelante, TPMS), Terminal Portuario de Chimbote administrado por el Gobierno Regional de Ancash (en adelante, TPCh-GR), TNM, TMS, Terminal Portuario General San Martín (en adelante, TPGSM), Terminal Portuario Matarani (en adelante, TPM), y Terminal Portuario de Ilo administrado por la Empresa Nacional de Puertos S.A. (en adelante, TPI-Enapu).
55. Al respecto, como se ha mencionado anteriormente, un elemento importante que consideran las líneas navieras en la elección del terminal portuario al cual arribar es el volumen de carga movilizado, debido a que cuantos más contenedores transporten, más ingresos obtendrán. Así, en el siguiente cuadro se muestra la cantidad de contenedores que han movilizado los terminales portuarios marítimos de uso público en el Perú del 2020 al 2023.

38

Artículo 6 de la LSPN:

“Artículo 6.- Clasificación de los puertos y terminales portuarios, con su infraestructura e instalaciones portuarias. Los puertos y terminales portuarios, con su infraestructura e instalaciones portuarias, para los efectos de la presente Ley, se clasifican de la siguiente forma:

[...]

2.- Por la ocupación y uso de sus obras e instalaciones o por la fórmula de administración de las mismas, con independencia de su titularidad, pueden ser de Uso General o Público y de Uso Exclusivo o Privado.

Son de Uso General o Uso Público cuando existe obligación de poner los bienes portuarios a disposición de cualquier solicitante y de Uso Exclusivo o de Uso Privado cuando el propietario los destina para sus propios fines.

Los terminales portuarios de titularidad y uso privado podrán ofrecer sus servicios a terceros, bajo el mismo tratamiento que aquéllos de uso público, según los parámetros establecidos en el Reglamento y para el tipo de carga determinada en la habilitación portuaria correspondiente, siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 9 de la presente Ley. [...].”

[El subrayado es nuestro.]

Cuadro N° 8
EVOLUCIÓN DEL MOVIMIENTO DE CONTENEDORES EN TERMINALES PORTUARIOS
MARÍTIMOS DE USO PÚBLICO EN EL PERÚ, 2020 – 2023

Terminal Portuario	Volumen de contenedores (TEU)			
	2020	2021	2022	2023
TMS	1 362 129	1 502 375	1 463 498	1 642 399
TNM	888 698	984 050	997 695	1 115 030
TPP	335 098	332 554	355 467	323 647
TPMS	-	22	-	-
TPGSM	21 049	17 134	13 575	28 246
TPM	15 486	11 794	5 209	7 280
TPI-Enapu	17 363	6 849	3 371	4 355
TPCh-GR	12	-	-	-

Fuente: Autoridad Portuaria Nacional.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

56. Del cuadro anterior se aprecia que el TNM es el terminal que más se aproxima al volumen de contenedores que moviliza el TMS. Asimismo, el TPP es el segundo terminal portuario más próximo en volumen de contenedores al TMS, sin embargo, su importancia respecto a dicho terminal es aún baja, en tanto que la cantidad de contenedores que moviliza el TPP representa el 22,6% de lo que moviliza el TMS.
57. En contraste, los otros terminales marítimos de uso público que movilizan contenedores en el Perú, como, TPGSM, TPM, TPI, TPCh-GR y TPMS presentan un volumen poco significativo en comparación del TMS. En efecto, el TPGSM y TPM representan el 1,3% y 0,7% del TMS, respectivamente, por lo que resulta razonable que, desde el punto de vista de las líneas navieras, estos terminales no puedan considerarse como alternativas razonables de aprovisionamiento del TMS.
58. Otro de los factores que las líneas navieras toman en cuenta para elegir un terminal portuario donde recalar es la infraestructura y equipamiento portuario con el que estos cuentan. Sobre ello, una de las características más relevantes en cuestión de infraestructura es el nivel de calado o profundidad.
59. En efecto, el nivel de calado es relevante en la medida que es un limitante para que las naves portacontenedores puedan recalar en puertos, toda vez que, cuanto mayor calado posea un terminal portuario, este podrá recibir naves portacontenedores con mayor capacidad de carga. En tal sentido, para que un terminal portuario sea una alternativa razonable del TMS debe poder recibir naves con, al menos, el mismo nivel de capacidad de carga que puede atender dicho terminal.
60. Sobre el particular, el siguiente cuadro muestra el nivel de profundidad de los terminales portuarios marítimos de uso público del Perú, del cual se desprende que el TPMS, TPP, TPGSM, TPM, TPI-Enapu y TPCh-GR tienen un calado menor al que cuenta el TMS, por lo que las naves que son atendidas en el TMS no podrían recalar en dichos terminales.

Cuadro N° 9
PROFUNDIDAD DE LOS TERMINALES PORTUARIOS MARÍTIMOS DE USO PÚBLICO EN EL PERÚ

Terminales Portuarios	Profundidad (metros)
TNM	Variable: entre 12 metros y 16 metros
TMS	Variable: entre 14,4 metros y 23 metros

Terminales Portuarios	Profundidad (metros)
TPP	14
TPMS	11,5
TPGSM	14
TPM	10
TPI-Enapu	11
TPCh-GR	11

Fuente: Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Ositrán, Memoria Anual 2022 de la Empresa Nacional de Puertos < <https://www.enapu.com.pe/wp-content/uploads/2022/03/Memoria-anual-2022.pdf> > (último acceso: 15.10.2024) y Plan Maestro Nuevo Terminal Portuario de Chimbote < <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2866782/PLAN%20MAESTRO%20-%20NUEVO%20TERMINAL%20PORTUARIO%20DE%20CHIMBOTE.pdf.pdf?v=1646311232> > (último acceso: 15.10.2024).

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

61. En cambio, el TNM presenta similar nivel de calado que el TMS. Por lo tanto, en cuestión de infraestructura portuaria, las líneas navieras podrían considerar como opción razonable reemplazar el TMS por el TNM.
62. En esa misma línea, la disponibilidad de equipamiento portuario es un elemento importante en la prestación del Servicio Estándar en función a la Nave. En particular, la tenencia de grúas pórtico por parte de los terminales portuarios es relevante en su elección toda vez que contar con dicho equipamiento tiene como consecuencia el tipo de nave que pueden ser atendidas en dicho terminal portuario.
63. En el caso de los terminales portuarios que no cuenten con grúas pórtico, la descarga o embarque de contenedores se realizaría con grúas móviles del terminal o con las grúas de la nave. No obstante, es importante señalar que la productividad de las grúas móviles o grúas de la nave resulta ser significativamente inferior al rendimiento de las grúas pórtico. Asimismo, debe indicarse que, en contraste con el uso de grúas móviles, la atención con grúas pórtico de muelle permite atender naves con mayor capacidad.
64. En efecto, el número de contenedores movilizados por hora mediante grúas pórtico de muelle en comparación con grúas móviles es superior. Por ejemplo, en el TNM se presenta una productividad de 26,73 contenedores/hora con grúa pórtico de muelle, mientras que con grúa móvil presenta un nivel de productividad de 17,08 contenedores/hora. En esa línea, en el TPP se movilizan 32,05 contenedores/hora con grúas pórtico de muelle y 25,3 contenedores/hora con grúa móviles³⁹.
65. En tal sentido, como se desprende del siguiente cuadro, adicionalmente al TMS, el TNM y TPP son los únicos terminales portuarios que cuentan grúas pórtico, por lo que de cara a las líneas navieras serían las únicas alternativas de aprovisionamiento al TMS.

³⁹

Ver Informes de Desempeño del 2023 para el TNM y TPP:

<<https://www.ositrán.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2024/07/id-apmtc-2023.pdf>>

y <<https://www.ositrán.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2024/07/id-tpp-2023.pdf>>

10.10.2024).

(últimos accesos:

Cuadro N° 10
TERMINALES PORTUARIOS MARÍTIMOS DE USO PÚBLICO EN EL PERÚ QUE CUENTAN
CON GRÚAS PÓRTICO DE MUELLE (STS)

Terminales Portuarios	Equipamiento
TNM	5 STS ^{1/} super post panamax 2 STS post panamax
TMS	10 STS super post panamax
TPP	3 STS Super post panamax
TPMS	-
TPGSM	-
TPM	-
TPI-Enapu	-
TPCh-GR	-

^{1/} Ship to shore.

Fuente: Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Ositrán

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

66. Considerando lo anterior, puede señalarse de manera preliminar que las alternativas de aprovisionamiento razonables al TMS serían el TNM y el TPP. Sobre ello, el TNM cumple de manera adecuada con el volumen de carga que las líneas navieras considerarían como atractivas, en el sentido que no se vería afectado su volumen de carga por dejar de operar en el TMS; además de contar la infraestructura y el equipamiento similares a los de TMS, por lo que la eficiencia de las líneas navieras no se vería afectada.
67. De manera similar, en cuanto a esas mismas características, el TPP podría considerarse una alternativa de aprovisionamiento al TMS, pero en menor medida, en particular por cuestiones de profundidad que implicaría que algunas líneas navieras que recalán en el TMS no puedan recalcar en el TPP. Sin embargo, siguiendo lo señalado anteriormente respecto a la complementariedad que puede existir entre terminales portuarios, resulta importante identificar si el TPP puede ser un terminal complementario al TMS. Sobre ello, debe indicarse que en el TPP⁴⁰ se atienden naves portacontenedores que son parte de rutas conocidas como *feeder*, las cuales son servicios que complementan a las rutas principales de las líneas navieras para cubrir rutas no atendidas directamente.
68. Así, por ejemplo, se encuentran los servicios: NWC que lo brinda MSC, SWA que lo brinda X-Press Feeder, Medcar que lo brinda CMA – CGM, entre otros servicios *feeder*. En particular, las naves que recalán en el TMS y cuyo puerto posterior es TPP corresponden, principalmente, a los servicios que brinda la línea naviera X-Press Feeder a través del servicio WSX (West Coast South América X-PRESS) y que comprenden, entre otros, el TPC, TPP, Terminal Portuario de Guayaquil y Terminal Portuario Balboa⁴¹.
69. De lo anterior, dado el volumen que movilizan los terminales portuarios, la infraestructura, el equipamiento y el uso complementario de algunos terminales portuarios, el mercado

⁴⁰ Información disponible en los Planes de Negocio 2023 y 2024 del Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A. que corresponde a información del año anterior, esto es, información de los años 2022 y 2023. Disponible en: < <https://www.ositrán.gob.pe/antior/puertos/terminal-portuario-de-paita/> >. (último acceso: 09.10.2024).

⁴¹ Visto en <<https://www.x-pressfeeders.com/services-and-schedules-details?code=WSX&id=49613164969&pol=&pod=&r=1720539835291>> (último acceso: 09.10.2024).

geográfico relevante del Servicio Estándar en función a la Nave sería el TPC, el cual está conformado por el TNM y el TMS.

70. Por lo tanto, el mercado relevante del Servicio Estándar en función a la Nave queda definido como el Servicio Estándar en función a la Nave para naves portacontenedores en el Terminal Portuario del Callao.

V.1.2 CONDICIONES DE COMPETENCIA

71. Una vez definido el mercado relevante, corresponde evaluar si existen condiciones de competencia en dicho mercado. Al respecto, la literatura económica especializada señala que las presiones competitivas en la industria de servicios portuarios pueden provenir principalmente de modos de transporte alternativos al marítimo, tales como transporte aéreo, terrestre, ferroviario, fluvial o lacustre (competencia intermodal o incluso multimodal cuando se usa más de un tipo de transporte); otros puertos distintos al que está siendo objeto de análisis (competencia interportuaria); otros proveedores de servicios dentro del mismo puerto o terminal bajo evaluación (competencia intraportuaria e intraterminal); existencia de poder de compra de los usuarios que compense el poder de mercado del proveedor del servicio portuario bajo análisis, y/o la ausencia de facilidades esenciales y de barreras a la entrada al mercado de servicios portuarios, tal como se describe en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 11
CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE CONDICIONES DE COMPETENCIA EN LA INDUSTRIA PORTUARIA

Criterio	Descripción
Competencia (o sustitución) intermodal o multimodal	La demanda por servicios portuarios es una demanda derivada dado que depende de la demanda por transporte de mercaderías en general. A su vez, la demanda por transporte puede ser atendida mediante diferentes modalidades (vía marítima, aérea, terrestre, ferroviaria, fluvial, lacustre o multimodal cuando se usan varias de ellas de manera complementaria), las cuales pueden competir entre sí por satisfacer dicha necesidad de transporte. Si aumenta el precio de los servicios portuarios, los transportistas de carga pueden dejar de usar la vía marítima para cambiar a otro modo de transporte.
Competencia interportuaria	Ocurre cuando dos o más puertos están compitiendo por el mismo mercado, es decir, se trata de un área de influencia o <i>hinterland</i> competitivo o contestable. Si se incrementa el precio de los servicios del puerto bajo análisis, sus usuarios o clientes podrían cambiar a otro u otros puertos.
Competencia intraportuaria o intraterminal	La competencia intraportuaria se refiere a una situación en la cual dos o más operadores de terminales diferentes dentro de un puerto están compitiendo por los mismos mercados, los cuales por ese motivo son considerados áreas de influencia o <i>hinterland</i> competitivos o contestables. A su vez, considerando que un puerto o terminal portuario puede tener varios terminales, amarraderos o muelles, la competencia intraterminal se refiere a empresas que rivalizan para proveer los mismos servicios portuarios dentro de un determinado terminal, amarradero o muelle dentro de un puerto.
Poder de compra compensatorio	En la medida que los clientes de los puertos tengan la capacidad para cambiar de proveedor o incluso autoabastecerse de los servicios portuarios, ellos pueden ejercer su poder de compra compensatorio para mantener bajos los precios de dichos servicios portuarios.
Facilidad esencial	Cuando no es posible cambiar a otros modos de transporte (distintos al transporte marítimo) y los clientes no tienen poder de compra compensatorio, los puertos podrían ser considerados como una facilidad esencial para los usuarios portuarios.
Barreras a la entrada al mercado	Las barreras a la entrada al mercado son de tres tipos: barreras económicas (niveles de inversión requeridos para el ingreso de nuevos operadores portuarios), barreras legales o institucionales (concesiones de exclusividad) y barreras de localización (no disponibilidad de tierras para nuevos operadores portuarios).

Fuente: OXERA (2011). *No safe harbours: competition issues in ports and ports services*. Agenda: Advancing economics in business. September 2011. Disponible en: <https://www.oxera.com/wp-content/uploads/2018/03/Ports-and-port->

[services_1-1.pdf](#)>; PALLIS, A., NOTTEBOOM, T. y DE LANGEN, P. (2008). *Concession Agreements and Market Entry in the Container Terminal Industry*. Maritime Economics & Logistics, 2008, 10, (209–228); RODRIGUE (2020); y WORLD BANK (2007). *Port Reform Toolkit* (2.ª ed.). Public-Private Infrastructure Advisory Facility. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Disponible en: <https://ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/index.html>> (último acceso: 13.09.2024).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

72. A continuación, se evalúan las condiciones de competencia del mercado donde es brindado el Servicio Estándar en función a la Nave del TMS, considerando para ello cada uno de los criterios descritos anteriormente.

Competencia (o sustitución) intermodal o multimodal

73. La única alternativa que tienen las líneas navieras para completar el servicio de transporte de la carga es la vía marítima, por lo que es nula la posibilidad de sustitución del transporte marítimo por otros modos de transporte o una combinación de varios modos de transporte. En consecuencia, no existe competencia (o sustitución) intermodal o multimodal.

Competencia interportuaria entre diferentes puertos

74. Las líneas navieras utilizan en sus rutas a terminales portuarios de otros países de la COAS de manera conjunta con el TPC, por lo que, desde su perspectiva, dichos puertos extranjeros son complementarios al TPC. Por ello, las posibles alternativas de aprovisionamiento serían aquellos terminales de la costa del Perú; es decir, los puertos marítimos de uso público. Al respecto, considerando la infraestructura y equipamiento del que disponen dichos puertos marítimos de uso público, es posible advertir que el TPP presenta infraestructura y equipamiento similar al TPC (TMS y TNM) para la atención de contenedores, sin embargo, este terminal atiende a líneas navieras con rutas *feeder* que recalcan primero en el TMS y luego en el TPP, por lo que estos resultan ser terminales portuarios complementarios. Con ello, tampoco existe competencia interportuaria entre el TPC y el mencionado TPP.

Competencia intraportuaria o intraterminal

75. En esta parte se evalúa si existe o no competencia intraportuaria o intraterminal en el mercado relevante que fue definido como el Servicio Estándar en función a la Nave o equivalentes en el TPC, en el que están comprendidos el TNM y el TMS.
76. Cabe recordar que la competencia intraterminal se refiere a competencia dentro de cada terminal, es decir, dentro del TMS y dentro del TNM. Al respecto, es importante precisar que, como se muestra a continuación, los contratos de concesión de dichos terminales portuarios establecen que las correspondientes empresas operadoras son las únicas que pueden brindar servicios dentro de cada uno de dichos terminales.

Contrato de Concesión del TMS

“1.20.38. Ejecución y/o Prestación Exclusiva

Es el derecho que se le ha otorgado al CONCESIONARIO para que pueda ejecutar y/o prestar en forma exclusiva los Servicios en la Infraestructura Portuaria que constituye el Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 11.3 de la LSPN. Dicha exclusividad no aplica para los servicios de remolcaje y practicaje.”

“2.5. El CONCEDENTE y la APN declaran y reconocen expresamente que la entrega en Concesión para el diseño, Construcción, financiamiento, Conservación y Explotación del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur, se encuentra dentro de los alcances de lo dispuesto en los Artículos 10.3 y 11.3 de la LSPN, y, en consecuencia, se le reconoce al CONCESIONARIO el derecho a la Ejecución y/o Prestación Exclusiva de todos y cada uno de los Servicios que se

puedan brindar dentro del Nuevo Terminal de Contenedores Zona Sur, el mismo que califica como infraestructura portuaria nueva.”

[El subrayado es nuestro.]

Contrato de Concesión del TNM

“2.7 [...] (iii) la SOCIEDAD CONCESIONARIA tiene el derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los Servicios que se pueden brindar dentro del Terminal Norte Multipropósito a partir de la Toma de Posesión. [...]”

“8.1. [...] Asimismo de conformidad con lo establecido en la Cláusula 2.7, la SOCIEDAD CONCESIONARIA tiene el derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los Servicios que se puedan brindar dentro del Terminal Norte Multipropósito a partir de la Toma de Posesión. [...]”

[El subrayado es nuestro.]

77. En consecuencia, considerando que, por disposición contractual, DPWC es el único proveedor de servicios dentro del TMS, y que, también por disposición contractual, APMT es el único proveedor de servicios dentro del TNM, corresponde señalar que no existe competencia intraterminal tanto dentro del TMS como dentro del TNM.
78. De otro lado, sobre la competencia intraportuaria, la determinación del mercado relevante implica la existencia de dos operadores dentro del TPC, por lo que el análisis pasa por analizar si las empresas que brindan el servicio en cuestión se ejercen presión competitiva entre sí con el objeto de obtener una mayor cantidad de líneas navieras. Con esa finalidad, se analizarán las tarifas del servicio relevante, los niveles de servicio y productividad, la capacidad del terminal, y la existencia de integración vertical en la industria.

i. Tarifa del Servicio Relevante a la Nave

79. En cuanto a la tarifa del Servicio Relevante a la Nave puede señalarse que, en general, se esperaría que dos agentes que compiten en un mismo mercado deberían tener similitudes en sus precios o un patrón de comportamiento convergente.
80. Sobre el particular, cabe mencionar que los contratos de concesión del TMS y TNM establecen un régimen tarifario similar, mediante el cual las tarifas se ajustan considerando la fórmula $RPI - X$, donde el RPI corresponde a la variación anual promedio del índice de precios al consumidor (CPI) de los Estados Unidos de América y X es la variación anual promedio de la productividad⁴².
81. Adicionalmente, según lo establecido en las resoluciones que determinan el Factor de Productividad⁴³, la tarifa del Servicio Relevante a la Nave se ajusta a través de una canasta o conjunto de servicios. En el caso de la canasta de servicios en función a la nave para el TMS, esta se encuentra conformada por los siguientes servicios: (i) Servicio Estándar en función a la Nave, (ii) servicio de embarque/descarga de contenedores vacíos de 20 y 40 pies, (iii) servicio de transbordo de contenedor con carga de 20 y 40 pies y, (iv) servicio de transbordo de contenedor vacío de 20 y 40 pies.
82. En esa misma línea, en cuanto a los servicios que se brindan en el TNM y que forman la canasta de servicios en función a la nave son: (i) Servicio Estándar en función a la Nave, (ii) servicio de embarque/descarga de contenedores vacíos de 20 y 40 pies con grúa

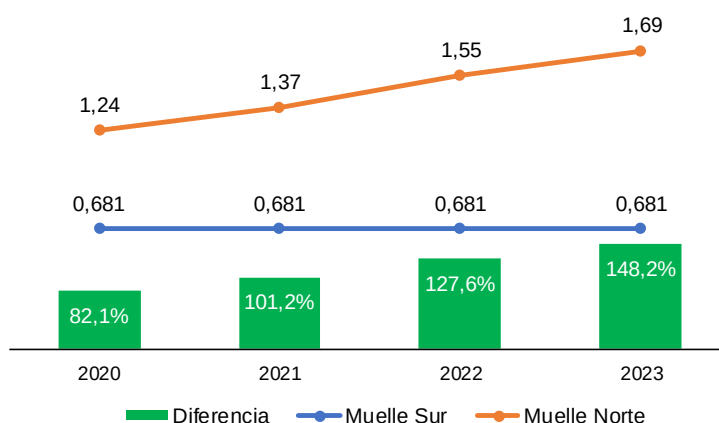
⁴² Esta fórmula está establecida en la Clausula 8.19 del Contrato de Concesión del TMS y en la Clausula 8.25 del Contrato de Concesión del TNM.

⁴³ Para el caso del TMS, la resolución que determina el Factor de Productividad vigente es la Resolución de Consejo Directivo N° 0002-2021-CD-OSITRAN; y, en el caso del TNM, es la Resolución de Consejo Directivo N° 0024-2021-CD-OSITRAN.

pórtico, (iii) servicio de embarque/descarga de contenedores vacíos de 20 y 40 pies sin grúa pórtico (iv) servicio de transbordo de contenedor con carga (lleno) de 20 y 40 pies con grúa pórtico, (v) servicio de transbordo de contenedor con carga (lleno) de 20 y 40 pies sin grúa pórtico, (vi) servicio de transbordo de contenedor vacío de 20 y 40 pies con grúa pórtico y, (vii) servicio de transbordo de contenedor vacío de 20 y 40 pies sin grúa pórtico.

83. Al respecto, para efectos del presente análisis se compara únicamente los Servicios Estándar a la Nave del TMS y TNM y se observa que la tarifa del TNM pasó de USD 1,24 en el 2020 a USD 1,69 en el 2023, lo que representó un incremento de 36,3%. En cuanto al operador del TMS, se observa que su tarifa no se ha modificado en los últimos cinco años, lo cual resulta posible en la medida que los ajustes anuales se realizan considerando las canastas de servicios, siendo que en la canasta de servicios a la nave del TMS no se ajustó el Servicio Estándar a la Nave, pero sí los otros servicios que conforman su canasta.

Gráfico N° 1
TARIFAS DEL SERVICIO ESTÁNDAR EN FUNCIÓN A LA NAVE EN EL TMS Y EL TNM
(USD x Metro-hora-eslora)



Fuente: Tarifarios del TMS y TNM.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

84. En consecuencia, estos comportamientos divergentes entre los operadores del TMS y TNM generan una diferencia importante entre las tarifas de ambos operadores portuarios, en particular, en el año 2023 la tarifa que se cobra en el TNM representa el doble de la tarifa que se cobra en el TMS. Este hecho es importante porque podría ser un indicador de que ambas empresas no estarían compitiendo por las líneas navieras en este mercado. Esta diferencia importante en los precios en un mercado con presión competitiva implicaría un traslado de las líneas navieras del TNM al TMS. Sin embargo, como se verá más adelante, las principales líneas navieras que operan en el TNM (Maersk y MSC) no han desplazado sus operaciones para movilizar su carga a través del TMS.

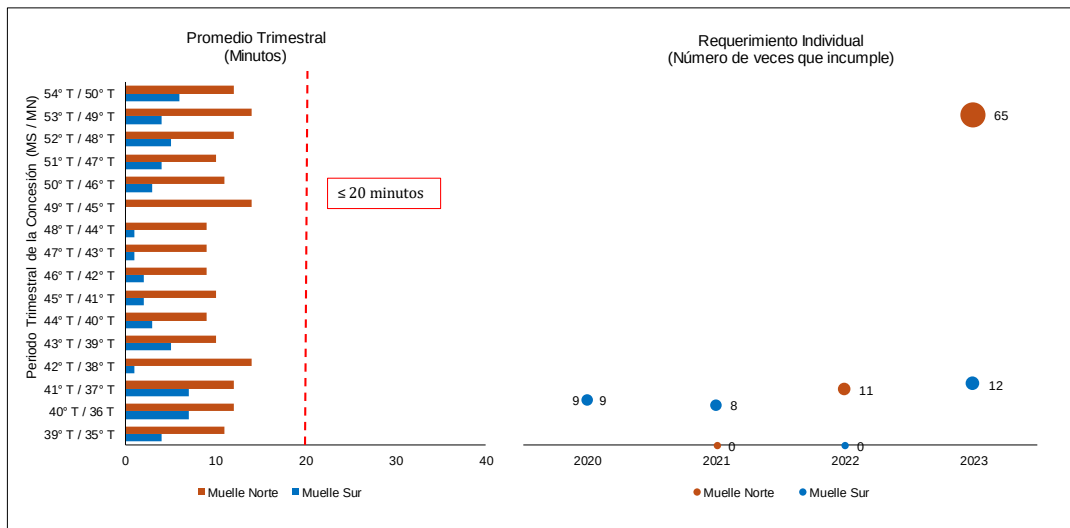
ii. Niveles de Servicio y Productividad

85. Los niveles de servicio y productividad son aquellos indicadores de calidad que los concesionarios deberán lograr y mantener durante la explotación de la infraestructura portuaria. En los respectivos contratos de concesión del TNM y TMS se establecen las obligaciones sobre los niveles de servicio y productividad que deben cumplirse en las infraestructuras, los cuales son medidos de manera individual (por operación) y en promedio trimestral.
86. El objetivo de establecer niveles de servicios es preservar la calidad de los servicios portuarios; por lo que los niveles establecidos en los contratos de concesión determinan,

entre otros, tiempos máximos para el inicio de operaciones individuales de descarga y zarpe de la nave.

87. En ese marco, los operadores portuarios del TMS y TNM están obligados a realizar sus operaciones de descarga bajo las siguientes condiciones: (i) como máximo en 30 minutos por cada operación de descarga y (ii) como máximo en 20 minutos, en promedio trimestral de descarga.

Gráfico N° 2
TIEMPO PARA EL INICIO DE DESCARGA EN EL TMS Y TNM



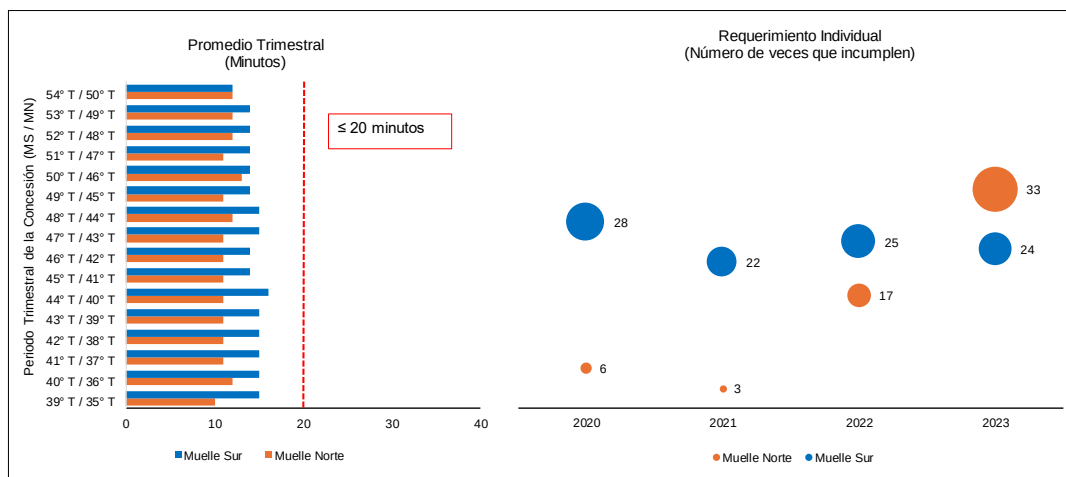
Nota: La información más actualizada para el año 2023 corresponde al trimestre de septiembre a noviembre de dicho año.

Fuente: Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Ositrán.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

88. Al respecto, se advierte que, durante el periodo 2020 al 2023, ambos operadores portuarios cumplieron con el indicador que mide el tiempo máximo para el inicio de la descarga en promedio trimestral, esto es, que los operadores iniciaron la descarga de contenedores en menos de 20 minutos en promedio trimestral. Sin perjuicio de ello, puede observarse que, en general, el operador del TMS inicia con la descarga de la nave en menos tiempo promedio trimestral que el operador de TNM. En efecto, en todo el periodo del 2020 al 2023, en promedio, DPWC ha iniciado la descarga de contenedores en 3,4 minutos; mientras que APMT ha iniciado la descarga en promedio en 11,1 minutos.
89. Con relación al indicador de inicio de zarpe de naves, los operadores portuarios del TMS y TNM están obligados a realizar sus operaciones bajo las siguientes condiciones: (i) como máximo en 30 minutos por cada operación de zarpe y (ii) como máximo en 20 minutos, en promedio trimestral de inicio de zarpe.
90. Así, de manera similar a lo señalado sobre el indicador de inicio de descarga, el indicador de tiempo para el inicio de zarpe de las naves posee el mismo patrón de comportamiento en los dos terminales del TPC. Esto es, ambos operadores han cumplido con iniciar el zarpe de las naves antes de los 20 minutos en promedio trimestral. Sin perjuicio de ello, en esta ocasión, APMT presenta menores tiempos de zarpe que DPWC. Así, DPWC demoró 14,4 minutos en promedio para que las naves portacontenedores zarpen luego de ser atendidas. Por su parte, en el mismo periodo, APMT se ha demorado en promedio 11,4 minutos para el inicio de zarpe.

Gráfico N° 3
TIEMPO PARA EL INICIO DEL ZARPE EN EL TMS Y TNM



Nota: La información más actualizada para el año 2023 corresponde al trimestre de septiembre a noviembre de dicho año.

Fuente: Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Ositrán.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

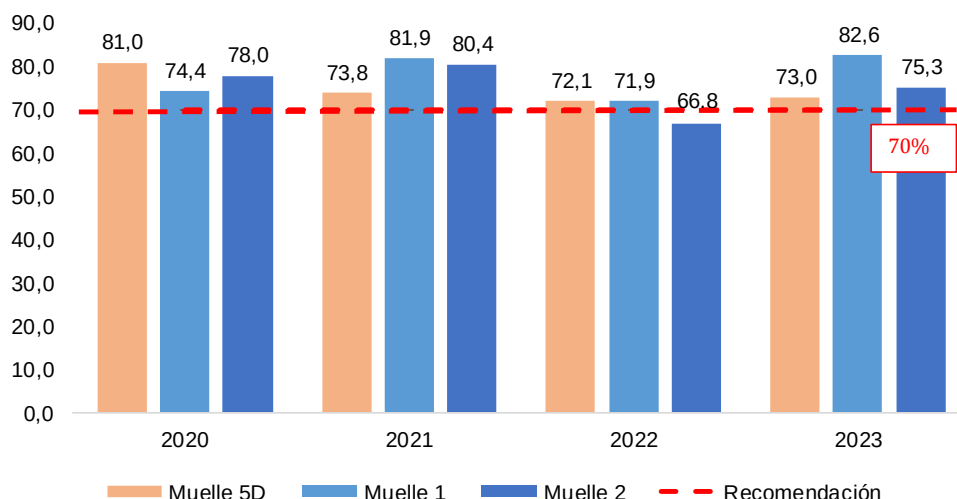
91. En suma, si bien los indicadores relacionados con el promedio trimestral tanto para el inicio de descarga como para el inicio de zarpe muestran que ambos operadores han cumplido en todos los trimestres correspondiente al periodo del 2020 al 2023, es importante resaltar que, al contrastar los resultados, se aprecia que el operador del TMS presenta un menor tiempo para el inicio de descarga pero un mayor tiempo para el inicio de zarpe en comparación con el operador del TNM. Con lo cual, resulta razonable indicar que, desde el punto de la línea naviera, este elemento no sería un diferenciador para que dichas líneas navieras opten entre elegir uno u otro operador portuario.

iii. Tasa de ocupación de los terminales portuarios

92. Según la APN, una tasa de ocupación por encima del 70% indica que el muelle presenta signos de saturación o congestión para la atención de naves portacontenedores⁴⁴. Al respecto, se observa que durante el periodo comprendido desde el año 2020 al 2023, el promedio anual de la tasa de ocupación del TMS fue 77,1% y 75,1% para sus amarraderos 1 y 2, respectivamente, en tanto que, en el caso del TNM (Muelle 5D), dicha tasa ascendió a 75,2%, ubicándose en ambos casos por encima del 70%.

⁴⁴ Ver Reporte de Tasa de ocupación de los muelles de los terminales concesionados de julio de 2023: <<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5091205/Tasa%20de%20ocupaci%C3%B3n%20en%20los%20muelles%20de%20los%20terminales%20concesionados%20de%20uso%20p%C3%ABlico%20-%20Julio%202023.pdf?v=1694018573>> (último acceso: 10.10.2024).

Gráfico N° 4
TASA DE OCUPACIÓN DE LOS AMARRADEROS DESTINADOS A LA ATENCIÓN DE
NAVES PORTACONTENEDORES EN EL TMS Y TNM, 2020 - 2023



Notas:

- La información del año 2023 corresponden hasta julio de dicho año.
- Los muelles 1 y 2 se encuentran en el TMS.
- El muelle 5D se encuentra en el TNM.

Fuente: Autoridad Portuaria Nacional.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

93. Dicha información resulta relevante desde el punto de vista de las líneas navieras, en tanto que permite evaluar si estas tienen la posibilidad de trasladar sus operaciones del TMS al TNM. En efecto, en un escenario de competencia, las líneas navieras deben tener la posibilidad real de trasladar sus operaciones de un terminal a otro y de esta manera no verse afectadas por el ejercicio de poder de mercado que podría ejercer un operador portuario en particular. En caso contrario, cuando las líneas navieras no puedan trasladarse de un terminal u otro, verían limitada su posibilidad de cambio hacia otro proveedor del servicio portuario.
94. Para este caso, la información sobre la tasa de ocupación con la que cuenta el TNM (mayor al 70%) indicaría que las líneas navieras que recalán en el TMS no tendrían como opción real el trasladar toda su operación o gran parte de ella al TNM, porque este último terminal portuario no tendría la suficiente capacidad de poder atender esa nueva demanda. En tal sentido, debido a la alta tasa de ocupación del TNM, las líneas navieras del TMS no poseen la capacidad de cambiar de proveedor del Servicio Estándar en función a la Nave. De la misma manera, durante el periodo 2020 - 2023, la tasa de ocupación promedio del TMS está por encima del nivel recomendado por la APN, por lo que, resulta razonable asumir que, en dicho periodo, las líneas navieras que recalán en el TNM tampoco veían como una opción el trasladar toda su operación o gran parte de ella al TMS. Bajo dicho contexto, esta condición estructural estaría indicando que las empresas verían limitada la presión competitiva que podría ejercerse entre ellos, toda vez que sus operaciones se encuentran al máximo de su capacidad.
95. Cabe recordar que el periodo de análisis de la presente evaluación de condiciones de competencia es 2020-2023, sin embargo, es importante mencionar que en junio de 2024 se inauguró el Muelle Bicentenario del TMS que es la ampliación del muelle existente desde los 650 metros hasta los 1 050 metros, y también se cuenta con un nuevo patio de contenedores de casi 40 hectáreas. Previamente, en noviembre de 2023, el TMS adquirió 15 nuevas grúas eléctricas (3 de muelle y 12 de patio) y una flota de 20 camiones eléctricos. Con el Muelle Bicentenario, en el TMS podrán atenderse hasta tres naves en

simultáneo (dos de las cuales podrán ser de 400 metros de largo y 21 000 TEU de capacidad de carga) y su capacidad de atención ha aumentado de 1,5 a 2,7 millones de TEU por año.⁴⁵ En resumen, actualmente, el TMS cuenta con nueva infraestructura y equipamiento portuarios (muelle, patio, grúas y camiones) para atender una cantidad considerablemente mayor de contenedores y, probablemente, con un servicio de mayor calidad (en términos de menores tiempos de inicios de descarga y zarpe).

96. En términos de análisis económico de mercado, el incremento de la capacidad de atención del TMS ocasionado por la construcción del Muelle Bicentenario equivale a una mayor oferta del mercado de servicios portuarios en el TPC. Al respecto, según la teoría económica, en un mercado competitivo, un aumento de la oferta de servicios ocasiona un incremento de la cantidad brindada de servicios y también una reducción del precio de dichos servicios, *ceteris paribus* (Mankiw, 2024, p. 79).⁴⁶ Así, si existiera competencia en el TPC, la construcción del Muelle Bicentenario del TMS debería no solo incrementar la cantidad brindada de servicios portuarios, sino también reducir el precio de dichos servicios portuarios. Específicamente, bajo un escenario de competencia, es razonable esperar que con el Muelle Bicentenario una cantidad considerable de líneas navieras dejen de recalar en el TNM y acudan al TMS para ser atendidas puesto que este último terminal portuario ahora tiene espacio disponible para atender a nuevos clientes (menor tasa de ocupación) y probablemente brinde un servicio con nueva infraestructura y equipamiento portuarios. Sin embargo, ello no parece posible pues, como se explicará en la siguiente sección, las principales líneas navieras que arriban al TNM difícilmente dejarán de usarlo pues pertenecen al mismo grupo económico de APMT, que opera dicho terminal portuario, ello a pesar de que el TMS incluso tiene una menor Tarifa para el Servicio Estándar en función a la Nave.
97. Sin perjuicio de lo anterior, es importante indicar que, según DPWC, al cierre del presente año 2024, el TMS movilizaría 2 millones de TEU,⁴⁷ lo cual equivale a indicar que, solo en medio año de operaciones del Muelle Bicentenario, el mencionado terminal portuario en su conjunto estaría operando al 74,0% de su capacidad total. Es decir, el propio operador del mencionado terminal portuario espera, en el corto plazo, tener una ocupación relativamente importante. Por esa razón, parece posible que, en el siguiente período regulatorio, el TMS vuelva a presentar signos de saturación o congestión para la atención de naves portacontenedores y las empresas concesionarias verían limitada la presión competitiva que podrían ejercerse mutuamente entre sí dichos terminales portuarios (TMS y TNM).

iv. Integración vertical

98. La integración vertical es un elemento importante dentro del análisis de competencia, toda vez que un mercado que presenta estas características puede presentar incentivos distintos a los de un contexto sin integración vertical. En un escenario con integración vertical, los incentivos pueden estar alineados a la maximización del grupo económico y no necesariamente a una parte de la cadena de valor.
99. En el presente mercado, las decisiones de, por ejemplo, líneas navieras que demandan el servicio en cuestión no necesariamente estarían en función de su beneficio individual, sino que podrían estar en función del grupo económico del cual forma parte junto con los terminales portuarios u otros agentes económicos del mercado, tales como almacenes, terminales de transporte terrestre de carga, entre otros.

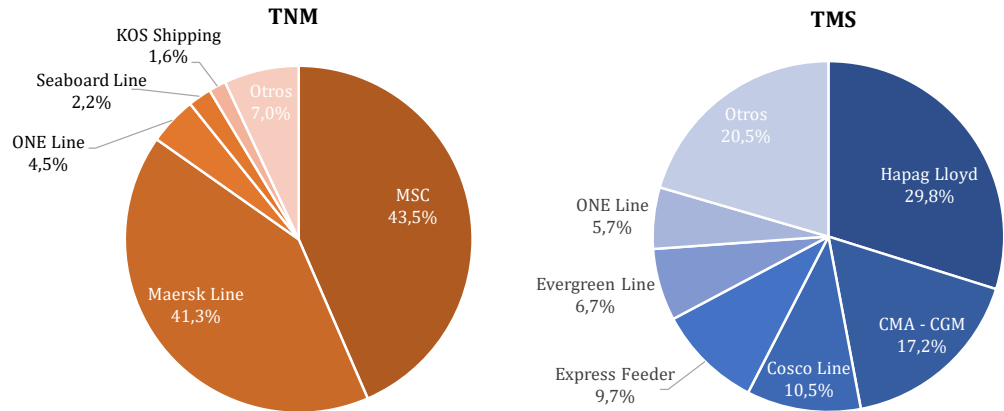
⁴⁵ Ver: <<https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/975483-mtc-inauguran-muelle-bicentenario-que-dinamizara-operaciones-en-el-primer-puerto-del-pais>> (último acceso: 18.10.2024).

⁴⁶ MANKIW, G. (2024) Principles of Microeconomics. Cengage. Tenth Edition.

⁴⁷ Ver: <<https://portalportuario.cl/carlos-merino-nuestro-reto-es-hacernos-mas-eficientes-que-antes-con-el-doble-de-capacidad/>> (último acceso: 10.10.2024).

100. Sobre el particular, la línea naviera Maersk Line y el operador del TNM pertenecen al mismo grupo económico, a saber, A.P. Moller-Maersk.⁴⁸ Por otro lado, la línea naviera MSC Mediterranean Shipping Company y Terminal Investment Limited (TiL) pertenecen a un mismo grupo económico.⁴⁹ A su vez, a partir de marzo de 2014, TiL se convirtió en accionista de APMT⁵⁰, empresas operadora del TNM.⁵¹ En suma, tanto MSC y Maersk Line son empresas vinculadas al operador del TNM. Por tanto, como se ha señalado antes, las decisiones o acciones que tomen MSC y Maersk Line podrían responder al beneficio conjunto del grupo económico más que al de las propias líneas navieras. Bajo ese mismo razonamiento, las decisiones o acciones que adopte el operador del TNM podrían responder a un beneficio conjunto del grupo más que del mismo terminal portuario.
101. Ello podría explicar por qué, como se muestra en el siguiente gráfico, existe una importante participación de las líneas navieras MSC (43,5%) y Maersk Line (41,3%) en el TNM; mientras que en el caso del TMS, las principales líneas navieras son Hapag Lloyd (29,8%), seguida de CMA-CMG (17,2%) y Cosco Shipping Line (10,5%). En efecto, como se ha venido señalando, el TMS cuenta con menores tarifas que el TNM. A pesar de ello, durante el periodo 2020 al 2023, las líneas navieras como MSC y Maersk Line no han trasladado sus operaciones al TMS, sino que las ha mantenido en el TNM.

Gráfico N° 5
PRINCIPALES LÍNEAS NAVIERAS EN EL TMS Y TNM, 2020 – 2023
(números de naves atendidas)



Fuente: APMT y DPWC (información remitida al Buzón de Declaración Estadística del Ositrán).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

102. En tal sentido, adicionalmente a las razones estructurales de mercado como las restricciones de capacidad que tiene el TNM para ejercer alguna presión competitiva sobre las líneas navieras que recalán en el TMS y que, dado ello, las líneas navieras que recalán en el TMS no vean como una alternativa real al TNM, debe indicarse que existen otras razones que explicarían la ausencia de presión competitiva entre TNM y TMS en el

⁴⁸ Ver: <<https://www.apmterminals.com/en/about/our-company>> y <<https://www.maersk.com/about>> (últimos accesos: 18.10.2024).

⁴⁹ Ver: <<https://tilgroup.com/about-us.html>> (último acceso: 18.10.2024).

⁵⁰ En medida que Terminal Investment Limited (TiL) adquirió Callao Port Holding BV, que es uno de los accionistas de APMT.

⁵¹ Ver: <<https://live.mundomaritimo.cl/noticias/til-adquiere-29-de-la-participacion-de-apm-terminals-callao>> (último acceso: 18.10.2024).

presente mercado relevante, la cual podría ser del tipo estratégico en el sentido que las líneas navieras que recalcan en el TNM pertenecen al mismo grupo económico del operador del TNM, por lo que mantener sus operaciones a través de dicho terminal, incluso pagando mayores tarifas, respondería a una estrategia del grupo económico. En dicho contexto, las principales líneas navieras que recalcan en el TNM, en particular MSC y Maersk Line no verían como una opción al TMS y, en ese sentido, el TMS no tendría incentivos de competir por las principales líneas navieras del TNM. Cabe indicar que TNM vería muy limitada la posibilidad de atender líneas navieras no vinculadas, tales como aquellas que actualmente recalcan en el TMS, en tanto que las líneas navieras vinculadas a APMT ocupan la mayor parte de los espacios disponibles para las naves en el TNM.

103. A modo de ejemplo de lo señalado anteriormente está el caso de la línea naviera Hamburg Süd, que fue adquirida por parte de Maersk Line en el 2017⁵². Efectivamente, antes de la referida adquisición, Hamburg Süd era una de las principales líneas navieras que recalaba en el TMS - alcanzó a ser la segunda línea naviera con mayor número de naves atendidas en dicho terminal con una participación del 18% entre los años 2015 y 2019⁵³ -, pero luego de la compra por parte de Maersk Line, Hamburg Süd dejó de recalcar en el TMS y empezó a llegar al TNM. Cabe indicar que ello no ocurrió solamente en el Perú sino también en el puerto de Buenos Aires en Argentina donde, tras su cambio de propiedad, Hamburg Süd dejó de acudir al terminal administrado por Dubai Ports y empezó a recalcar en el terminal operado por APM Terminals (UNCTAD, 2022, p. 140).⁵⁴
104. En resumen, si bien existen dos terminales portuarios diferentes en el TPC (TMS y TNM), los cuales a su vez están operados por dos empresas distintas (DPWC y APMT, respectivamente), es cierto que dichas empresas no se ejercen presión competitiva entre sí principalmente porque:
 - Las líneas navieras que recalcan regularmente en el TMS no tendrían algún incentivo comercial para reemplazarlo por el TNM porque en este último terminal portuario tendrían que pagar unas tarifas significativamente mayores. A pesar de ello, si las líneas navieras del TMS quisieran dejar de usarlo, y a cambio empezar a recalcar en el TNM, ello no sería posible porque este último terminal portuario no tiene espacio disponible por estar saturado o congestionado, principalmente por sus líneas navieras vinculadas (MSC y Maersk Line, las cuales representan el 84,8% de la demanda total del servicio). Es decir, se observa que DPWC tiene un elevado poder de mercado en relación con las líneas navieras que regularmente recalcan en el TMS para demandar el servicio bajo análisis. Además, un hecho que refuerza ello es que el Muelle Bicentenario permitirá básicamente que dicho terminal portuario (el TMS) aumente su poder de mercado porque ahora puede brindar una cantidad de servicios considerablemente mayor dado que tiene nueva infraestructura y equipamiento portuarios, lo cual como se ha indicado habría permitido reducir su tasa de ocupación.
 - Por su parte, las líneas navieras que arriban periódicamente al TNM son principalmente MSC y Maersk Line, las cuales son líneas navieras vinculadas con la empresa operadora del TNM. Durante todo el periodo de análisis 2020-2023, no se ha observado que de manera significativamente dichas líneas navieras acudan al TMS que incluso ofrece menores tarifas por la prestación del servicio. La explicación identificada para ese comportamiento es que dichas líneas navieras no están

⁵² Ver: <<https://www.mundomaritimo.cl/noticias/maersk-line-concreta-la-compra-venta-de-hamburg-sud-por-us4035-millones#:~:text=El%20acuerdo%20se%20C3%B1ala%20que%20Maersk,a%20trav%C3%A9s%20de%20un%20pr%C3%A9stamo>> (último acceso: 18.10.2024).

⁵³ Ver Informe Conjunto N° 007-2020-IC-OSITRAN. Disponible en: <<https://www.ositran.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2020/02/007-2020-IC-OSITRAN.pdf>> (último acceso: 16.09.2024).

⁵⁴ UNCTAD (2022) Review of Maritime Transport 2022. United Nations Conference on Trade and Development. Disponible en: <https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2022_en.pdf> (último acceso: 23.10.2024).

tomando sus decisiones considerando solamente su beneficio comercial individual sino el de todo el grupo económico del que forman parte junto con el operador del TNM. Bajo ese contexto, se espera que dichas líneas navieras continúen recalando en el TNM aun cuando el TMS tenga menores tarifas y cuente con espacio disponible tras la inauguración del Muelle Bicentenario.

105. Por lo tanto, corresponde concluir que tampoco existe competencia intraportuaria dentro del TPC entre los operadores del TMS y del TNM.

Poder de compra compensatorio de los usuarios portuarios

106. Como se ha presentado anteriormente en esta sección, las participaciones de las principales líneas navieras que arriban al TMS son relativamente elevadas pues las tres primeras acumularon el 57,5% del total de naves atendidas durante el periodo 2020-2023 en dicho terminal portuario: Hapag Lloyd (29,8%), seguida de CMA-CMG (17,2%) y Cosco Shipping Lines (10,5%).
107. En principio, esta situación podría hacer pensar que las líneas navieras, que son los clientes del servicio en cuestión, tienen un significativo poder de negociación frente a la empresa operadora del TMS. Sin embargo, como indica Oxera (2011), no es suficiente con ser un cliente relativamente grande, sino que es necesario tener la capacidad de cambiarse a otro terminal portuario, en caso el actual proveedor de servicios portuarios, por ejemplo, incremente sus precios.
108. Al respecto, como se demostró anteriormente, las líneas navieras que regularmente recalcan en el TMS difícilmente se cambiarían al TNM como respuesta ante un hipotético incremento de precios por parte del operador del TMS porque en el TNM no encontrarían espacio disponible para ser atendidas. Así, en la medida que no tienen la capacidad de cambiarse a otro proveedor de servicios portuarios, corresponde concluir que los usuarios del TMS no pueden ejercer algún poder de compra compensatorio frente al proveedor de servicios portuarios en dicho terminal portuario.

Facilidad esencial

109. Como se ha evidenciado en los análisis previos, los usuarios del Servicio Estándar en función a la Nave no pueden cambiar a otro modo de transporte de la carga, y tampoco cuentan con poder de compra compensatorio. Por tal motivo, corresponde afirmar que el TMS puede ser considerado como una facilidad esencial.

Barreras a la entrada al mercado

110. El mercado geográfico ha sido acotado únicamente al TPC. En tal sentido, es preciso indicar que en el Callao no existe disponibilidad de espacios de un tamaño suficientemente grande como para construir un nuevo terminal portuario, con lo cual corresponde afirmar que existe una barrera de tipo geográfica para el acceso de nuevos operados al mercado relevante. Además, si existieran esos espacios, es relativamente elevado el nivel de inversión requerida para la construcción y puesta en operación de un nuevo puerto dentro del TPC, ello sin contar con el tiempo requerido para la tramitación gubernamental orientada a concretar la existencia de un nuevo operador portuario. En consecuencia, es claro que, dentro del TPC, existen elevadas barreras de entrada al mercado de nuevos operadores portuarios, con lo cual, los actuales proveedores del mercado no tienen alguna presión competitiva derivada de posibles entrantes.
111. A pesar de que el mercado relevante está acotado solamente al TPC, se analizará la existencia de nuevos proyectos de desarrollo portuario a nivel nacional. Al respecto, se han identificado tres nuevos proyectos portuarios que se desarrollarían en los departamentos de Ica, Arequipa y Lima, los cuales podrían de algún modo representar presión competitiva sobre el TPC, al estar previsto que también movilicen contenedores:

- El “Nuevo Terminal Portuario de San Juan de Marcona”, cuyo diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento fue adjudicado por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (en adelante, ProInversión) a la empresa Terminal Portuario Jinzhao Perú S.A. en marzo de 2024.⁵⁵ El monto requerido de inversión asciende a USD 404,80 millones⁵⁶ y estaría ubicado en Ica,⁵⁷ al sur del TPC. La fecha prevista para el inicio de su construcción es el 2025 y culminaría en el 2029 en su primera etapa de desarrollo, año en el cual iniciaría operaciones.⁵⁸ Cabe señalar que, tras la adjudicación del proyecto, a la fecha, no se tiene información de que se haya suscrito el correspondiente contrato de concesión.
- El Puerto Corío, Puerto de las Américas o Puerto del Sur, con un monto requerido de inversión de USD 7 000 millones en su primera etapa de desarrollo, estaría localizado en Arequipa,⁵⁹ y es promovido actualmente por la empresa Consorcio HUB Corío Megapuerto del Sur. Recientemente, mediante Resolución de Acuerdo de Directorio N° 0076-2024-APN-DIR del 10.10.2024, la APN declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por dicha empresa contra la denegatoria ficta de su solicitud de Viabilidad Técnica Temporal Portuaria para el desarrollo del mencionado proyecto portuario.⁶⁰ Cabe adicionar que la APN ha encargado la elaboración un estudio de demanda que servirá como base para elaborar el próximo Plan Maestro para el futuro Puerto Corío, e indica que incluso existiría otra empresa privada que está interesada en promover ese proyecto portuario⁶¹. Actualmente, no hay fecha prevista para el inicio de su construcción y, por ende, tampoco fecha de inicio de operaciones.

112. Así, luego de evaluar los nuevos proyectos portuarios identificados se verifica que es incierto o elevado el periodo de tiempo necesario para su desarrollo y construcción, con lo cual resulta posible afirmar que existen significativas barreras a la entrada de nuevos operadores portuarios, con lo cual no se ejercería presión competitiva sobre el TPC.
113. En resumen, por los motivos expuestos anteriormente en esta sección, corresponde concluir que no existen condiciones de competencia en el mercado relevante donde es brindado el Servicio Estándar en función a la Nave del TMS.

⁵⁵ Información tomada de: <<https://elcomercio.pe/economia/peru/estado-peruano-adjudica-desarrollo-del-proyecto-nuevo-terminal-portuario-de-san-juan-de-marcona-proinversion-mef-ultimas-noticia/?ref=ecr>> (último acceso: 16.10.2024).

⁵⁶ Información disponible en: <<https://www.investinperu.pe/es/app/DatosProyecto?idAPPProyecto=121>> (último acceso: 16.10.2024).

⁵⁷ Según ProInversión, el Nuevo Terminal Portuario de San Juan de Marcona estará “ubicado a 150 m. al norte del muelle de Acarí en el lado sur de la Bahía de San Juan de Marcona, ubicado en la provincia de Nazca, departamento de Ica”. Información disponible en: <<https://www.investinperu.pe/es/app/procesos-concluidos/proyecto/5400>> (último acceso: 16.10.2024).

⁵⁸ Información disponible en: <<https://larepublica.pe/economia/2023/12/21/puerto-de-san-juan-de-marcona-comenzara-sus-operaciones-en-2029-proinversion-1800099>> (último acceso: 16.10.2024).

⁵⁹ Información disponible en: <<https://larepublica.pe/sociedad/2024/03/23/puerto-corio-de-arequipa-seria-multimodal-y-mas-grande-que-el-puerto-de-chancay-cual-es-el-avance-del-proyecto-lrsd-1544105>> (último acceso: 16.10.2024).

⁶⁰ Información disponible en: <<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7067425/6079118-resolucion-de-acuerdo-de-directorio-0076-2024-apn-dir.pdf?v=1728667639>> (último acceso: 18.10.2024).

⁶¹ Diario Gestión del 15.10.2024, pág. 13.

V.2. SERVICIOS ESTÁNDAR EN FUNCIÓN A LA CARGA

V.2.1 MERCADOS RELEVANTES

114. Según el acápite b) de la cláusula 8.14 del Contrato de Concesión, el Servicio Estándar en función a la Carga está comprendido por los servicios de descarga y/o embarque del contenedor, mediante el uso de la grúa pórtico del Muelle, así como la utilización de la infraestructura del terminal. Cabe indicar que, de acuerdo con el Reglamento Tarifario y Política Comercial del TMS,⁶² el Servicio Estándar en función a la Carga en Contenedores consiste, para el caso de exportación, en el control de entrada, el manipuleo del contenedor desde el camión a la ruma de contenedores y de la ruma a un camión interno del terminal (ambos con grúas RTG⁶³), la transferencia hasta la ruma de contenedores (*stacking*), el manipuleo del camión interno hasta el gancho de la grúa pórtico y el uso de la infraestructura por un período de 48 horas; y, para el caso de importación, el proceso es inverso.
115. Para la determinación del servicio relevante es importante tener en cuenta la finalidad u objeto del por qué se demanda dicho servicio, toda vez que a partir de ello se puede identificar cuáles serían sus posibles alternativas o sustitutos. En dicho contexto, un elemento importante es identificar quiénes son los clientes o usuarios del referido servicio. Al respecto, los usuarios que demandan el Servicio Estándar en función a la Carga son los dueños o consignatarios de la carga quienes utilizan la infraestructura portuaria como plataforma para, a través de esta, movilizar sus mercancías, en procesos de importación o exportación mediante transporte marítimo.
116. En esa línea, una primera evaluación de sustitución de los usuarios sería analizar la posibilidad de reemplazar o sustituir todo el transporte marítimo por otro medio de transporte, esto es, por el transporte aéreo o terrestre.
117. En efecto, el Servicio Estándar en función a la Carga en contenedores es un servicio específico de la infraestructura portuaria y, por tanto, relacionado al servicio de transporte marítimo de carga. En tal sentido, cambiar de modo de transporte marítimo por otro modo de transporte, implica la no necesidad de utilizar la infraestructura portuaria y, por consiguiente, el servicio bajo análisis.
118. En tal sentido, corresponder evaluar la posibilidad de que los demandantes del Servicio Estándar en función a la Carga puedan usar otros modos de transporte para cumplir con el mismo objetivo. Al respecto, el siguiente gráfico muestra la evolución de las exportaciones e importaciones que se movilizan a través del TMS, destacando el continente asiático en los últimos cuatro años (2020 - 2023) con el 43,5% de la carga movilizada. Como segunda zona más importante de origen y destino de la mercancía que se moviliza a través del TMS son los países de Sudamérica (22,4%, en promedio) destacando Brasil y Colombia. Una tercera zona en grado de importancia es Norteamérica (16,2%, en promedio) y, finalmente, el continente europeo (10,4%, en promedio) en el que sobresalen los países de Países Bajos, Alemania y España. Esto implica que, en principio, la gran mayoría de usuarios del TMS, más del 70%, tendría como única posibilidad de sustitución del modo de transporte marítimo al modo de transporte aéreo de carga, por tanto, desde un principio, se podría descartar como alternativa el modo de transporte por carretera.

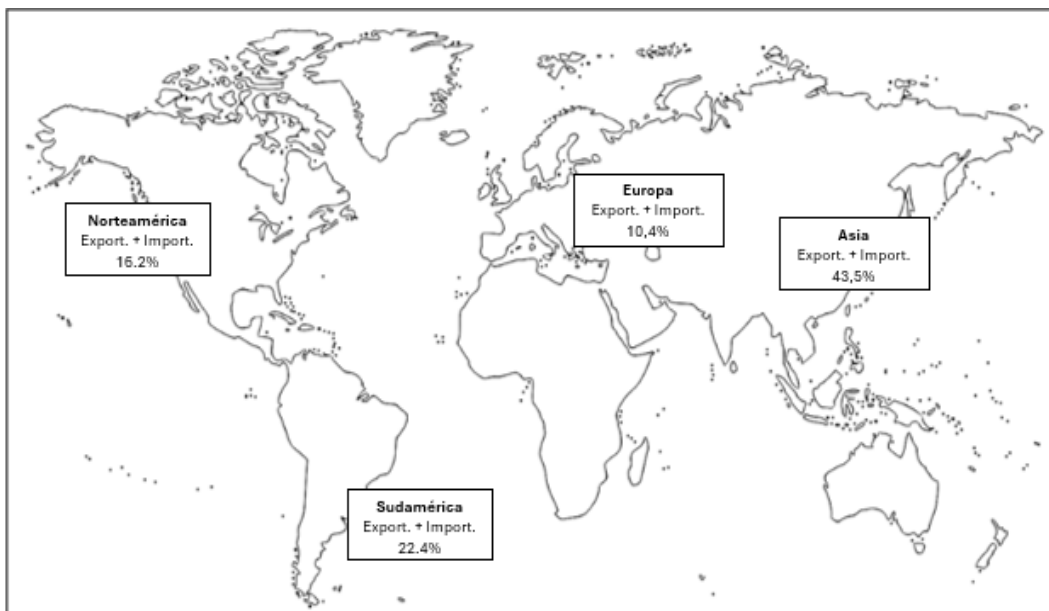
Gráfico N° 6

PARTICIPACIÓN DE LA EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN MEDIANTE EL TMS, SEGÚN

⁶² Disponible en la página web del TMS: <https://www.dpworld.com/peru/-/media/project/dpwg/dpwg-tenant/americas/peru/peru/media-files/tarifario/reglamento_reglamento-tarifario-comercial-2022-version-1.pdf?rev=-1> (último acceso: 10.09.2024).

⁶³ Son las siglas de *Rubber Tyred Gantry*.

ZONA GEOGRÁFICA, 2020 – 2023



Nota: El total de carga conectorizada movilizada en el TMS durante el 2020-2023 fue de 3,3 millones de TEUs.

Fuente: Infoescomar.

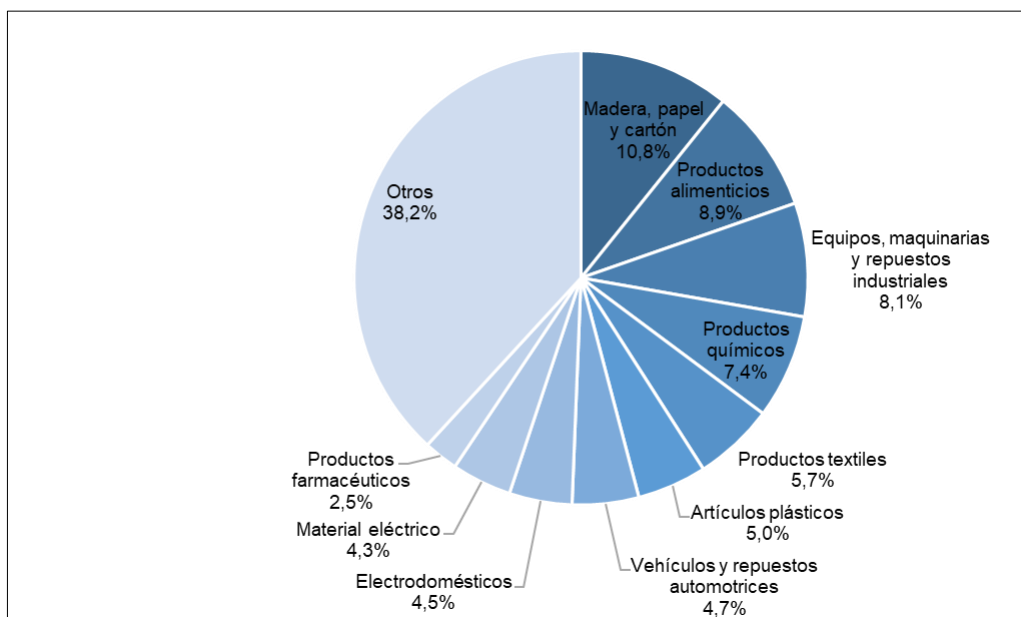
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

119. Adicionalmente, al evaluar el modo de transporte, el usuario no solo considera el costo del transporte en sí mismo el cual está relacionado con la distancia por recorrer, sino también 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 alto⁶⁴. Por su parte, el transporte marítimo es ideal para el transporte de mercancías de gran volumen y poco valor⁶⁵.
120. Al respecto, existe una gran variedad de productos que se movilizaron en contenedores a través del TMS entre el 2020 y el 2023. En efecto, por el lado de la importación, los productos se pueden agrupar en madera, papel y cartón (10,8%), productos alimenticios (8,9%), equipos, maquinarias y repuestos industriales (8,1%), productos químicos (7,4%), productos textiles (5,7%), artículos de plástico (5,0%), vehículos y repuestos automotrices (4,7%), electrodomésticos (4,5%), material eléctrico (4,3%) y productos farmacéuticos (2,5%), tal como puede apreciarse en el siguiente gráfico.

⁶⁴ ANAYA, J.J. (2009) El transporte de mercancías: Enfoque logístico de la distribución. Madrid. ESIC Editorial.

⁶⁵ DE RUS, G., CAMPOS, J. Y NOMBELA, G. (2003) Economía del Transporte. Barcelona. Antoni Bosch, y APN (2009) Actualización del Plan Nacional de Desarrollo Portuario.

Gráfico N° 7
PRINCIPALES PRODUCTOS QUE SE IMPORTAN A TRAVÉS DE CONTENEDORES POR EL TMS, 2020-2023

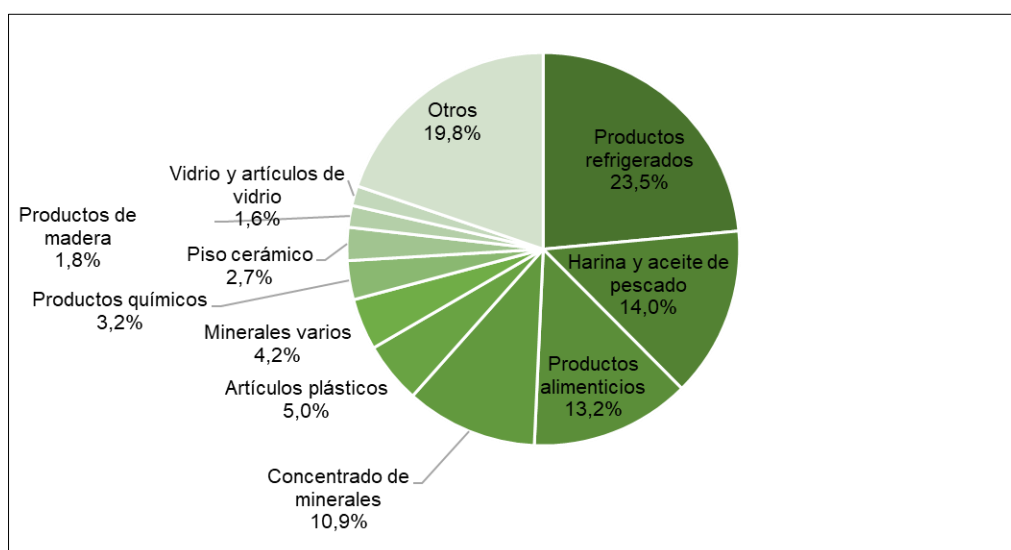


Fuente: Infoescomar.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

121. Por el lado de la exportación, los productos movilizados a través del TMS durante el periodo 2020-2023 pueden clasificarse en productos refrigerados (23,5%), harina y aceite de pescado (14,0%), productos alimenticios (13,2%), concentrado de minerales (10,9%), artículos plásticos (5,0%), minerales varios (4,2%), productos químicos (3,2%), piso cerámico (2,7%), productos de madera (1,8%) y vidrio y artículos de vidrio (1,6%), tal como se observa en el gráfico siguiente.

Gráfico N° 8
PRINCIPALES PRODUCTOS QUE SE EXPORTAN A TRAVÉS DE CONTENEDORES POR EL TMS, 2020-2023



Fuente: Infoescomar.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

122. Como se puede evidenciar de la relación de los principales productos que se transportan vía contenedor por el TMS, estos presentan la característica de ser, en la mayoría de los casos, productos no perecederos, movilizados en grandes volúmenes y de bajo valor. En cuanto a los alimentos refrigerados, si bien estos son perecederos, la existencia de contenedores refrigerados (*reefer*), ha permitido que dichos productos perecederos puedan ser transportados en grandes volúmenes, para lo cual el transporte marítimo resulta más eficiente debido a su menor costo unitario de transporte. En consecuencia, es razonable concluir que los demandantes del Servicio Estándar en función a la Carga en el TMS no tendrían como una opción razonable sustituir el transporte marítimo que demandan actualmente por el transporte aéreo de mercancías.
123. Dado ello, corresponde evaluar si los productos movilizados en contenedores a través del TMS también pueden ser transportados como carga no contenedorizada, es decir, como carga fraccionada, carga rodante, carga sólida a granel y/o carga líquida a granel. Si ese fuera el caso, el servicio relevante debería no solo considerar carga contenedorizada sino también carga no contenedorizada; y, en caso contrario, el servicio relevante debería acotarse solamente a la carga contenedorizada.
124. Al respecto, considerando los principales productos movilizados mediante el TPMS, se encuentra que:
- Los productos refrigerados son movilizados en contenedores *reefer* para mantener la cadena de frío y así evitar su deterioro o rápida maduración durante el trayecto desde el punto de origen hasta su destino. Bajo ese contexto, los productos refrigerados difícilmente podrían movilizarse como carga fraccionada pues el costo de mantener la cadena de frío se incrementaría significativamente debido a que los productos no permanecerían todos juntos almacenados dentro de un contenedor durante su transporte, sino que estarían cada uno por separado, es decir, de manera individual o en paquetes que es justamente una característica principal de la carga fraccionada. Adicionalmente, el costo de transporte de los productos como carga fraccionada también aumentaría significativamente porque el costo de manipulación es menor cuando toda la carga está metida en un contenedor, el cual se puede llevar de un lugar a otro mediante un único movimiento. Además, debido a su propia naturaleza o sus características físicas, los productos refrigerados tampoco podrían transportarse como carga rodante, carga sólida a granel o carga líquida a granel.
 - La harina de pescado es una mercancía peligrosa porque espontáneamente puede calentarse e inflamarse. Al respecto, debe indicarse que, en el Perú, la harina de pescado de exportación es transportada en contenedores, no siendo una opción recurrente transportarla como carga fraccionada ni como carga sólida a granel. Además, dada su naturaleza, la harina de pescado no puede movilizarse como carga rodante o carga líquida a granel.
 - En relación con el aceite de pescado, como se observa en los casos del Terminal Portuario de Paita (en adelante, TPP)⁶⁶ y el Terminal Portuario General San Martín - Pisco (en adelante, TPGSM),⁶⁷ dicho producto es transportado como carga líquida a granel. El hecho que el aceite de pescado sea movilizad mediante contenedores en el caso del TMS probablemente esté explicado por el relativamente reducido volumen en comparación con los otros terminales portuarios mencionados: 16 648 toneladas

⁶⁶ Ver Informe Conjunto N° 00146-2023-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) que sustentó la Resolución de Consejo Directivo N° 0047-2023-CD-OSITRAN mediante la cual el Ositrán aprobó el inicio de la segunda revisión tarifaria del TPP. Dicho Informe se encuentra disponible en: <https://www.ositran.gob.pe/antior/wp-content/uploads/2023/10/informe-conjunto-146-2023-ic-ositran.pdf> (último acceso: 11.09.2024).

⁶⁷ Ver Informe Conjunto N° 0076-2024-IC-OSITRAN (GRE-GAJ) que sustentó la Resolución de Presidencia N° 0030-2024-PD-OSITRAN mediante la cual el Ositrán aprobó el inicio de la primera revisión tarifaria del TPGSM. Dicho Informe se encuentra disponible en: <https://www.ositran.gob.pe/antior/wp-content/uploads/2024/06/informe-conjunto-076-2024-ic-ositran.pdf> (último acceso: 11.09.2024).

anuales en el TPP, 1 235 toneladas anuales en el TPGSM y 1 489 toneladas anuales en el TMS.

- La categoría de productos alimenticios corresponde tanto a importaciones como exportaciones en el TMS. Entre los principales productos exportados se encuentran el afrecho de trigo, quinua orgánica blanca, leche evaporada y alcachofa en conservas. A su vez, entre los principales productos importados están el azúcar, arroz, celulosa y cerveza. Como se ha visto, dichos productos son transportados mediante el TMS en contenedores, probablemente almacenados en sus empaques comunes que son: sacos (afrecho de trigo,⁶⁸ quinua, azúcar y arroz), envases de cartón o latas (leche evaporada), y frascos de vidrios o metal metidos en cajas de cartón o plástico (alcachofa en conservas⁶⁹ y cerveza), entre otros; sin embargo, considerando dichos empaques comunes, es posible afirmar que los mencionados productos también pueden ser transportados como carga no contenedorizada, específicamente bajo la categoría de carga fraccionada. Por esa razón resulta válido considerar que los principales productos movilizados en contenedores por el TMS también pueden ser transportados como carga fraccionada, sin embargo, debido al relativamente significativo volumen y, principalmente, por la distancia que se debe recorrer, probablemente la forma de transporte más adecuada sea como carga paletizada medida en contenedores. Dadas las características de dichos productos y también probablemente por su volumen movilizado, se descarta su transporte como carga rodante, carga sólida a granel o carga líquida a granel.
- En el caso de los concentrados de minerales, el principal producto movilizado mediante el TMS es la plata. Al respecto, en el TPC, la plata es embarcada principalmente en contenedores mediante el TMS y, en menor medida, como carga a granel mediante el Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, TECM).⁷⁰ Con ello, es posible señalar que, al menos, el principal mineral movilizado en contenedores también puede ser embarcado a granel, independientemente de los resultados de la evaluación de condiciones de competencia que se presentarán en la última parte de esta sección. Cabe indicar que, por razones comerciales, operativas o por su propia naturaleza o características, el principal mineral movilizado por el TMS difícilmente podría ser embarcado como carga fraccionada, carga rodante o carga líquida a granel.
- Con relación a la madera, cabe mencionar que el Procedimiento de autorización de importaciones de madera aserrada del Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (en adelante, Senasa), “[e]l envío debe venir en contenedores paletizado sobre parihuelas con tratamiento y marcados acorde a la NIMF N° 15 y cada *pallet* cubierto íntegramente con una manta plástica transparente y de primer uso, libre de cualquier material extraño al producto”.⁷¹ En vista de la obligación legal antes descrita, resultada válido indicar que está prohibido su transporte como carga fraccionada y, dada su

⁶⁸ Ver: <<https://www.molinosmiraflores.com/wp-content/uploads/2024/05/aftri.pdf>> (último acceso: 18.09.2024).

⁶⁹ Ver: <https://repositorio.uap.edu.pe/xmlui/bitstream/handle/20.500.12990/12457/Tesis_proyecto_exportaci%C3%B3n_alcachofa_conserva_New%20York_Estados%20Unidos.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (último acceso: 18.09.2024).

⁷⁰ La información se encuentra en el Informe N° 000082-2023/OEE-INDECOPI, remitido mediante Oficio N° 055-2023/DLC-INDECOPI, que contiene el estudio de condiciones de competencia en el Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao, realizado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, Indecopi). El período de análisis de dicho estudio del Indecopi es el 2018-2022.

⁷¹ Ver el Procedimiento de autorización de importaciones de madera aserrada y/o de *kits* madera tratadas para embalaje a ser fabricados y/o ensamblados en el Perú del Senasa, disponible en: <<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2497520/Procedimiento%20embalaje%20de%20madera.pdf?v=1637762022>> (último acceso: 17.09.2024).

naturaleza, no es posible movilizarla como carga rodante, carga sólida a granel o carga líquida a granel.

125. En consecuencia, los principales productos exportados e importados por el TMS son transportados en contenedores, no siendo posible movilizarlos como carga no contenedorizada por razones operativas, legales, comerciales y/o por su naturaleza, tal como se ha explicado en el párrafo previo. Por tal motivo, corresponde concluir que el servicio relevante debería acotarse solamente a la carga contenedorizada. Por consiguiente, el servicio relevante es el Servicio Estándar en función a la Carga contenedorizada o equivalentes.⁷² Cabe indicar que se consideran servicios equivalentes porque no en todos los terminales portuarios existe la categoría o denominación de Servicios Estándar en función a la Carga, y, cuando existe, no tienen necesariamente, en todos los casos, el mismo alcance que en el TMS.
126. Expuesto lo anterior, con la finalidad de completar la definición del mercado relevante, corresponde ahora delimitar el ámbito geográfico del mercado del servicio relevante definido en el párrafo anterior, es decir, identificar las zonas geográficas donde están localizados los terminales portuarios a los cuales podrían acudir los dueños o consignatarios de la carga. Al respecto, las características que deben tener dichos terminales portuarios son las siguientes:
- Deben brindar el Servicio Estándar o equivalentes para carga contenedorizada, bajo condiciones relativamente equivalentes al TMS en cuanto a precio y calidad del servicio,⁷³ ubicación de los terminales portuarios, infraestructura y equipamiento portuarios disponibles, disponibilidad y frecuencia de arribo de las líneas navieras regulares, entre otros atributos que son valorados por los dueños o consignatarios de la carga que son aquellos que demandan el servicio en cuestión.
 - Deben estar ubicados en el litoral peruano, es decir, ser puertos marítimos nacionales pues, como se ha evidenciado anteriormente, la carga bajo análisis está orientada a la exportación e importación de productos cuyo origen o destino es el Perú, con lo cual su paso por dicho litoral es obligatorio. Los terminales fluviales no pueden ser considerados como una fuente alternativa de aprovisionamiento porque debido al lugar donde se encuentran localizados (las regiones de Loreto, Ucayali y Madre de Dios) y dados los puntos de origen y destino de las mercaderías movilizadas por el TMS, carece de sentido que los usuarios del servicio en cuestión utilicen dichos puertos fluviales para realizar sus exportaciones e importaciones.
 - Deben ser de uso público, independientemente de que su titularidad sea privada o pública, porque lo importante es tomar en cuenta a aquellos puertos que pueden brindar servicios a terceros, con lo cual no debe considerarse como una posible fuente de aprovisionamiento a aquellos puertos de uso privado, los cuales más bien están orientados a la provisión de servicios para el propio dueño del terminal portuario, o sea, la auto provisión de servicios.
127. Bajo las consideraciones indicadas anteriormente, es posible señalar que aquellos puertos que pueden representar una fuente de aprovisionamiento para los demandantes del Servicio Estándar en función a la Carga del TMS son los terminales portuarios marítimos nacionales de uso público. Al respecto, según la lista de terminales portuarios que recientemente aprobó la APN mediante Resolución de Acuerdo de Directorio N° 0062-

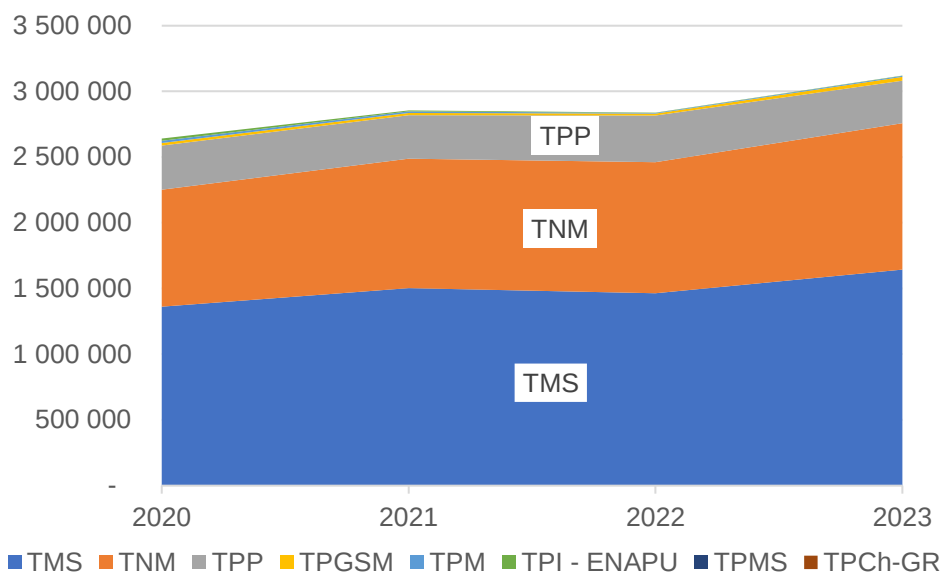
⁷² Como suele ser habitual en la industria portuaria, el Servicio Estándar en función a la Carga del TMS que es evaluado en esta sección puede ser demandado por los dueños o consignatarios de la carga de manera conjunta con otros servicios no regulados del mencionado terminal portuario. Cabe indicar que dichos servicios no regulados del TMS no son objeto de estudio en el presente Informe Conjunto de Inicio.

⁷³ En el caso del TMS, la calidad de su servicio puede aproximarse a partir de los Niveles de Servicio y Productividad establecidos en el Anexo 3 de su Contrato de Concesión.

2024-APN-DIR, los terminales portuarios marítimos de uso público en el Perú son: TPP, TPMS, TPCh-GR, TNM, TMS, TPGSM, TPM, y TPI-Enapu.

128. En consecuencia, los mencionados terminales portuarios marítimos de uso público del Perú son los que representan una posible fuente de aprovisionamiento para los usuarios del servicio en cuestión. Sin embargo, por el lado de la oferta, debe identificarse cuáles terminales portuarios pueden ser efectivamente proveedores con similares o mejores condiciones que el Servicio Estándar en función a la Carga del TMS, para lo cual, como mínimo, deben contar con una adecuada infraestructura y equipamiento portuario. Además, por el lado de la demanda, resulta necesario analizar si los usuarios del servicio en cuestión del TMS pueden trasladarse hacia otro proveedor portuario sin que sus costos de transporte se incrementen de manera significativa respecto al costo que actualmente están asumiendo por utilizar el TMS. Así, los factores que, como mínimo, se analizarán para identificar las posibles fuentes de aprovisionamiento para los usuarios son: la disponibilidad de la infraestructura y el equipamiento portuario, la ubicación de los clientes portuarios y su distancia a los terminales portuarios, y la disponibilidad de líneas navieras con frecuencia regular.
- a) *La disponibilidad de la infraestructura y el equipamiento portuario*
129. Un aspecto importante que los dueños o consignatarios de la carga consideran para la elección del terminal portuario es la disponibilidad de infraestructura y equipamiento especializados porque su ausencia puede implicar simplemente que el terminal portuario no pueda manipular determinado tipo de carga como los contenedores que, para su embarque y descarga, requieren de la disponibilidad de infraestructura y equipamiento especializados, tales como: muelles especializados, patios o almacenes de contenedores, tomas o conexiones eléctricas en el caso de contenedores *reefer*, grúas super post panamax, grúas RTG pórtico, entre otros. En resumen, si un determinado terminal portuario carece de la adecuada infraestructura y equipamiento portuario para manipular un tipo de carga en particular, simplemente no podrá atender la carga en cuestión y los dueños o consignatarios de la carga no acudirán a él. Con lo cual, ese terminal portuario no podrá constituirse como una posible fuente de aprovisionamiento del servicio bajo análisis.
130. Bajo ese contexto, corresponde analizar la disponibilidad de infraestructura y equipamiento en los terminales portuarios marítimos de uso público en el Perú identificados anteriormente. Al respecto, como se identificó en la sección anterior, los únicos terminales portuarios nacionales que pueden atender carga contenedorizada con un estándar de calidad relativamente alto y equivalente son: el TMS, el TNM y el TPP porque cuentan la infraestructura y el equipamiento portuario necesarios para tal fin. En consecuencia, resulta razonable esperar que los dueños o consignatarios de la carga solamente consideren a dichos terminales portuarios como posibles fuentes de aprovisionamiento del servicio en cuestión. Con ello, esos son los puertos que deberían ser incluidos en el mercado geográfico relevante.
131. En línea con el hecho que el TMS, el TNM y el TPP son los únicos terminales portuarios nacionales que pueden atender carga contenedorizada con un estándar de calidad relativamente alto y equivalente, la evidencia muestra que mediante los mencionados terminales portuarios se moviliza prácticamente toda la carga contenedorizada del Perú. En efecto, según la información estadística de la APN, el volumen acumulado de contenedores del el TMS, el TNM y el TPP equivale al 99% del total de carga contenedorizada movilizadora mediante todos los terminales portuarios marítimos de uso público en el Perú durante el periodo 2020-2023.

Gráfico N° 9
EVOLUCIÓN DEL MOVIMIENTO DE CONTENEDORES EN LOS TERMINALES
PORTUARIOS MARÍTIMOS DE USO PÚBLICO EN EL PERÚ, 2020-2023
(TEU)



Fuente: Autoridad Portuaria Nacional.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

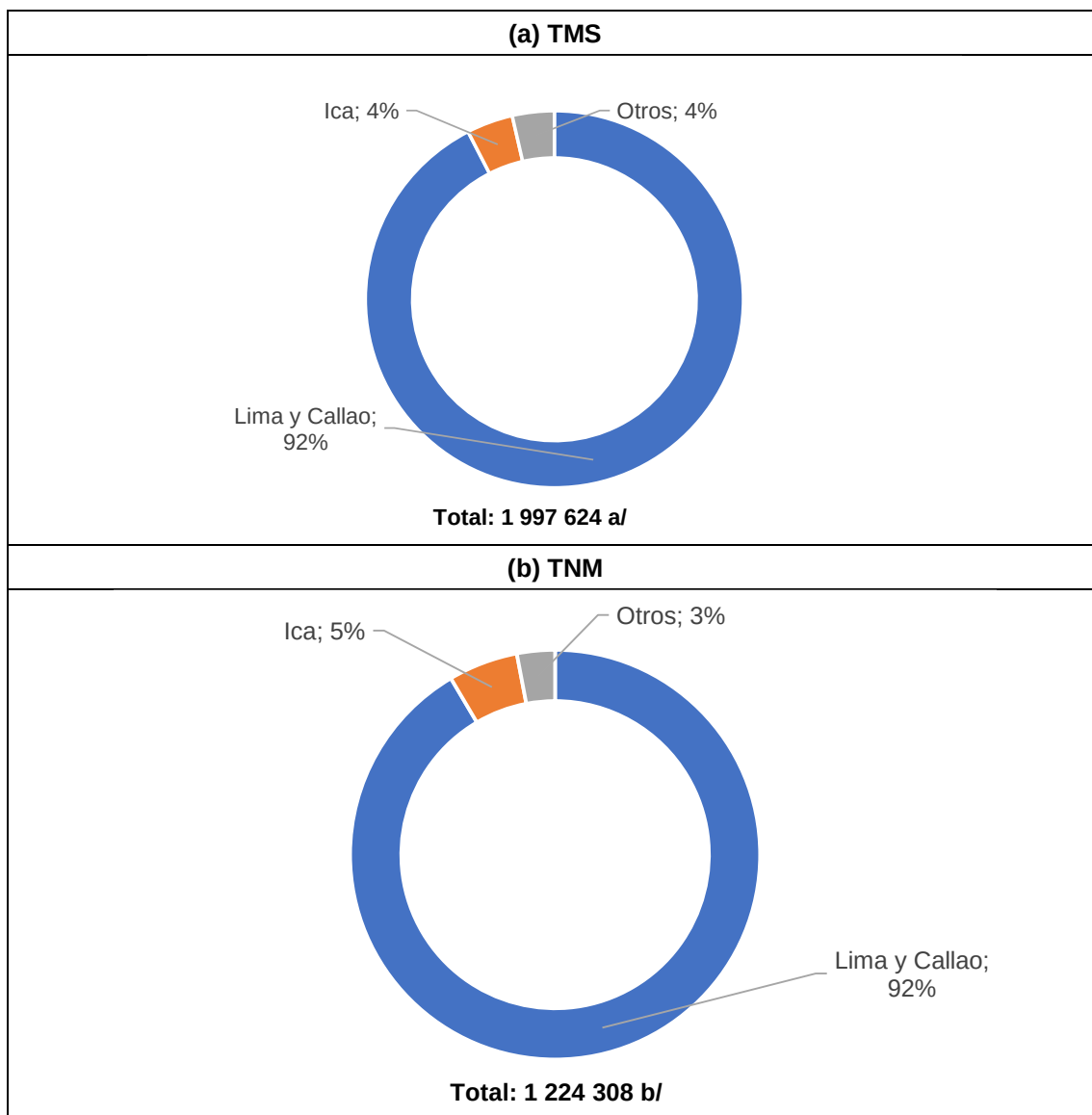
b) Ubicación de los clientes del TPC

132. La ubicación de los clientes del TPC puede ser un factor determinante para el uso de un terminal portuario en particular. Si un cliente portuario está ubicado más cerca de un terminal portuario, es probable que use solamente dicho terminal o lo utilice más, pues al acudir a otro más lejano, debe recorrer una mayor distancia, con lo cual aumenta su costo de transporte y por ende su costo de producción. Es decir, si existen dos terminales portuarios que se diferencian solamente por su ubicación, es razonable esperar que el usuario portuario utilice el puerto más cercano, con lo cual el mercado geográfico debe estar limitado solamente al puerto más cercano, excluyéndose al más lejano.
133. Bajo ese contexto, la evidencia muestra que la mayoría de los principales clientes del TMS y del TNM tienen establecimientos ubicados en Lima y Callao. En efecto, como se puede observar en los siguientes gráficos, el 92,4% de la carga movilizada por los principales clientes del TMS son de empresas que tienen establecimientos en Lima y Callao; y, en el caso del TNM, el porcentaje es de 91,5% en el periodo 2020-2023. Cabe indicar que este resultado está en línea con lo señalado por el CEO de DPWC, quien indicó que el TPC tiene “una posición estratégica, geográficamente muy bien ubicado, cerca de los mercados de importación, cerca de los mercados de exportación”.⁷⁴ Por ello, es válido concluir que, debido a la ubicación de sus establecimientos, los clientes del TPC tienen como única fuente de aprovisionamiento a dicho terminal portuario. Con ello, el mercado geográfico relevante debe quedar acotado únicamente al mencionado TPC, donde están ubicados el TMS y el TNM.

⁷⁴

Ver: <<https://portalportuario.cl/ceo-de-dp-world-peru-afirma-que-al-puerto-del-callao-es-casi-imposible-superarlo-en-relacion-a-competencia-con-chancay/>> (último acceso: 21.10.2024).

Gráfico N° 10
VOLUMEN DE CARGA CONTENEDORIZADA MOVILIZADA POR LOS PRINCIPALES
CLIENTES DEL TERMINAL PORTUARIO DEL CALLAO, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2020-
2023
(TEU)



Notas:

- La información corresponde a la carga movilizada por los principales clientes del TMS y el TNM. En cada caso, el volumen acumulado de carga de los principales clientes equivale al 60% del total de carga de exportación e importación del respectivo terminal portuario durante el periodo 2020-2023. Para el caso del TMS, dicho porcentaje se alcanzó con 408 clientes, y en el caso del TNM con 323 clientes.
- El departamento donde está ubicado cada cliente se aproximó considerando la localización de sus establecimientos más cercanos a cada terminal portuario, tales como sede productiva o depósito; y cuando dichos clientes no tenían registrado alguno de dichos tipos de establecimientos a nivel nacional, la aproximación se realizó considerando su local comercial o sucursal. Los tipos de establecimientos de cada cliente se obtuvieron de la página web de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (en adelante, Sunat). Cabe indicar que en la categoría otros están registrados los establecimientos ubicados en La Libertad, Lambayeque, Arequipa, Puno, Pasco, Piura, Cusco, San Martín, Junín y Ancash, así como aquellos clientes que no tenían ninguno de los tipos de establecimientos señalados anteriormente (tales como sede productiva, depósito, local comercial y sucursal).

Fuente: Infoescomar y Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

134. Además, otro elemento que refuerza la idea de un mercado geográfico relevante acotado

solamente al TPC es que, nuevamente debido a la localización de sus establecimientos, los clientes de dicho terminal portuario no tienen incentivos para acudir a otro terminal portuario fuera de Lima y Callao. En efecto, si dejaran de acudir al TMS o el TNM, y lo reemplazarán por algún terminal portuario ubicado fuera de Lima y Callao, los clientes del TPC tendrían que recorrer una mayor distancia, con lo cual se incrementaría el costo de transporte de sus productos, y por ende también aumentaría el costo de producción de sus mercaderías. Dado que dejar el TPC aumentaría el costo de producción de sus productos, corresponde concluir que los clientes de dicho terminal portuario no tienen incentivos para acudir a algún terminal portuario fuera de Lima y Callao, es decir, no lo considerarían como una fuente alternativa de aprovisionamiento al mencionado TPC.

135. Sin perjuicio de lo anterior es importante señalar que, como se ha explicado anteriormente, Lima y Callao tienen una importancia significativa en la carga movilizada en el TPC pues el 92,4% y 91,5% de la carga movilizada por los principales clientes del TMS y del TNM respectivamente son de empresas que tienen establecimientos en Lima y Callao; sin embargo, las regiones que se indican a continuación son aquellas de donde provienen o se destinan los restantes 7,6% y 8,5% de la carga movilizada por los principales clientes del TPC durante el periodo 2020-2023: Ica, La Libertad, Lambayeque, Arequipa, Puno, Pasco, Piura, Cusco, San Martín, Junín y Ancash. Al respecto es importante señalar lo siguiente:

- El hecho que el TPC tenga como clientes a empresas cuyos establecimientos están ubicados en regiones distintas a Lima y Callao puede indicar que el mercado geográfico debe definirse de manera más extensa para incluir a los puertos ubicados en dichas regiones, tales como: el TPP (a donde acudirían los clientes de Piura), el TPMS (para los clientes de La Libertad y Lambayeque), el TPCh-GR (para los clientes de Ancash), el TPGSM (para los clientes de Ica) o el TPM (para los clientes de Arequipa, Puno y Cusco). Sin embargo, no corresponde ampliar el ámbito geográfico del mercado relevante porque, aun cuando todos los mencionados clientes del TPC dejaran de utilizarlo y acudieran a sus respectivos puertos más cercanos, la afectación del TPC en términos de pérdida de carga sería bastante reducida: 7,6% en el caso del TMS, y 8,5% para el TNM. Es decir, el TPC seguiría manteniendo prácticamente toda su carga (92,4% en el caso del TMS y 91,5% para el TNM) que corresponde a clientes con establecimientos localizados en Lima y Callao quienes, debido a su ubicación, consideran como única fuente de aprovisionamiento al TPC donde están el TMS y el TNM.
- Entre las regiones distintas a Lima y Callao, destaca el caso de la región de Ica de donde proviene o se destina el 4% y 5% de la carga movilizada por los principales clientes del TMS y TNM respectivamente, en tanto que el 2% restante proviene del resto de regiones en conjunto. Considerando ello, es posible pensar que los clientes del TPC consideran que el TPGSM, ubicado justamente en Ica, puede ser un proveedor alternativo del servicio en cuestión. Sin embargo, se descarta esa posibilidad pues aun cuando los clientes del TPC tienen más cerca al TPGSM, prefieren venir hasta el TPC donde tienen a su disposición no solo una infraestructura y equipamiento adecuados, sino también una mayor frecuencia de líneas navieras con itinerario regular. A pesar de ello, aunque el TPGSM fuera visto por dichos clientes como un proveedor alternativo al TPC y todos ellos dejaran de utilizar el TPC y lo reemplazarán por el TPGSM, el porcentaje de carga que perdería el TPC es bastante reducido (entre los mencionados 4% y 5% de la carga movilizada por los principales clientes del TPC), con lo cual, aun en ese hipotético caso, en modo alguno, el TPGSM representaría una presión competitiva significativa para el TPC. Es decir, no corresponde incluir al TPGSM dentro del ámbito geográfico del mercado relevante. Aplicando un razonamiento similar para los demás terminales portuarios, resulta posible concluir que tampoco corresponde incluir dentro del mercado geográfico a alguno de los otros terminales portuarios ubicados fuera de Lima y Callao porque no representarían una fuente alternativa de aprovisionamiento para los clientes del TPC pues, aun cuando todos los clientes de dichas regiones en su conjunto decidieran dejar

de usar el TPC, el TMS y el TNM a lo mucho perdería solo cerca del 2% de la carga movilizada por sus principales clientes, lo cual no se considera significativo.

136. En resumen, como se ha visto hasta ahora, debido a que en su mayoría se encuentran localizados en Lima y Callao, los dueños o consignatarios de la carga no tienen incentivos para dejar de usar el TPC y reemplazarlo por alguno o algunos de los terminales portuarios ubicados en la costa peruana. En tal sentido, el área geográfica donde dichos clientes buscarían fuentes de aprovisionamiento del servicio en cuestión debe estar acotada únicamente al TPC donde operan tanto el TMS como el TNM.

c) *Disponibilidad de líneas navieras con itinerario regular*

137. Otro factor que los dueños o consignatarios de la carga contenedorizada consideran para elegir un terminal portuario es que exista una cantidad significativa de líneas navieras con itinerario regular para que sea fluido el proceso de exportación e importación de sus productos. En efecto, a pesar de que haya un grado de cercanía entre el lugar de origen de la carga y un terminal portuario, en la medida que no existan líneas navieras que regularmente movilicen carga en contenedores en dicho puerto o que el número de ellas sea poco significativo, el dueño o consignatario de la carga se verá obligado a trasladar su mercancía al puerto más cercano o al que le represente un menor costo, pero donde recalen líneas navieras de itinerario regular en una cantidad significativa.
138. De otro lado, considerando que los usuarios portuarios suelen utilizar el terminal portuario más cercano a sus instalaciones, es válido evaluar si los terminales portuarios cercanos al TPC pueden ser considerados como sustitutos por parte de dichos usuarios. Al respecto, empezando la evaluación por los terminales portuarios más cercanos al TPC, tenemos el TPMS⁷⁵ hacia el norte, y el TPGSM hacia el sur. Como es posible deducir a partir del siguiente cuadro, parece razonable esperar que los usuarios de Ancash, Lambayeque y La Libertad utilicen el TPMS pues están más cerca de dicho terminal portuario que del TPC; y también se espera que los usuarios de Ica utilicen el TPGSM pues están más cerca de dicho puerto que del TPC.

Cuadro N° 12
DISTANCIA Y TIEMPO DE RECORRIDO DESDE LA UBICACIÓN DE LOS PRINCIPALES
CLIENTES HACIA LOS TERMINALES PORTUARIOS MÁS CERCANOS AL TERMINAL
PORTUARIO DEL CALLAO

Región	Distancia (km)			Tiempo de recorrido (hora - min)		
	TPC	TPMS	TPGSM	TPC	TPMS	TPGSM
Lima ^{1/}	47,3	578	279,7	1 h 7 min	9 h 47 min	3 h 52 min
Ancash	445,3	285	719,0	7 h 42 min	6 h 18 min	11 h 32 min
Arequipa	992,5	1 567	776,8	16 h	24 h 25 min	13 h 8 min
Callao	5,1	554	278,3	10 min	8 h 32 min	3 h 53 min
Ica	289,4	856	99,2	4 h 21 min	13 h 45 min	1 h 36 min
La Libertad	591,5	130	866,3	10 h 20 min	3 h 25 min	13 h 53 min

1/ Corresponde a la región de Lima y Lima Metropolitana.

Nota: La distancia y tiempo fueron estimados como el promedio de los minutos y kilómetros que tienen que recorrer los principales clientes desde sus distritos hacia cada uno de los terminales portuarios.

Fuente: *Google Maps*.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

⁷⁵ En comparación con el TPMS, el TPCh-GR es más cercano al TPC; sin embargo, el mencionado TPCh-GR carece de la infraestructura y equipamiento portuario necesarios para atender fluidamente carga contenedorizada, tal como se explica en el Plan Maestro del Nuevo Terminal Portuario de Chimbote, aprobado por la APN mediante Resolución de Acuerdo de Directorio N° 0017-2022-APN-DIR del 23.02.2022 y disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2866782/PLAN%20MAESTRO%20-%20NUEVO%20TERMINAL%20PORTUARIO%20DE%20CHIMBOTE.pdf.pdf?v=1646311232> (último acceso: 14.10.2024). Por tal motivo, como lo muestra la información estadística de la APN, durante el periodo 2020-2023, el TPCh-GR solamente movilizó 12 TEU en el año 2020.

139. Considerando lo señalado anteriormente, correspondería ampliar el mercado geográfico hasta el norte para incluir al menos al TPMS, y hacia el sur para incluir al menos al TPGSM porque los clientes del TPC ubicados más cerca de dichos terminales portuarios (TPMS y TPGSM) los utilizarían para embarcar o descargar sus contenedores y dejarían de usar el TPC. Sin embargo, consideramos que no corresponde ampliar dicho mercado geográfico por los siguientes motivos:

- Los dueños o consignatarios localizados en la región de Ica no consideran al TPGSM como un sustituto del TPC, sino que más bien los perciben como puertos complementarios pues utilizan ambos para movilizar su carga contenedorizada, dependiendo de la planificación de líneas navieras encargadas del transporte marítimo internacional de los contenedores. Cabe indicar que la cantidad de líneas navieras de itinerario regular que recalán en el TPGSM es aproximadamente de una por semana⁷⁶, lo cual es un número muy inferior en comparación con el número de naves regulares que recalán en el TMS. Así, resulta razonable deducir que, cuando requieren transportar por vía marítima sus contenedores, el dueño o consignatario de la carga de Ica puede acudir al TPGSM por ser el terminal portuario más cercano y, en caso de que, en esa oportunidad, la línea naviera de itinerario regular no haya planificado recalcar en el TPGSM, a pesar de la distancia, le resultará rentable acudir al TPC donde podrá encontrar con mayor rapidez una línea naviera de itinerario regular que haya planificado recalcar en dicho terminal. Si no acude al TPC y decide esperar hasta que una línea naviera de itinerario regular recalque en el TPGSM, el dueño o consignatario de la carga de Ica pone en riesgo su producto, más aún si se trata de productos agrícolas que necesitan estar refrigerados para su conservación. En consecuencia, el TPC y el TPGSM no son sustitutos sino más bien son vistos como complementarios por los dueños o consignatarios de la carga, así como por las líneas navieras de itinerario regular.

Por su parte, en cuanto a los dueños o consignatarios de la carga ubicados en la zona norte del país como las regiones de Ancash, Lambayeque y La Libertad, dichos clientes tienen como terminal más próximo al TPMS. Al respecto, el mencionado TPMS, como se indicó antes, no cuenta con el equipamiento portuario requerido para atender contenedores con una eficiencia relativamente equivalente al TMS. Como consecuencia de ello, es muy reducido el número de naves portacontenedores que recalán en el TPMS. En efecto, durante el periodo 2020-2023, en dicho terminal portuario únicamente se ha registrado la atención de 22 TEU en el año 2021. Bajo ese contexto, aun cuando el TPMS sea un puerto más cercano para los dueños o consignatarios de la carga de las regiones de Ancash, Lambayeque y La Libertad, dicho terminal portuario no es una fuente de aprovisionamiento del servicio en cuestión porque en él no recalán las líneas navieras de itinerario regular que puedan transportar carga contenedorizada.

140. Cabe adicionar que, a diferencia de los otros terminales portuarios, el TNM ubicado dentro del TPC cuenta con una cantidad significativa de líneas navieras de itinerario regular que recalán en sus amarraderos, con lo cual es comparable con el TMS. En tal sentido, ambos terminales portuarios del TPC (TMS y TNM) podrían ser considerados como sustitutos por los dueños o consignatarios de la carga. Así, el ámbito geográfico del mercado relevante debe ser el TPC donde operan el TMS y el TNM.
141. En consecuencia, el análisis previo indica que el mercado relevante del servicio en cuestión debe definirse como el Servicio Estándar en función a la Carga contenedorizada en el TPC.

⁷⁶ Durante el periodo 2020-2023, en el TPGSM recalaban en promedio 44,5 naves portacontenedores por año. Ver Informes de desempeño del TPGSM de los años 2020 a 2023, elaborados por el Ositrán y disponibles en: <https://www.ositrn.gob.pe/anterior/puertos/terminal-portuario-general-san-martin-paracas-pisco/> (último acceso: 12.09.2024).

I.1.1. CONDICIONES DE COMPETENCIA

142. Una vez definido el mercado relevante en el cual es brindado el servicio en cuestión del TMS, corresponde evaluar si en dicho mercado relevante existen o no condiciones de competencia.

Competencia (o sustitución) intermodal o multimodal

143. La carga movilizada a través del TMS consiste de productos cuyo origen y destino son principalmente países lejanos del Perú, ubicados en Asia, América del Norte y Europa. Por tal motivo, la única opción rentable para su transporte a larga distancia es la vía marítima, descartándose otros modos de transporte como aéreo o terrestre, o una combinación de ambos. En consecuencia, corresponde concluir que no existe competencia (o sustitución) intermodal o multimodal para el Servicio Estándar en función a la Carga contenedorizada del TMS.

Competencia interportuaria

144. Luego del análisis realizado para definir el mercado geográfico se llegó a la conclusión que las fuentes de aprovisionamiento del servicio en cuestión están ubicadas únicamente en el TPC donde se encuentran el TMS y el TNM. No es posible considerar otros terminales portuarios como el TPP que, si bien tiene equipamiento para movilizar contenedores, está ubicado lejos de donde se encuentra la mayoría de los clientes del TPC; y tampoco otros puertos como el TPMS, el TPCh-GR, el TPGSM, el TPM y el TPI-Enapu porque, además de encontrarse relativamente lejos del TPC, no cuentan con el equipamiento portuario especializado que se requiere para movilizar carga contenedorizada con una eficiencia relativamente equivalente al TPC. Por tales motivos, resulta razonable señalar que no existe competencia interportuaria para el Servicio Estándar en función a la Carga contenedorizada del TMS.

Competencia intraportuaria o intraterminal

145. La competencia intraterminal se refiere a competencia dentro de cada terminal, es decir, dentro del TMS y dentro del TNM. Al respecto, es importante precisar que los respectivos contratos de concesión establecen que DPWC es el único proveedor de servicios dentro del TMS, y que, APMT es el único proveedor de servicios dentro del TNM., En consecuencia, corresponde señalar que no existe competencia intraterminal tanto dentro del TMS como dentro del TNM.
146. De otro lado, sobre la competencia intraportuaria, la determinación del mercado relevante implica la existencia de dos operadores dentro del TPC, por lo que el análisis de condiciones de competencia, en principio, pasa por analizar si las empresas que brindan el servicio relevante se ejercen presión competitiva entre ellas con el objeto de obtener mayores dueños o consignatarios de la carga contenedorizada, tanto exportadores como importadores. Para tal fin se analizarán entre otros las respectivas tarifas y cantidades demandas de servicios tanto en el TMS como el TNM.
147. Al respecto, la evolución de las tarifas en el TMS y el TNM muestra que, en ambos casos, dichas tarifas han crecido significativamente durante el periodo 2020-2023, tal como puede observarse en el siguiente cuadro. Cabe indicar que el mayor aumento ocurrió en el caso de los contenedores de 40 pies, los cuales son justamente los que más se movizaron en dichos terminales portuarios.

Cuadro N° 13 TARIFAS DEL SERVICIO ESTÁNDAR EN FUNCIÓN A LA CARGA CONTENEDORIZADA, 2020 – 2023 (USD x contenedor)

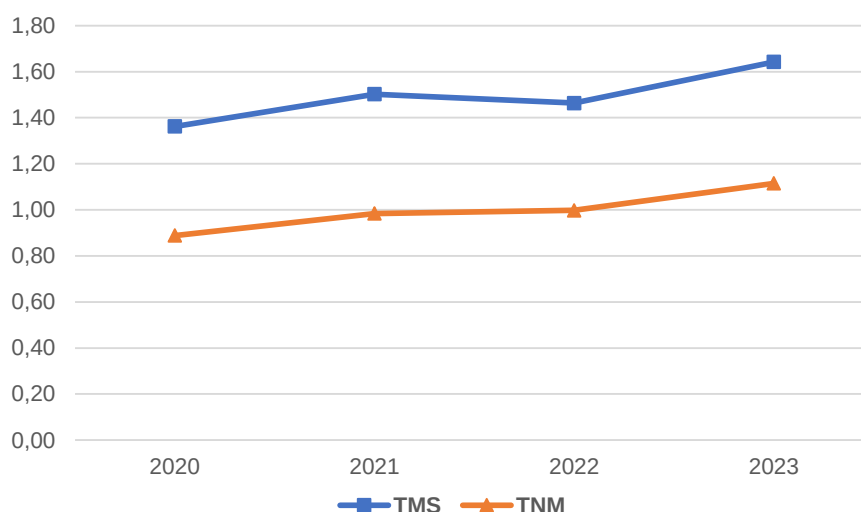
Tipo	Operador	2020	2021	2022	2023
20 pies	TMS	96,1	106,6	108,2	108,2
	TNM	160,0	177,6	204,9	205,6
40 pies	TMS	144,4	162,2	184,5	199,0
	TNM	240,1	266,5	304,9	343,0

Fuente: Tarifarios de DPWC y APMT.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

148. A pesar del aumento de tarifas, como es posible observar en el siguiente gráfico, la demanda de servicios de embarque y descarga de contenedores ha seguido creciendo tanto en el TMS como el TNM durante el periodo 2020-2023. Cabe indicar que ello puede ser considerado como un indicio de que ambos terminales portuarios del TPC tienen un cierto grado de poder de mercado frente a los dueños o consignatarios de la carga contenedorizada.

Gráfico N° 11
CARGA CONTENEDORIZADA MOVILIZADA MEDIANTE EL TERMINAL PORTUARIO DEL
CALLAO, 2020-2023
(TEU)

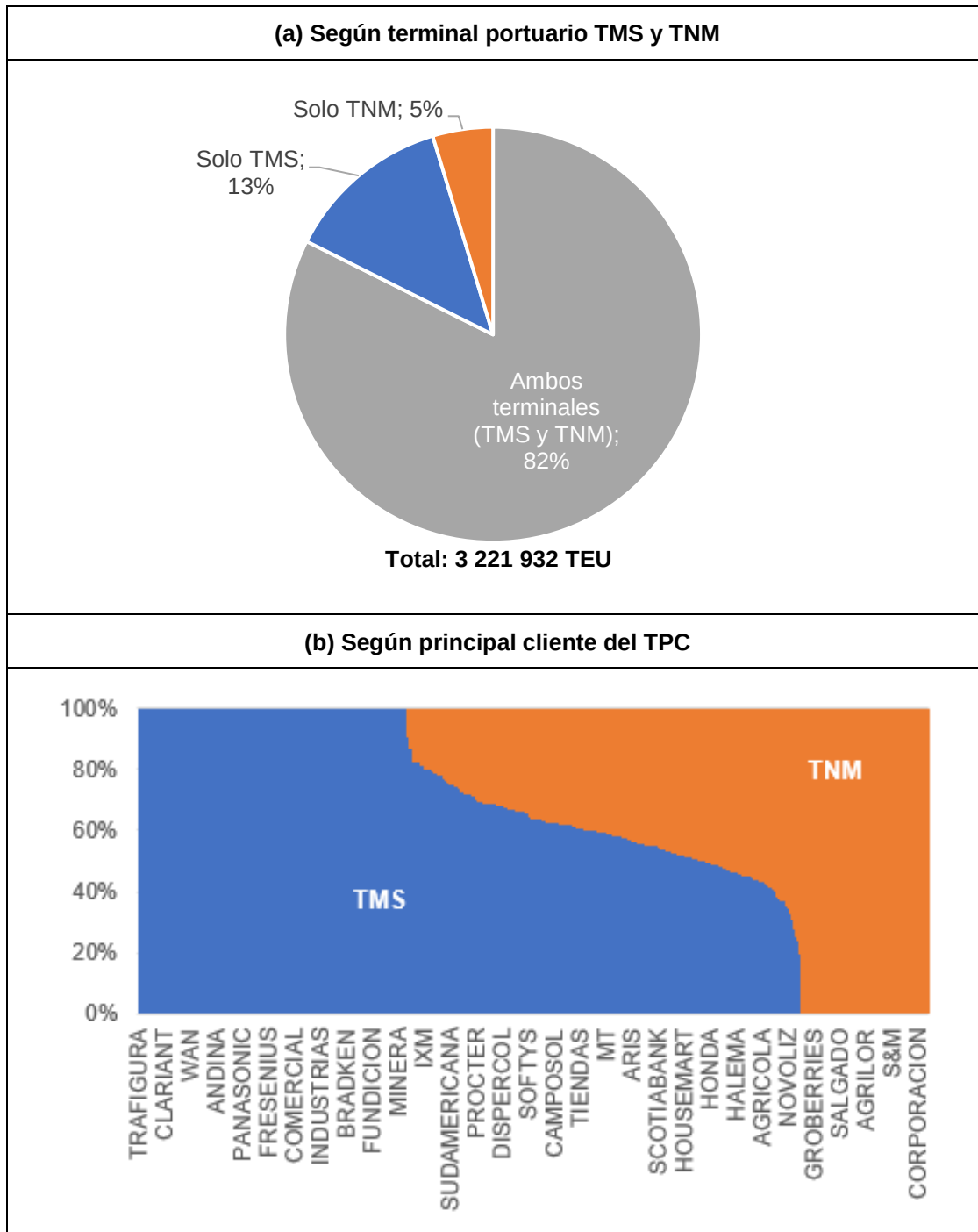


Fuente: Autoridad Portuaria Nacional.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

149. De otro lado, es importante señalar que una característica identificada en cuanto a la demanda de los dueños o consignatarios de la carga contenedorizada del TPC es que la mayoría de clientes utiliza tanto el TMS como el TNM, y una minoría emplea solamente uno de ellos. En efecto, como es posible observar a continuación, la carga movilizada por los clientes del TPC que utilizan ambos terminales fue equivalente al 82% de la carga total movilizada por los principales clientes del TPC durante el periodo 2020-2023, el 13% emplea únicamente el TMS y 5% usa únicamente el TNM.

Gráfico N° 12
DISTRIBUCIÓN DE CARGA CONTENEDORIZADA DE LOS PRINCIPALES CLIENTES DEL
PUERTO DEL CALLAO, SEGÚN TERMINAL PORTUARIO TMS y TNM, 2020-2023
(TEU)



Fuente: Infoescomar.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

150. Al respecto, el hecho que una cantidad significativa de clientes utilice tanto el TMS como el TNM para exportar e importar sus productos podría indicar que ambos terminales son considerados como sustitutos por parte de los dueños o consignatarios de la carga contenedorizada que se moviliza por el TPC. Sin embargo, ello no es así porque cuando

un producto es enviado al Perú desde el extranjero, el agente responsable de la carga busca embarcarlo con la línea naviera cuya nave está más próxima a zarpar en el puerto de origen y que dicha nave cuente con la menor cantidad posible de recaladas para que los productos lleguen rápidamente al TPC, entre otros factores, sin importar si dicha línea naviera es una que recurrentemente recalca en el TMS (como Hapag Lloyd, CMA-CMG, y Cosco Shipping Lines) o una que suele llegar al TNM (como MSC y Maersk). En el caso de los productos de exportación del Perú, la decisión es relativamente similar, con el añadido que cuando se trata de productos frescos y/o refrigerados como son los productos movilizados por el TMS, la urgencia del responsable de la carga por llegar rápidamente hasta el punto de destino y entregar su mercadería es más apremiante pues los productos se malogran con el paso del tiempo, lo cual tiene consecuencias negativas sobre la rentabilidad de la empresa exportadora. Así, en el marco de los procesos de importación y exportación de productos a través del TPC, no es posible observar un proceso competitivo entre el TMS y el TNM, sino más bien uno de complementariedad porque ambos terminales son usados por los clientes del TPC según disponibilidad de las líneas navieras.

151. En efecto, como se muestra en el siguiente cuadro y en línea con lo analizado en secciones previas, cuando las líneas navieras seleccionadas para el transporte de los productos son empresas como Hapag Lloyd, CMA-CMG, y Cosco Shipping Line, entre otras, la carga contenedorizada arriba o sale del TMS; en cambio, si las líneas navieras seleccionadas son empresas como MSC y Maersk, entre otras, la carga contenedorizada es movilizadora a través del TNM. Cabe indicar que este es un resultado esperable dado que, como se evidenció anteriormente⁷⁷, las líneas navieras que recalcan en el TPC están distribuidas según cada uno de los terminales portuarios, TMS y TNM, no observándose en el caso de las principales líneas navieras que si una recalca en un terminal, arribe luego al otro terminal.
152. Es importante adicionar que, como señala UNCTAD (2022, p. 140), cuando los proveedores de servicios están integrados -como es el caso las líneas navieras Maersk y MSC que brindan el servicio de transporte marítimo internacional de la carga, y de APMT que presta servicios portuarios en el TNM- las opciones de elección de parte de los exportadores e importadores se verán limitadas. Bajo ese contexto, es posible señalar que la posibilidad de elección de parte de los exportadores e importadores del TMS no solamente es reducida por la existencia de congestión en el TNM, sino que adicionalmente no tiene posibilidad real de elección porque la línea naviera que les brinde el servicio de transporte marítimo internacional de la carga tiene predefinidas sus opciones de elección de terminal portuario.

⁷⁷ En las anteriores secciones donde evaluaron los servicios en función a la nave y en el análisis de competencia realizado cuando este Regulador llevó a cabo la segunda revisión tarifaria del TMS.

Cuadro N° 14
MOVIMIENTO DE CARGA CONTENEDORIZADA DEL TOP 20 DE LOS PRINCIPALES
CLIENTES DEL TERMINAL PORTUARIO DEL CALLAO, SEGÚN LÍNEA NAVIERA Y
TERMINAL PORTUARIO, 2020 – 2023

N°	Clientes exportadores e importadores	TMS							TNM							
		H-L 1/	CMA-CGM	Cosco	Ever-green	One Peru	Otros	Total	MSC	Maersk	One Peru	Sea-land	HSCL	H-L 1/	Otros	Total
1	Tecnologica de Alimentos S.A.	4%	37%	21%	27%	4%	9%	100%	32%	17%	43%	0%	6%	1%	1%	100%
2	Corporacion Pesquera Inca S.A.C.	31%	24%	1%	11%	15%	18%	100%	17%	0%	49%	0%	9%	22%	2%	100%
3	Pesquera Exalmar S.A.A.	9%	5%	16%	31%	10%	28%	100%	19%	9%	54%	0%	15%	0%	3%	100%
4	Tiendas del Mejoramiento del Hogar S.A.	68%	21%	2%	1%	4%	5%	100%	11%	37%	5%	0%	1%	45%	2%	100%
5	Nexa Resources Cajamarquilla S.A.	30%	32%	3%	2%	6%	28%	100%	52%	1%	11%	2%	23%	9%	1%	100%
6	Opp Film S.A.	47%	8%	9%	4%	17%	16%	100%	28%	23%	8%	6%	23%	10%	3%	100%
7	Samsung Electronics Peru S.A.C.	22%	16%	26%	1%	8%	28%	100%	28%	42%	6%	8%	6%	7%	3%	100%
8	Leche Gloria Sociedad Anónima	41%	16%	6%	5%	3%	29%	100%	57%	20%	2%	7%	7%	1%	6%	100%
9	Ceramica Lima S.A.	32%	10%	17%	4%	12%	25%	100%	30%	5%	9%	19%	21%	8%	8%	100%
10	LG Electronics Peru S.A.	47%	17%	23%	1%	11%	1%	100%	1%	42%	9%	1%	20%	28%	0%	100%
11	Kimberly-Clark Peru S.R.L.	53%	4%	2%	13%	8%	19%	100%	19%	5%	12%	33%	13%	17%	1%	100%
12	SPSA 3/	30%	26%	4%	25%	3%	12%	100%	9%	61%	3%	19%	5%	2%	1%	100%
13	Pesquera Diamante S.A.	7%	21%	15%	8%	14%	34%	100%	54%	5%	38%	0%	2%	0%	1%	100%
14	Softys Peru S.A.C.	53%	9%	9%	10%	7%	13%	100%	52%	3%	5%	12%	12%	15%	1%	100%
15	Viru S.A.	14%	60%	8%	0%	6%	11%	100%	57%	9%	3%	6%	22%	1%	1%	100%
16	Mondelez Peru S.A.	39%	16%	8%	1%	14%	23%	100%	2%	7%	2%	88%	0%	1%	0%	100%
17	Backus 4/	23%	31%	8%	2%	2%	35%	100%	63%	6%	11%	3%	12%	4%	0%	100%
18	Quimpac S.A.	31%	17%	5%	2%	22%	23%	100%	57%	1%	21%	9%	5%	6%	0%	100%
19	Pesquera Hayduk S.A.	16%	21%	0%	13%	19%	31%	100%	21%	5%	48%	0%	12%	13%	1%	100%
20	Representaciones Martin S.A.C.	28%	33%	5%	4%	6%	25%	100%	18%	61%	4%	0%	15%	2%	1%	100%
Sub total top 20		30%	21%	11%	10%	9%	19%	100%	31%	17%	17%	12%	12%	10%	2%	100%
Total		26%	18%	13%	9%	7%	26%	100%	34%	21%	11%	9%	14%	7%	3%	100%

Nota: Hapag Lloyd es una línea naviera que suele recalar en el TMS. De hecho, durante el periodo 2020-2023, el 80% del total de sus TEU se movilizaron mediante el TMS, aunque, el 20% restante se movilizó a través del TNM que es un terminal en el cual no suele recalar sistemáticamente en el TPC. Al respecto, como indicó este Regulador cuando llevó a cabo la segunda revisión tarifaria del TMS, el arribo de Hapag Lloyd al TNM puede explicarse porque las líneas navieras tienen servicios compartidos con otras líneas navieras, los cuales les permiten cubrir rutas más largas incluso con embarcaciones de otras líneas navieras. Así, se trata de servicios compartidos entre una línea naviera (como Hapag Lloyd que regularmente emplea un determinado terminal como el TMS) y otra línea naviera (como MSC o Maersk que regularmente emplean un terminal diferente en el TPC, como el TNM), siendo que la línea naviera que lidera el servicio (que en este caso sería MSC o Maersk) determina el terminal portuario en el cual recalar (es decir, TNM). Además, como se explica en la siguiente nota publicada en Financial Times, las alianzas de líneas navieras portacontenedores (como aquella que conformarán Hapag-Lloyd y Maersk desde febrero de 2025) ofrecen a los exportadores e importadores una gama más amplia de destinos y servicios porque las líneas navieras comparten espacio de las naves de otras líneas navieras. Ver: <<https://www.ft.com/content/c0fec644-a08d-46dc-ac14-9bf359af70ab>> (último acceso: 15.10.2024).

1/ Hapag Lloyd.

2/ Supermercados Peruanos Sociedad Anónima.

3/ Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston Sociedad Anónima Abierta.

Fuente: Infoescomar.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

153. Cabe indicar que, en este punto del análisis, resulta válido preguntarse si los dueños o consignatarios de la carga, a través de sus decisiones previas, en la elección de la línea naviera, pueden decidir en cuál terminal se movilizan sus contenedores. Ello, con el objeto de identificar si existe alguna posibilidad de presión por parte de los dueños o consignatarios de la carga que mitigue el posible poder de mercado de los terminales portuarios.

154. Al respecto, como indicó en la segunda revisión tarifaria del TMS, no es posible tal presión por parte de los dueños o consignatarios de la carga contenedorizada porque en el marco del comercio exterior, existe un mayor poder de negociación por parte de los exportadores extranjeros respecto a los importadores locales y, por tanto, serían los primeros quienes en su mayoría eligen las líneas navieras a través de las cuales se transportan los

contenedores de importación⁷⁸. En tal sentido, los importadores locales al no poder elegir la línea naviera tampoco podrían elegir el terminal portuario. En el caso de las exportaciones locales, el resultado sería más notorio porque, como se evidenciará en la siguiente sección donde se analiza el poder de compra compensatorio de los usuarios portuarios, las empresas exportadoras peruanas están bastante atomizadas. Es decir, tanto para las exportaciones como las importaciones, las líneas navieras son las que orientan el uso de uno u otro terminal dentro del TPC, y no los dueños o consignatarios de la carga.

155. Además, independientemente de lo anterior, como también indicó este Regulador en la segunda revisión tarifaria del TMS, los dueños o consignatarios de la carga no suelen dejar de utilizar una línea naviera para poder cambiar de un terminal portuario a otro porque incurrirían en costos de cambio, tales como un posible incremento del costo de transporte marítimo internacional de sus productos (flete), mayor tiempo de transporte marítimo, es decir, un mayor tiempo en la entrega de su producto (exportación) o en el recojo del mismo (importación). Por tanto, es razonable esperar que los costos de un cambio de línea naviera por ahorro en costos debido al cambio del terminal podrían no ser rentable para los dueños o consignatarios de la carga, ello sin considerar que puede ser el caso que una línea naviera que regularmente recalca en el TMS, no encuentre espacio disponible si quiere atenderse en el TNM. A su vez, si bien las líneas navieras orientan el uso de uno u otro terminal portuario, según señala Oxera (2011), dichas líneas navieras suelen tener dificultades para cambiar de un terminal portuario a otro porque la modificación de horarios, la programación de llegada y salida de naves, y los cambios en los plazos de entrega de las mercaderías (*cut off*) de los terminales portuarios son complejos; adicionalmente, en caso las líneas navieras decidieran cambiar un puerto por otro, los dueños o consignatarios de la carga que es movilizada por dichas líneas navieras tendrían que reorganizar su cadena logística desde el nuevo puerto hacia sus instalaciones en el caso de importaciones, y viceversa cuando se trata de exportaciones.
156. Cabe añadir que el hecho que las líneas navieras opten por recalcar en uno u otro terminal portuario puede estar explicado por los incentivos que tienen los proveedores de servicios portuarios frente a sus dos tipos de clientes: las líneas navieras, y los dueños o consignatarios de la carga. En efecto, el hecho que una nave recalca en un terminal portuario implica que, en promedio, el terminal portuario preste de manera segura el servicio en cuestión a la carga a más de dos mil TEU, tanto en el TMS como el TNM.⁷⁹ En tal sentido, considerando que en el análisis de condiciones de competencia de los servicios demandados por las líneas navieras se ha demostrado que no existen condiciones de competencia, es razonable esperar que los terminales portuarios tampoco compitan directamente por atraer más carga pues son las líneas navieras quienes traen un volumen de carga a los terminales portuarios.
157. Otro elemento de análisis a considerar para evaluar la presencia o ausencia de competencia intraportuaria es que, desde el punto de vista de la operatividad portuaria, el servicio en cuestión orientado al embarque o descarga de los contenedores (Servicio Estándar en función a la Carga) es brindado inmediatamente después del amarre de la nave que forma parte del servicio en función a la nave que se evaluó en las secciones anteriores (Servicio Estándar en función a la Nave). Así, bajo un contexto donde las líneas navieras orientan el uso de uno u otro terminal dentro del TPC, si dicha línea naviera recalca en un terminal, el dueño o consignatario de la carga no tiene otra opción que demandar el servicio en función a la carga en ese terminal, no teniendo la alternativa de acudir al otro

⁷⁸ Ver Resolución de Consejo Directivo N° 002-2021-CD-OSITRAN, mediante la cual se aprobó el factor de productividad aplicable a la segunda revisión tarifaria del TMS: <https://www.ositran.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2021/01/reso-002-2021-cd.pdf> (último acceso: 05.11.2024)

⁷⁹ Este promedio corresponde a ambos terminales portuarios: en el TNM se ha movilizó en promedio 2,09 miles de TEU por nave y en el TMS en promedio 2,19 miles de TEU por nave.

terminal. En esa línea, cabe destacar que, según Tiwari et al (2003),⁸⁰ los exportadores o importadores seleccionan a la línea naviera que se hará cargo del transporte marítimo internacional de la mercadería, y, a su vez, dicha línea naviera elige el puerto de embarque o descarga de los productos.

158. En consecuencia, el análisis realizado en esta ocasión permite arribar a la conclusión que, dentro del TPC, no existe competencia intraportuaria entre el TMS y el TNM.

Poder de compra compensatorio de los usuarios portuarios

159. En relación con esta posible fuente de presión competitiva para el proveedor de servicios en un terminal portuario, Oxera (2011) señala el poder de compra compensatorio podría existir cuando los compradores son grandes respecto de los proveedores y donde los compradores tienen la capacidad de cambiar entre los diferentes proveedores existentes o incluso autoabastecerse de los servicios portuarios.
160. Al respecto, sobre la base del análisis llevado a cabo hasta este momento, es posible afirmar que los dueños o consignatarios de la carga no tienen una capacidad significativa para cambiar entre el TMS y el TNM porque las líneas navieras encargadas del transporte de los contenedores terminan orientando la carga hacia uno u otro de dichos terminales dentro del TPC.
161. Además, los dueños o consignatarios de la carga son muy pequeños en comparación con el respectivo operador del terminal portuario del TPC. En efecto, el cliente más grande del TMS tuvo una participación de 2,58% en el total de carga movilizada por los principales clientes mediante dicho terminal portuario durante el periodo 2020-2023. De igual manera, en el caso del TNM, su cliente más grande tuvo un peso relativo de 2,03% en el total de carga movilizada a través de ese terminal portuario en el mismo periodo. Si se considerara el total de carga movilizada por cada terminal portuario y no, como en el presente caso, solamente la carga de los principales clientes, los porcentajes señalados anteriormente serían aún menores, es decir, la importancia relativa de los clientes en ambos terminales portuarios es bastante reducida. Debido a su reducido volumen de productos, los dueños o consignatarios de la carga no tienen capacidad para autoabastecerse del servicio bajo análisis.
162. Por lo tanto, corresponde señalar que no existe presión competitiva proveniente de la existencia de un elevado poder de compra compensatorio de los usuarios del servicio en cuestión en el TPC.

Facilidad esencial

163. Los usuarios del servicio en cuestión no tienen la posibilidad de cambiar a otros modos de transporte (distintos al transporte marítimo) y, como se ha visto, dichos clientes no tienen poder de compra compensatorio. Por tal motivo, corresponde indicar que, desde la perspectiva de los dueños o consignatarios de la carga, el TMS se constituye como una facilidad esencial para completar sus procesos logísticos de exportación e importación de productos.

Barreras a la entrada al mercado

164. Como se ha indicado anteriormente, en el TPC no existe disponibilidad de espacios de un tamaño suficiente como para construir un nuevo terminal portuario, con lo cual corresponde indicar que existe una barrera de tipo geográfica para el acceso de nuevos operados al mercado relevante que justamente está acotado al mencionado puerto del

⁸⁰ TIWARI, P.; ITOH, H. y M. DOI (2003). *Shippers' Port and Carrier Selection Behaviour in China: A Discrete Choice Analysis*. Maritime Economics & Logistics, 2003, 5, (23–39).

Callao. Además, el análisis del desarrollo de nuevos proyectos portuarios a nivel nacional indica que el periodo de tiempo necesario para su desarrollo y construcción es amplio, con lo cual resulta posible afirmar que existen significativas barreras a la entrada de nuevos operadores portuarios como para que representen algún grado de presión competitiva sobre el TPC.

165. En resumen, por los motivos expuestos anteriormente en esta sección, corresponde concluir que no existen condiciones de competencia en el mercado relevante donde es brindado el Servicio Estándar en función a la Carga del TMS.

V.3. SERVICIOS ESTÁNDAR EN FUNCIÓN A LA CARGA: CONTENEDORES VACÍOS

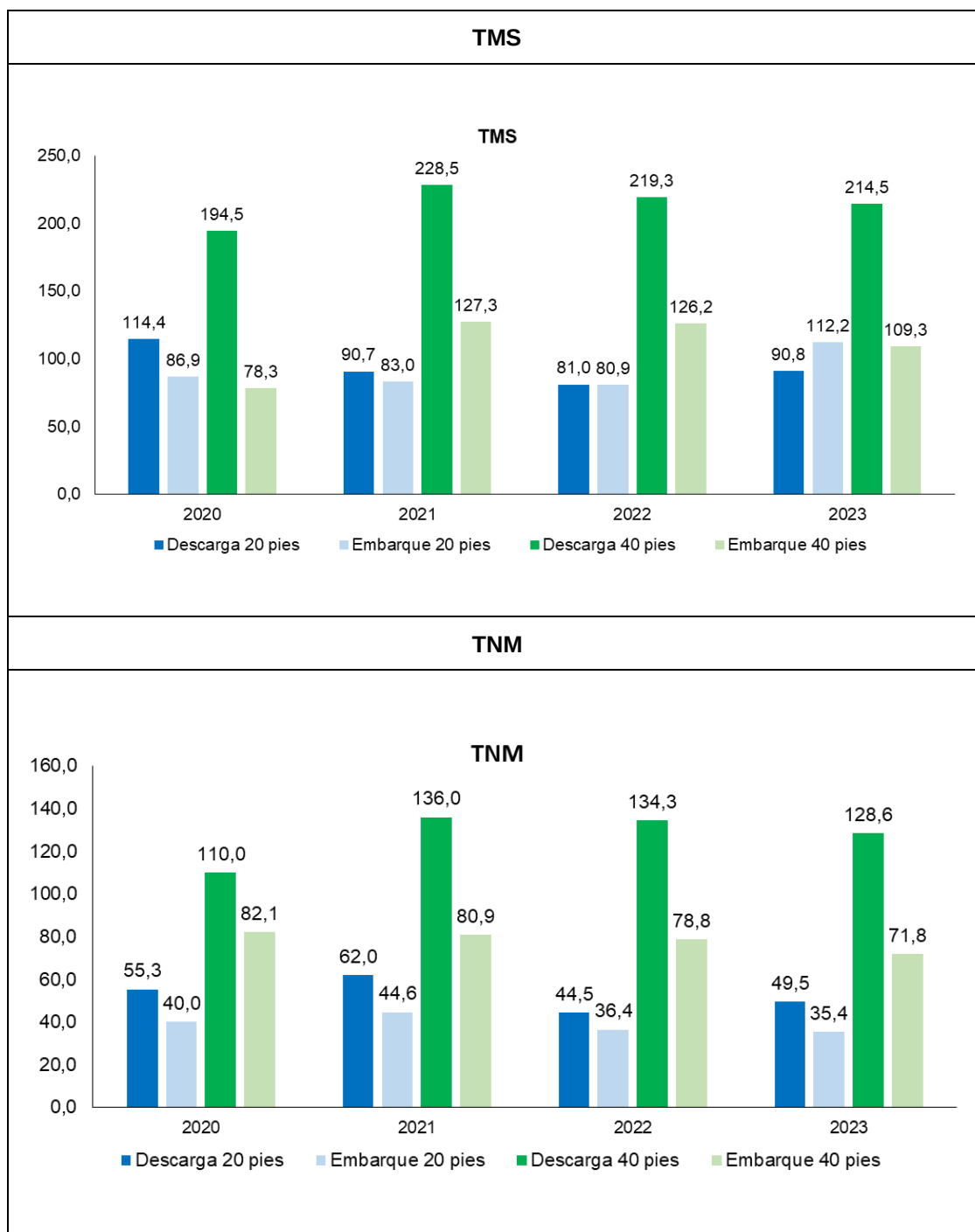
V.3.1 MERCADOS RELEVANTES

166. El Servicio Estándar de embarque o descarga de contenedores vacíos se brinda bajo la misma operatividad que el Servicio Estándar de embarque o descarga de contenedores llenos. Sin embargo, existe una diferencia entre ambos servicios, la cual está relacionada con quienes demandan dicho servicio. En efecto, la necesidad de descarga o embarque de contenedores vacíos es de la línea naviera, toda vez que estas son las dueñas de los contenedores y tienen que trasladarlos de terminal portuario en terminal portuario para satisfacer la demanda de los exportadores que necesitan almacenar sus productos en estos contenedores y, de esta manera, poder exportar sus productos mediante las naves portacontenedores.
167. Para realizar el embarque o descarga de contenedores vacíos, previamente las naves deben haber recalado en el terminal portuario y, por tanto, se les debe haber brindado, al menos, el Servicio de Estándar en función a la Nave, lo cual muestra la necesidad de demandar dicho servicio a partir de la demanda del Servicio de embarque o descarga de contenedores vacíos. En ese sentido, el servicio en cuestión forma parte de un paquete de servicios conformado por el Servicio Estándar en función a la Nave para naves portacontenedores y el propio servicio analizado (Servicio Estándar en función a la Carga para contenedores vacíos).
168. Considerando el servicio empaquetado antes mencionado, debe analizarse si existe un servicio o conjunto de servicios que puedan sustituir a dicho paquete de servicios. Al respecto, de manera similar a lo señalado en las secciones sobre el análisis de mercado relevante del Servicio Estándar en función a la Nave y del Servicio Estándar en función a la Carga de contenedores llenos, para que una nave pueda recalcar se requiere de infraestructura como dragado y muelle, así como también para la descarga o embarque de contenedores es necesario equipamiento portuario especial (por ejemplo, grúas pórtico de muelle). En tal sentido, debido a la naturaleza del servicio empaquetado de contenedores vacíos, este servicio no presenta sustitutos.
169. Por consiguiente, el servicio relevante es el servicio empaquetado conformado por el Servicio Estándar en función a la Nave para naves portacontenedores y el Servicio Estándar en función a la Carga para contenedores vacíos.
170. En cuanto al mercado geográfico es importante traer a colación que las líneas navieras demandan este servicio con la finalidad de entregar el contenedor vacío al exportador. Así, en un escenario ideal los contenedores que provienen del proceso de importación y que, luego de la descarga de los productos, pasan a ser almacenados (sea en el terminal portuario o en los terminales extraportuarios), deberían ser suficientes en cantidad y tipo para satisfacer la demanda de los exportadores.
171. Por ejemplo, si se importan 1 000 contenedores de 40 pies, un escenario ideal sería que los exportadores demandaran 1 000 contenedores de 40 pies y, por tanto, no existiría necesidad de que las líneas navieras movilizan contenedores vacíos. Sin embargo, cuando no exista dicho balance entre contenedores llenos de importación y contenedores

lentos de exportación, es decir, cuando estemos ante un escenario de superávit o déficit de contenedores vacíos, resulta necesario que las líneas navieras movilicen contenedores vacíos desde o hacia el terminal portuario. En este último escenario las líneas navieras demandarán el Servicio Relevante de Vacíos.

172. En tal sentido, la dinámica de los contenedores vacíos depende de la dinámica de los contenedores llenos. Así, si en un terminal portuario existe una mayor cantidad de contenedores llenos descargados que contenedores llenos embarcados, ello implica que existiría un superávit de contenedores vacíos en el mercado, por lo que en ese caso las líneas navieras demandarían el servicio de embarque de contenedores vacíos para llevar dichos contenedores a mercados en los que exista un déficit de contenedores vacíos.
173. En contraste, si el número de contenedores llenos embarcados es mayor que el número de contenedores llenos descargados, las líneas navieras requerirán que se movilice una mayor cantidad de contenedores vacíos hacia el terminal para cubrir dicho déficit, es decir, se demandará el servicio de descarga de contenedores vacíos.
174. Dado ello, es importante mencionar que el TMS es un terminal especializado en la atención de contenedores, motivo por el cual las fuentes alternativas de aprovisionamiento que tienen las líneas navieras para realizar el embarque o descarga de contenedores vacíos deben presentar características similares al TMS, es decir, contar con infraestructura (muelle y dragado) que permita que recalen naves portacontenedores similares a las que atracan en el TMS y equipamiento portuario (grúas pórtico de muelle) que permita el embarque o descarga de contenedores vacíos.
175. En esa línea, como se analizó en la sección de mercado relevante del Servicio Estándar en función a la Nave, como parte del diseño de sus rutas, las líneas navieras eligen terminales portuarios complementarios a fin de tener un mayor alcance internacional, por lo que, a efectos de analizar las posibles fuentes alternativas de aprovisionamiento de los servicios que demandan las líneas navieras, deberán analizarse los terminales portuarios que se encuentren en las costas del Perú.
176. De este modo, como se indicó previamente en la sección de mercado relevante del Servicio Estándar en función a la Nave, los terminales portuarios peruanos que resultan ser similares al TMS en cuanto a infraestructura y equipamiento portuario necesario para la atención de naves portacontenedores son el TNM y el TPP. Sin embargo, también como se señaló en la mencionada sección, si bien el TPP podría ser una fuente alternativa de aprovisionamiento de servicios a la nave, este terminal atiende a naves y contenedores de rutas *feeder*, las cuales son complementarias a las rutas principales que se movilizan por el TPC. En ese sentido, el TNM resultaría ser la única posible fuente alternativa de aprovisionamiento del Servicio Relevante de Vacíos que se brinda en el TMS.
177. En el siguiente gráfico se muestra el movimiento de contenedores llenos de descarga y embarque en el TNM y TMS durante el periodo 2020 al 2023. Sobre ello, se observa que en estos terminales el flujo de descarga de contenedores llenos es superior al flujo de embarque de contenedores llenos, es decir, es posible deducir que nos encontramos en un escenario que, por lo general, existe superávit de contenedores vacíos. En tal sentido, es razonable esperar que la dinámica de los contenedores vacíos se caracterice por presentar una mayor cantidad de contenedores vacíos para la modalidad de embarque que bajo la modalidad de descarga.

Gráfico N° 13
NÚMERO DE CONTENEDORES LLENOS DE DESCARGA Y EMBARQUE DE
CONTENEDORES, 2020 – 2023
(miles de contenedores)



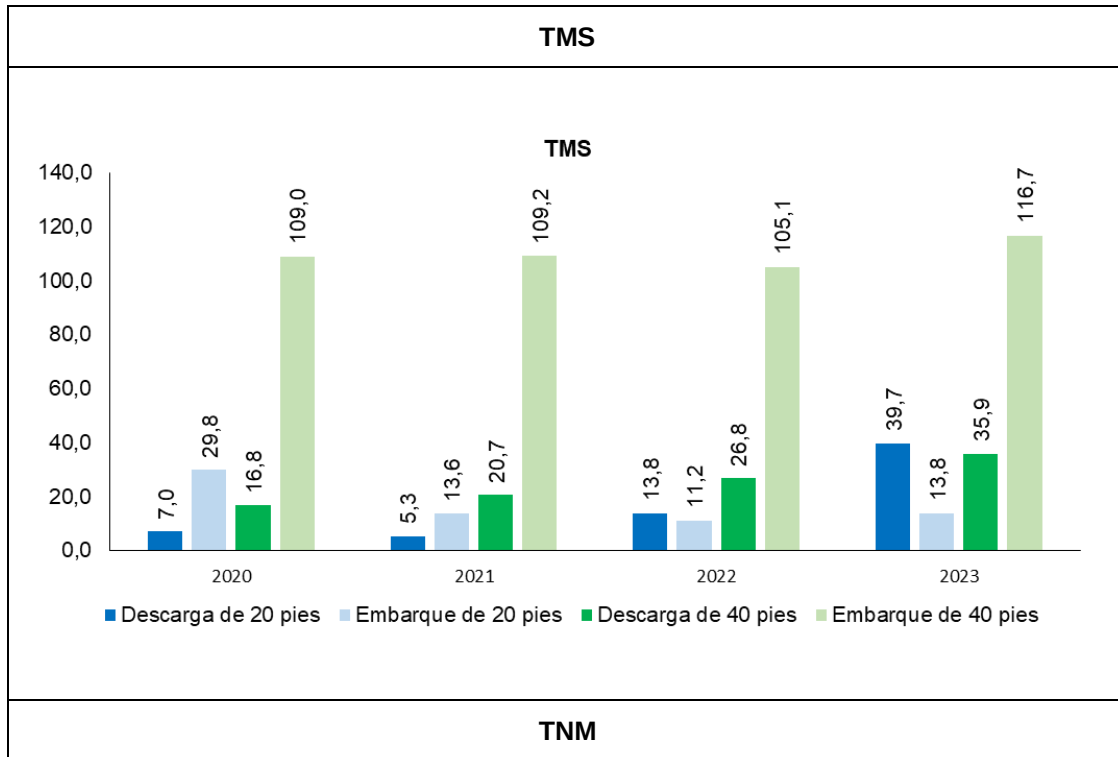
Fuente: APMT y DPWC (información remitida al Buzón de Declaración Estadística del Ositrán).
 Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

178. Sobre lo anterior, es posible señalar que la necesidad de embarcar o descargar contenedores vacíos se enmarca dentro de un mismo terminal portuario, es decir, si la línea naviera realiza operaciones de exportación e importación de contenedores llenos, esta necesitará descargar o embarcar contenedores vacíos en dicho terminal portuario.

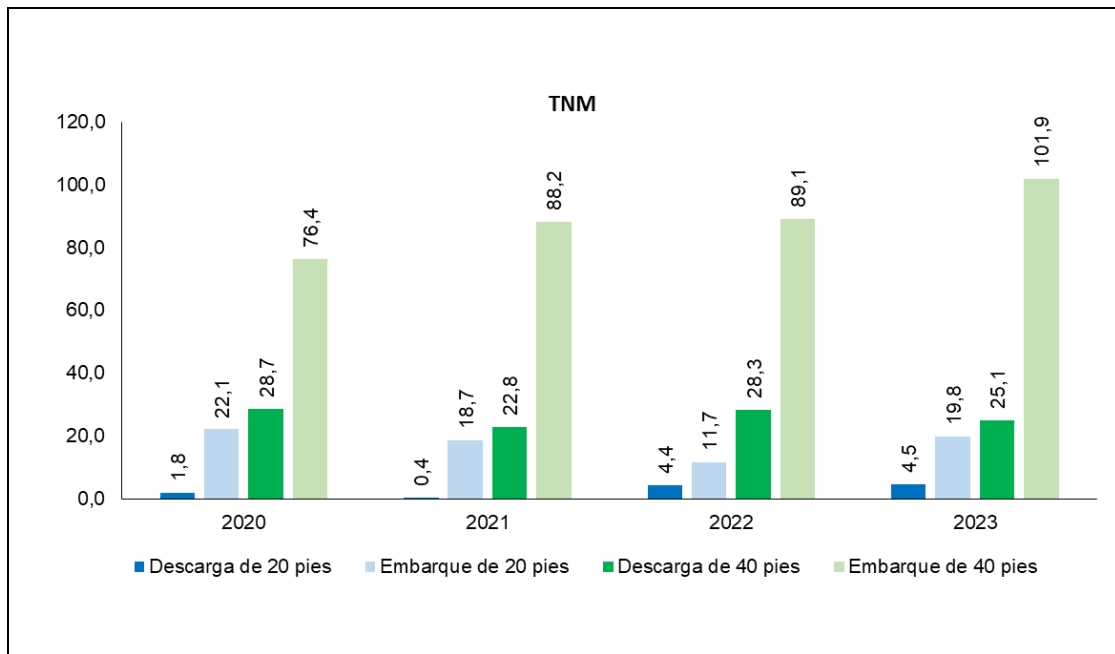
Por tanto, es razonable que para la línea naviera su mercado geográfico relevante sea cada terminal portuario, en este caso, para las líneas navieras que utilizan el TMS sería el TPC.

179. En efecto, a la línea naviera le debe ser poco rentable realizar el embarque o descarga de contenedores llenos en un terminal portuario y tener que ir a otro terminal portuario para exclusivamente descargar o embarcar los contenedores vacíos, y luego transportarlos hacia el primer terminal portuario para atender el déficit de contenedores vacíos. Más aun cuando, como señalan Gusah et al (2019)⁸¹, el transporte de contenedores vacíos tiene costos operativos similares al transporte de contenedores llenos, pero para las líneas navieras la movilización de contenedores vacíos no representa una fuente de ingresos como sí ocurre con los contenedores llenos.
180. Ello se puede apreciar en el siguiente gráfico que muestra cómo el TNM y el TMS embarcan más contenedores vacíos de los que descargan. Ello va en línea con el mayor número de contenedores llenos que se descargan respecto al número de contenedores llenos que se embarcan.

Gráfico N° 14
NÚMERO DE CONTENEDORES VACÍOS DE DESCARGA Y EMBARQUE DE
CONTENEDORES, 2020 – 2023
(miles de contenedores)



⁸¹ GUSAH, L.; CAMERON-ROGERS, R. Y THOMPSON, R. (2019). A systems analysis of empty Container Logistics – a case Study of Melbourne, Australia. Transportation Research Procedia 39 (2019) 92-103. Disponible en: [10.1016/j.trpro.2019.06.011](https://doi.org/10.1016/j.trpro.2019.06.011). (último acceso:19.09.2024).



Fuente: APMT y DPWC (información remitida al Buzón de Declaración Estadística del Ositrán).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

181. En consecuencia, en la medida que por la cercanía el TNM podría resultar ser una fuente alternativa al TMS en la que la línea naviera pueda descargar o embarcar sus contenedores vacíos, el mercado geográfico relevante está determinado por el TPC.

CONDICIONES DE COMPETENCIA

182. En cuanto a las condiciones de competencia, debe señalarse que, de manera similar a lo señalado previamente sobre el Servicio Estándar en función a la Nave, el presente servicio también es demandado por las líneas navieras. En esa medida, de manera similar al análisis de condiciones de competencia en el Servicio Estándar en función a la Nave, en el presente caso es posible advertir lo siguiente:

Competencia (o sustitución) intermodal o multimodal

183. La única alternativa que tienen las líneas navieras para completar el servicio de transporte de la carga es la vía marítima, razón por la cual deben demandar el servicio de embarque o descarga de contenedores vacíos en el TPC. Es decir, no existe competencia intermodal o multimodal porque es nula la posibilidad de sustitución del transporte marítimo por otros modos de transporte de parte de las líneas navieras, o una combinación de varios modos de transporte.

Competencia interportuaria entre diferentes puertos

184. Para las líneas navieras, no es una alternativa económicamente rentable acudir a otro puerto para descargar sus contenedores vacíos, ya que dichos contenedores serán utilizados en el TPC y no en ese otro terminal portuario. Por esa razón no hay competencia interportuaria.

Competencia intraportuaria

185. Si bien existen dos terminales portuarios diferentes en el TPC (TMS y TNM), los cuales a su vez están operados por dos empresas distintas (DPWC y APMT), de manera similar a lo señalado en la sección del Servicio Estándar en función a la Nave, existen elementos que permiten señalar que dichos operadores portuarios no compiten entre ellos, tal como

se muestra a continuación:

- En el siguiente cuadro se muestra que existe una gran diferencia entre las tarifas de ambos terminales portuarios. En efecto, la tarifa de APMT equivale, al menos, el doble de la tarifa de DPWC.

Cuadro N° 15
TARIFAS DEL SERVICIO DE EMBARQUE / DESCARGA DE CONTENEDORES VACÍOS,
SEGÚN TERMINAL PORTUARIO, 2020 – 2023
(USD x contenedor)

Tipo	Operador	2020	2021	2022	2023
20 pies	TMS	41,6	47,5	52,7	57,0
	TNM	125,0	133,0	151,1	168,3
40 pies	TMS	82,0	93,4	103,7	110,0
	TNM	185,0	204,0	235,5	262,3

Fuente: Tarifarios de APMT y DPWC.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

Sobre ello, es posible esperar que, dada las diferencias en precios indicadas en el cuadro anterior, las líneas navieras que recalán en el TNM podrían trasladarse al TMS; sin embargo, tal como se indicó en la sección del Servicio Estándar en función a la Nave, las principales líneas navieras que operan en el TNM (Maersk Line y MSC) no han trasladado sus operaciones para movilizar su carga a través del TMS, probablemente porque dichas líneas navieras (Maersk Line y MSC) pertenecen al mismo grupo económico que APMT, la empresa operadora del TNM. Asimismo, debe indicarse que al recalcar una nave en un terminal portuario para embarcar o descargar contenedores llenos, es posible esperar que en ese mismo terminal se descarguen o embarquen contenedores vacíos, toda vez que resulta poco rentable para las líneas navieras que se realice el embarque o descarga de contenedores llenos en un terminal portuario y tener que ir a otro terminal portuario para exclusivamente descargar o embarcar los contenedores vacíos, y luego transportarlos hacia el primer terminal portuario para atender el déficit de contenedores vacíos.

Con ello, es posible advertir que el TNM y el TMS no estarían compitiendo por las líneas navieras en este mercado de embarque o descarga de contenedores vacíos.

- Tal como se señaló previamente, tanto el TMS como el TNM vienen operando con tasas de ocupación de muelle superiores a la recomendada por la APN (70% de ocupación), lo cual implicaría que las líneas navieras que recalán en el TMS no tendrían opción de trasladar sus opciones de descarga o embarque de contenedores vacíos al TNM, en tanto que el TNM no tendría suficiente capacidad para atender dicha demanda.

Por tanto, las líneas navieras que recalán en el TMS y que descargan o embarcan contenedores vacíos no considerarían al TNM como una alternativa para descargar o embarcar contenedores vacíos.

- Como se ha indicado previamente, las líneas navieras MSC y Maersk Line son empresas vinculadas al operador del TNM. Así, en la medida que una parte significativa de la capacidad del TNM es ocupada por las referidas líneas navieras, es razonable esperar que estas continúen manteniendo una importante participación en la capacidad del TNM y, por tanto, se vea muy limitada la posibilidad de atender líneas navieras no vinculadas, tales como aquellas que actualmente recalán en el TMS.

Es decir, no existe competencia intraportuaria. Cabe añadir que tampoco existe

competencia intraterminal porque, por disposición contractual, dentro del TMS y el TNM, sus respectivos operadores son los únicos proveedores que pueden brindar el servicio en cuestión.

Poder de compra compensatorio de los usuarios portuarios

186. En línea con lo señalado en la sección del Servicio Estándar en función a la Nave, existen restricciones de capacidad significativas en el TMS y el TNM en la medida que la tasa de ocupación de muelle se encuentra por encima de la tasa recomendada por la APN.
187. Así, si un usuario del TMS quisiera trasladarse al TNM, ello no sería posible porque actualmente el TNM enfrenta restricciones de capacidad significativas con tasas de ocupación del 75% en el Muelle 5D, que es el amarradero del TNM en el cual pueden recalar las naves portacontenedores que actualmente arriban al TMS. Por tanto, los usuarios no pueden ejercer algún poder de compra compensatorio frente al proveedor de servicios portuarios en el TMS.

Facilidad esencial

188. Dado que para los usuarios del Servicio Estándar de embarque o descarga de contenedores vacíos no resulta posible cambiar a otro modo de transporte de la carga, y no tienen poder de compra compensatorio, es posible afirmar que el TMS puede ser considerado como una facilidad esencial para dichos usuarios portuarios.

Barreras de entrada al mercado

189. Los análisis previos indican que existen barreras significativas para el acceso al mercado de nuevos terminales portuarios, sea en el TPC o incluso a nivel nacional, puesto que, en el mejor de los casos, el tiempo de plazo para que puedan empezar a brindar el servicio en cuestión es amplio.
190. Por tanto, es razonable esperar que, al igual que en los otros servicios demandados por las líneas navieras, el Servicio Relevante de Vacíos no se brinde en condiciones de competencia.

V.4. SERVICIOS ESTÁNDAR EN FUNCIÓN A LA CARGA: TRANSBORDO

V.4.1 MERCADOS RELEVANTES

191. Según la Cláusula 1.20.98 del Contrato de Concesión⁸², el transbordo en el TMS es la 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 Terminal. Considerando ello, es posible señalar que, en cuanto a su prestación, el servicio de transbordo presenta actividades operativas similares a aquellas que realiza el proveedor de servicios cuando brinda el Servicio Estándar de embarque o descarga de contenedores. Asimismo, debe indicarse que, a diferencia del Servicio Estándar de embarque o descarga de contenedores que es demandado por los dueños o consignatarios de la carga, el Servicio Estándar de Transbordo de Contenedores es demandado por las líneas navieras.
192. En efecto, la línea naviera es quien transporta los contenedores (llenos o vacíos) desde un punto de origen hacia un punto de destino, siendo que, con la finalidad de optimizar el tiempo de traslado de la carga dentro de sus rutas, esta requiere transbordar su carga, es decir, la línea naviera necesita descargar el contenedor de una nave en un puerto

⁸²

"1.20.98. Transbordo

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 Terminal. Los movimientos por este concepto se contabilizan como dos operaciones, cobrándose una sola Tarifa acorde a lo señalado en la Cláusula 8.14."

intermedio al punto de destino de la carga y luego embarcarlo en otra nave de la misma línea o de otra línea naviera⁸³ para que el contenedor llegue a su punto de destino. Para ello, las naves deben haber recalado en el puerto y, por tanto, se les debe haber brindado, al menos, el Servicio de Estándar en función a la Nave, lo cual muestra la necesidad de este último servicio a partir de la demanda del Servicio Estándar de Transbordo, reflejando un alto nivel de complementariedad entre ambos servicios. En tal sentido, el Servicio Estándar de Transbordo del TMS forma parte de un paquete de servicios conformado por el Servicio Estándar en función a la Nave y el Servicio Estándar de Transbordo.

193. Considerando el servicio empaquetado antes mencionado, debe analizarse si existe un servicio o conjunto de servicios que puedan sustituir a dicho paquete de servicios. Sobre ello, de manera similar a lo señalado en las secciones sobre el Servicio Estándar en función a la Nave y del Servicio Estándar en función a la Carga de contenedores vacíos, para que una nave pueda recalar se requiere de infraestructura como dragado y muelle, así como también para la descarga o embarque de contenedores es necesario equipamiento portuario especial (por ejemplo, grúas pórtico de muelle). Por ello, debido a la naturaleza del servicio empaquetado de Transbordo, este servicio no presenta sustitutos.
194. Por consiguiente, el servicio relevante del Servicio Estándar de Transbordo está determinado como el servicio empaquetado conformado por el Servicio Estándar en función a la Nave para naves portacontenedores y el Servicio Estándar de Transbordo.
195. En cuanto a la ubicación de las alternativas de aprovisionamiento (mercado geográfico relevante) se debe tener en consideración las preferencias de las líneas navieras que son quienes demandan el servicio bajo análisis. En ese contexto, es importante identificar cuáles son las líneas navieras que demandan el servicio de transbordo en el TMS, para lo cual, en el siguiente cuadro se muestra la participación porcentual de las principales líneas navieras que han movilizizado contenedores de transbordo a través del TMS durante el periodo 2020-2023.

Cuadro N° 16
DEMANDA DEL SERVICIO DE TRANSBORDO EN EL TMS, SEGÚN LÍNEA NAVIERA, 2020-2023
(% de TEU)

Líneas Navieras	2020	2021	2022	2023
Hapag Lloyd	41,4%	46,8%	40,6%	52,9%
CMA - CGM	29,0%	27,8%	31,0%	18,1%
Cosco Shipping Line	11,0%	9,9%	10,1%	6,9%
X-Press Feeder	3,9%	4,1%	7,5%	10,7%
ONE Line	5,9%	4,4%	4,1%	5,2%
Evergreen Line	3,8%	2,2%	2,4%	1,6%
Otros	4,9%	5,0%	4,2%	4,8%

Fuente: DPWC (información remitida al Buzón de Declaración Estadística del Ositrán).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

196. De acuerdo con el cuadro anterior, las principales líneas navieras que demandaron el Servicio Estándar de Transbordo de contenedores a través del TMS son Hapag Lloyd, CMA-CGM y Cosco Shipping Line. Cabe señalar que dichas líneas navieras son las mismas que demandaron el Servicio Estándar en función a la Nave en el mencionado terminal portuario. Este resultado indica el alto nivel de complementariedad entre ambos servicios: Servicio Estándar en función a la Nave y Servicio Estándar de Transbordo de contenedores.

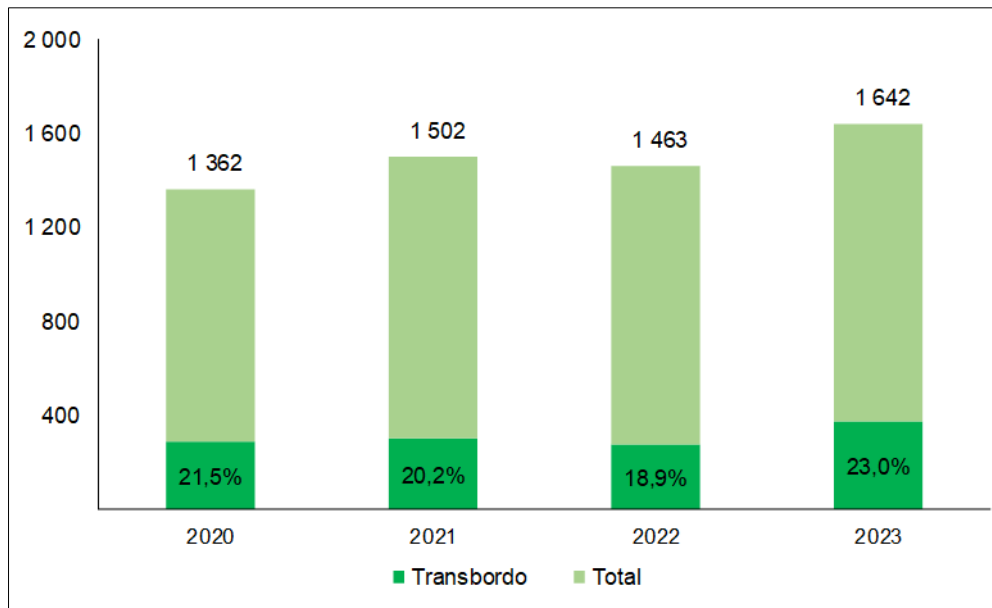
⁸³ Esto último dentro de los denominados servicios compartidos.

197. Es importante mencionar que el servicio de transbordo permite a las líneas navieras concentrar cargas en un terminal portuario para su posterior redistribución y así alcanzar el máximo número de clientes (exportadores e importadores) sin la necesidad de que la misma nave que parte del puerto de origen (donde se realiza el primer embarque) traslade el contenedor hasta el puerto de destino del cliente (en el caso de un proceso de importación), y viceversa en el caso de exportación. Cabe indicar que, de acuerdo con Hoffman (2000),⁸⁴ existen puertos que concentran cargas de diferentes procedencias y destinos, nacionales y extranjeros, para su posterior redistribución, los cuales son denominados puertos pivotes.
198. Como se ha mencionado, el transbordo podría ocurrir pasando el contenedor de una nave a otra de una misma línea o de otra línea naviera. Cabe mencionar que existen naves que parten desde un puerto de origen que no pueden recalar en algunos puertos de destino por razones técnicas (profundidad del terminal o equipamiento portuario), por lo que en esos casos se requiere efectuar el transbordo del contenedor en un terminal intermedio al puerto de destino de la carga⁸⁵.
199. Lo anterior conlleva a analizar lo siguiente:
- si las líneas navieras consideran al TPC como un terminal para transbordo y, de ser el caso, cuál es el ámbito geográfico que desean alcanzar las líneas navieras demandando el servicio de transbordo en el TMS y, a partir de ello,
 - si existen otros terminales portuarios en las rutas de dichas líneas navieras que puedan cumplir con el mismo objetivo y, por tanto, formar parte del mercado geográfico relevante.
200. En cuanto al primer punto, un elemento a analizar es la importancia relativa del servicio de transbordo respecto al volumen total de contenedores atendidos en el terminal portuario. Ello toda vez que, si para las líneas navieras el terminal portuario cuenta con las características para ser un terminal de transbordo, es razonable esperar un relativamente importante volumen de contenedores de transbordo en el terminal.
201. Al respecto, el siguiente gráfico muestra la importancia relativa del servicio de transbordo en el TMS, observándose que durante el periodo 2020 al 2023 el servicio de transbordo representó en el TMS el 20% del total de contenedores atendidos en dicho terminal. Dado ello, es posible señalar que las líneas navieras consideran al TMS como un terminal con cualidades para demandar el servicio de transbordo.

⁸⁴ HOFFMANN, J. (2000). El potencial de puertos pivotes en la costa del Pacífico sudamericano. Revista de la CEPAL 71. agosto 2000. Pp. 121-143.

⁸⁵ Adicionalmente, en ocasiones muy particulares, la demanda por parte de una línea naviera del servicio de transbordo en un terminal portuario también podría ocurrir por alguna necesidad no programada, esto es, un imprevisto - por ejemplo, debido al mal clima - que ocasiona que las líneas navieras no puedan descargar los contenedores en el terminal portuario programado y tengan que ser descargados en el siguiente terminal de su ruta y, en este puerto, realizar el servicio de transbordo para que posteriormente los contenedores pueden ser llevados al terminal portuario originalmente programado.

Gráfico N° 15
CANTIDAD DE CONTENEDORES MOVILIZADOS Y PARTICIPACIÓN DE CONTENEDORES
DE TRANSBORDO EN EL TMS, 2020-2023
(Miles de TEU)



Fuente: DPW (información remitida al Buzón de Declaración Estadística del Ositrán).
 Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

202. Adicionalmente, sobre el primer punto a evaluar, es importante identificar las características que presentan los terminales portuarios en los que se realiza el servicio de transbordo, esto es, la presencia de servicios alimentadores (*feeder*) que se interconectan con los servicios que presentan trayectos más distantes, sobre todo los servicios que alcanzan más de un continente. Con dicho objetivo, en el siguiente cuadro se muestra una relación de los servicios alimentadores que ofertan las líneas navieras que recalán en el TPC.

Cuadro N° 17
SERVICIOS ALIMENTADORES QUE INCLUYEN AL TPC

Línea Naviera	Ruta	Sentido: Terminal Portuario (País)
Hapag Lloyd	WCSA Feeder 2	SB: Callao (PER) – Matarani (PER) – Ilo (PER) NB: Ilo (PER) – Callao (PER)
Hapag Lloyd	WCSA Feeder 3	SB: Callao (PER) – Antofagasta (CHI) - Valparaíso (CHI) - San Vicente (CHI) NB: San Vicente (CHI) - Callao (PER)
Hapag Lloyd	WCSA Feeder 4	SB: Callao (PER) – Iquique (CHI) - Antofagasta (CHI) NB: Antofagasta (CHI) – Puerto Angamos (CHI) – Iquique (CHI) – Arica (CHI) – Callao (PER)
Hapag Lloyd	CON	EB: Callao (PER) - Guayaquil (ECU) – Arica (CHI) – Antofagasta (CHI) – San Antonio (CHI) – San Vicente (CHI) – [BRASIL] WB: [BRASIL] - San Antonio (CHI) - Callao (PER)
CMA-CGM	INCA Shuttle (INCAS)	SB: Callao (PER) – Arica (CHI) - Iquique (CHI) NB: Arica (CHI) - Callao (PER)
ONE Line	ATS	SB: Callao (PER) – Arica (CHI) - Iquique (CHI) NB: Arica (CHI) - Iquique (CHI) - Callao (PER)
ONE Line	GPX	SB: Rodman (PAN) – Guayaquil (ECU) – Callao (PER) NB: Callao (PER) – Paíta (PER) – Guayaquil (ECU) – Rodman (PAN)
X-Press Feeder	CPX	SB: Callao (PER) – Iquique (CHI) – Arica (CHI) – Ilo (PER) NB: Ilo (PER) - Callao (PER)

Línea Naviera	Ruta	Sentido: Terminal Portuario (País)
X-Press Feeder	WSX	SB: Balboa (PAN) – Buenaventura (COL) – Guayaquil (ECU) – Callao (PER) NB: Callao (PER) – Paita (PER) – Guayaquil (ECU) – Balboa (PAN)

Fuente: Páginas web de las líneas navieras.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

203. Del cuadro anterior, se observa que el TPC es un terminal en el cual las líneas navieras ofrecen servicios alimentadores y, por tanto, es posible señalar que su uso como terminal de transbordo permite a las líneas navieras alcanzar zonas geográficas más amplias. Sobre ello, puede apreciarse que, en general, las principales líneas navieras buscan alcanzar la zona del norte de Chile, en particular, mediante los terminales portuarios de Arica e Iquique (por ejemplo, a través de los servicios alimentadores WCSA 4, ATS, INCAS y CPX). Asimismo, dichos servicios también permiten abarcar la zona sur del Perú, por ejemplo, mediante los terminales portuarios de Ilo y Matarani.
204. En esa línea, se ha identificado que las líneas navieras conectan sus rutas más largas (intercontinentales) con las rutas de servicios alimentadores, independientemente de si estos últimos servicios son operados por la misma línea naviera. En el caso de Hapag Lloyd sus rutas intercontinentales – SWX, AN1, AN2 y TPM – conectan con sus rutas WCSA Feeder 2, WCSA Feeder 3, WCSA Feeder 4 y CON a través del TMS, es decir, realizan el servicio de transbordo en dicho terminal⁸⁶.
205. De la misma manera, la línea naviera CMA – CGM, para conectar sus servicios intercontinentales, por ejemplo, Eurosal XL, ACSA 1 o ACSA 2 con su servicio *feeder* (INCAS) realiza el servicio de transbordo en el TMS⁸⁷. Asimismo, la naviera ONE Line conecta a sus servicios como ALX 1 y ALX 2 con su servicio Feeder ATS a través del TPC.
206. Además, X-Press Feeder es una línea naviera que se especializa en brindar servicios de transporte de alimentadores, los cuales son utilizados por otras líneas navieras a través de reserva de espacios. Por tanto, las líneas navieras CMA – CGM, Cosco Shipping Line⁸⁸ y ONE Line⁸⁹ tienen el mismo alcance que dicha línea naviera X-Press Feeder.
207. En tal sentido, el TPC es un terminal que es considerado por las líneas navieras como un terminal donde se demanda el servicio de transbordo con frecuencia y permite abarcar la zona del norte de Chile y el sur del Perú.

⁸⁶ A manera de ejemplo se puede señalar que para una ruta que tiene puerto de origen al puerto de Shanghai y puerto de destino al puerto de Arica, la línea naviera Hapag Lloyd realiza el transbordo en el TPC, utilizando la conexión de las rutas AN1 y CON.

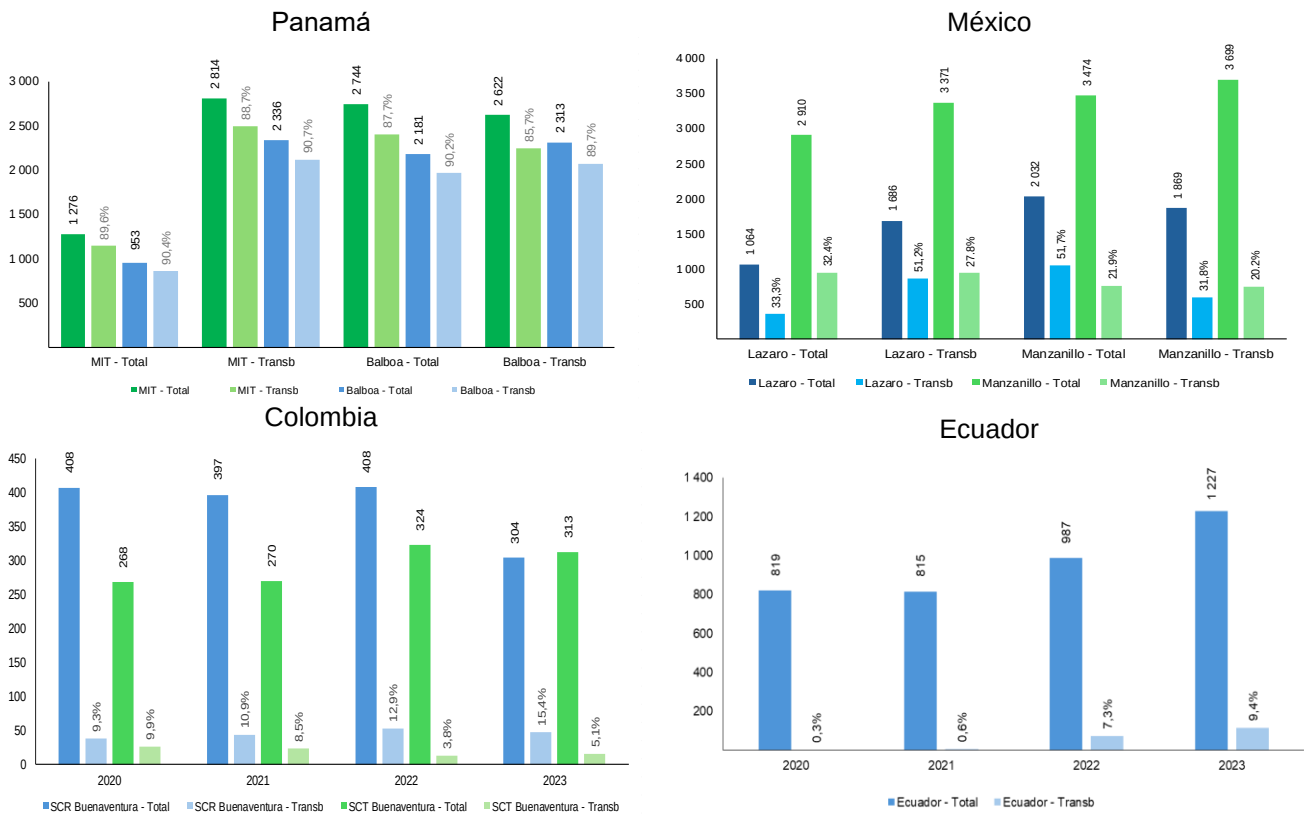
⁸⁷ A manera de ejemplo se puede señalar que para una ruta que tiene puerto de origen al puerto de Shanghai y puerto de destino al puerto de Arica, la línea naviera CMA – CGM realiza el transbordo en el Terminal Portuario del Callao. Ello a través de la conexión de las rutas ACSA 1 o ACSA 2 con INCAS. De igual forma si se tiene como puerto de origen a Rotterdam y puerto de destino a Arica, la línea naviera CMA – CGM realiza el transbordo en el Terminal Portuario del Callao a través de la conexión de las rutas Eurosal XL con INCAS.

⁸⁸ Ver: <<https://www.mundomaritimo.cl/noticias/x-press-feeders-inicia-nuevo-servicio-chile-peru-cma-cgm-y-cosco-participaran-a-traves-de-espacios>> (último acceso:15.10.2024)

⁸⁹ Respecto a la relación del servicio ATS de ONE Line y el servicio que brinda X-Press Feeder esto se deduce a partir de que la nave que, según la información que brinda ONE Line, a través de su página web, es operada por X-Press Feeder. En efecto, según la web de ONE Line (<<https://ecommm.one-line.com/one-ecom/schedule/point-to-point-schedule>>) el transportar un contenedor del terminal portuario de Iquique (puerto de origen) al terminal portuario Le Havre (puerto de destino) implica que el buque LM Ares moviliza la carga del puerto de origen al TMS (servicio ATS), realice el transbordo en dicho terminal y luego embarcado en otra nave, por ejemplo, Mizar, Cape Scott, entre otras para que llegue al puerto destino. En particular, el buque LM Ares pertenece a la línea naviera X-Press Feeder y opera dentro del servicio CPX (<<https://www.x-pressfeeders.com/services-and-schedules-details?code=CPX&id=84221822619&pol=&pod=&r=1722834746409>>) (últimos accesos: 19.09.2024).

208. De otro lado, respecto del segundo punto, resulta relevante identificar los principales terminales portuarios que conforman los itinerarios de las líneas navieras, lo cual es importante en tanto que estos pueden ser las alternativas que tienen las mismas líneas navieras que utilizan el TPC para realizar el transbordo de contenedores.
209. Bajo dicho contexto, como se identificó en la sección de Servicios Estándar en función a la Nave, los terminales portuarios que forman parte del itinerario de las rutas de las principales líneas navieras que recalán en el TMS son MIT y Balboa en Panamá, Manzanillo y Lázaro Cárdenas en México, Guayaquil y Posorja en Ecuador, Buenaventura en Colombia y, San Antonio y Lirquén en Chile. Considerando ello, corresponde determinar si dichos terminales portuarios pueden ser una alternativa real de aprovisionamiento al TMS. Para ello, como se ha señalado, es importante identificar si el servicio de transbordo es una actividad frecuente o importante en los respectivos terminales. En tal sentido, resulta importante identificar el volumen de carga de transbordo en los mencionados terminales portuarios con el objeto de identificar si estos, en general, son utilizados como terminales de transbordo.

Gráfico N° 16
CANTIDAD DE CONTENEDORES MOVILIZADOS Y PARTICIPACIÓN DEL TRANSBORDO
POR TERMINAL PORTUARIO, 2020 – 2023
(Miles de TEU)



Nota: La información del 2023 del Ecuador corresponde hasta noviembre de 2023.
Fuente: Boletín Estadístico Marítimo Portuario de Panamá (disponible en: <https://www.amp.gob.pa/estadistica/>), Estadísticas del Puerto de Lázaro Cárdenas (disponible en: <https://puertolazarcardenas.com.mx/plc25/estadisticas/>), Estadísticas del Puerto de Manzanillo (disponible en: <https://www.puertomanzanillo.com.mx/esps/0000209/estadisticas.html>), Estadísticas Tráfico Portuario en Colombia (disponible en: <https://www.supertransporte.gov.co/index.php/superintendencia-delegada-de-puertos/estadisticas-trafico-portuario-en-colombia/>), Estadísticas Mensuales del Puerto de Guayaquil (disponible en: <http://www.puertodeguayaquil.gob.ec/la-institucion/estadisticas/>) (último acceso: 19.09.2024).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

210. De acuerdo con el gráfico anterior, los terminales portuarios que forman parte de las rutas de las principales líneas navieras que recalán en el TMS pueden agruparse en: (i) terminales en los que se moviliza una cantidad relativamente importante de contenedores de transbordo y (ii) otro grupo de terminales en los que la actividad de transbordo de contenedores es relativamente pequeña.
211. En el primer grupo se encuentran los terminales de MIT y Balboa en Panamá, así como Lázaro Cárdenas y Manzanillo en México, donde el transbordo representa una cantidad importante respecto de los servicios portuarios que brindan.
212. Mientras que el segundo grupo está conformado por los terminales portuarios de SCR Buenaventura y SCT Buenaventura en Colombia, así como Guayaquil y Posorja en Ecuador⁹⁰. En efecto, en principio, los terminales portuarios colombianos han movilizado menos del 16% del total de contenedores a través del servicio de transbordo, siendo que en el caso del SCT Buenaventura se observa que el servicio de transbordo ha representado menos del 10%, advirtiéndose una reducción significativa en los dos últimos años. En esa misma línea, el servicio de transbordo en los terminales portuarios ecuatorianos representa menos del 10% del total de contenedores movilizados.
213. Sin perjuicio de ello, cabe resaltar que el volumen de contenedores movilizados por los terminales portuarios colombianos representó solamente el 17% de los contenedores movilizados por el TMS. Por su parte, terminales portuarios ubicados en Ecuador han movilizado alrededor del 30% de lo movilizado por el TMS.
214. Sobre los terminales en Ecuador, es importante acotar que se evidencia un importante incremento en el movimiento de TEU, en particular, a partir de la operación del terminal portuario de Posorja. Antes de ello, el servicio de transbordo de contenedores en dicho país no era significativo⁹¹, por lo que es razonable atribuir dicho incremento al inicio de operación del referido terminal. Este elemento es relevante desde el punto de vista de la competencia, toda vez que el Terminal Portuario de Posorja es operado por el mismo operador del TMS, es decir, DP World.
215. Bajo ese contexto, cabe indicar que en distintos pronunciamientos de la autoridad de competencia peruana se ha establecido como criterio que dos empresas que forman parte de un mismo grupo económico no pueden considerarse como empresas competidoras, porque responden a una misma unidad de decisión y por tanto no compiten efectivamente entre sí. Cualquiera sea la ganadora, su beneficio redundará en el beneficio del grupo económico del que forma parte.⁹² En ese sentido, el Terminal Portuario de Posorja no podría considerarse como un competidor del TMS.
216. Asimismo, podemos incorporar en este segundo grupo al puerto de San Antonio en Chile debido a su baja participación en el servicio de transbordo. En efecto, en los últimos dos años el volumen de TEU movilizados fue de 21 mil y 30 mil TEU⁹³ en dicho servicio y representó menos del 3% del volumen total de contenedores movilizados por el mencionado puerto; asimismo, dicho volumen de contenedores representó menos del 10% de lo movilizado por TMS respecto a transbordo. Adicionalmente, al igual que en el caso

⁹⁰ El gráfico muestra el volumen conjunto de los contenedores movilizados entre el terminal portuario de Guayaquil y el Terminal Posorja.

⁹¹ Antes de las operaciones del terminal de Posorja se movilizaron entre 2 mil y 4.5 mil TEU del servicio de transbordo que representaban menos del 1% del total de TEU movilizados en Ecuador.

⁹² Ver Resolución 010-2008-INDECOPI/CLC, Resolución 004-2011/ST-CLC-INDECOPI, y Resolución 007-2011/STCLC-INDECOPI.

⁹³ Se ha considerado como información de tránsito, según Memorias Anuales del 2022 y 2023 del Terminal Portuario de San Antonio.

de Ecuador, el puerto de San Antonio está conformado principalmente por dos terminales portuarios que movilizan contenedores, a saber, San Antonio Terminal Internacional S.A (STI) y DP World San Antonio, este último a cargo de un operador perteneciente al mismo grupo económico del operador de TMS (DP World). Por tanto, al retirar a dicho terminal portuario como alternativa al TMS (en tanto no puede existir competencia entre dos empresas del mismo grupo económico), el volumen movilizado de transbordo sería incluso menor.

217. Lo anterior está en línea con lo que señalan Brooks, Pallis y Perkins (2014), esto es que Chile está ubicado lejos de las principales rutas comerciales de las líneas navieras y lejos también de zonas propicias para el transbordo donde se cruzan las rutas de las líneas navieras, siendo que los puertos chilenos están en el final de las rutas navieras más que en la puerta de entrada a una región de potenciales puertos *feeder* o alimentadores, razón por la cual el transbordo no se considera una opción de desarrollo.
218. En cuanto al grupo de terminales portuarios que sí presentan características de ser utilizados para el servicio de transbordo como el TMS, se puede observar que se ubican en Panamá y México. En tal sentido, debe analizarse si el hecho de que las líneas navieras desplacen sus operaciones de transbordo que realizan en el TMS hacia dichos terminales permitiría que las líneas navieras cumplan con el mismo objetivo.
219. Como se ha mencionado previamente, demandar el servicio de transbordo en el TPC, en particular en el TMS, implica que las líneas navieras cubran la zona sur del Perú y la zona norte de Chile, utilizando los servicios alimentadores. Entonces, en la medida que los terminales portuarios de México o Panamá antes mencionados puedan cumplir con dicho objetivo, sin la necesidad de demandar el servicio de transbordo en el TPC, los terminales ubicados en México o Panamá podrían ser parte del mercado geográfico relevante.
220. Al respecto, como se ha evidenciado, las principales líneas navieras como CMA – CGM, Cosco Shipping Lines y ONE Line alcanzan los terminales portuarios en el norte de Chile a partir del compartimiento de espacio con la línea naviera X-Press Feeder. En tal sentido, sustituir el servicio de transbordo en el TPC también implicaría sustituir el compartimiento de espacios que se realiza con la línea naviera X-Press Feeder, toda vez que, en principio, los servicios alimentadores que brinda esta línea naviera no presentan una conexión directa entre un terminal portuario en México y los terminales portuarios de Arica e Iquique en Chile.
221. De hecho, esta línea naviera tampoco presenta un servicio alimentador que conecte de manera directa un terminal portuario en Panamá (por ejemplo, Balboa) con terminales portuarios como Arica e Iquique. A efectos de lograr dicha conexión, lo que debería ocurrir es agregar un servicio adicional de transbordo, con lo cual la línea naviera X-Press Feeder recogería el contenedor en Panamá (en Balboa) a través de su servicio CPX y luego lo descargaría en el TPC, para que, a través del servicio de WSX, lo traslade al terminal portuario de Arica o Iquique. Sin embargo, como se desprende fácilmente, esta dinámica no elimina la alternativa de demandar el servicio de transbordo en el TPC, y tampoco parece realista pues la línea naviera podría enfrentar un incremento en el costo de transporte del contenedor.
222. En tal sentido, sustituir el servicio de transbordo que se demanda en el TPC para líneas navieras como CMA-CGM, Cosco Shipping Lines o ONE Line implicaría que ellos establezcan sus propios servicios alimentadores para alcanzar a los terminales portuarios de la zona norte de Chile o que realicen nuevas relaciones comerciales con otras líneas navieras que alcancen a dicha zona geográfica. Al respecto, es razonable esperar que sea onerosamente costoso ya que ello conllevaría a que las líneas navieras replanifiquen sus rutas o servicios para poder dejar de demandar el servicio de transbordo en el TPC y considerar como una alternativa la demanda dicho servicio en los terminales portuarios ubicados en México y Panamá.

223. Bajo el mismo escenario, los servicios alimentadores que ha establecido la línea naviera Hapag Lloyd no se conectan con los terminales portuarios ubicados en México y Panamá, por lo tanto, para que esta línea naviera pueda trasladar sus operaciones de transbordo del TPC hacia algún terminal portuario ubicado en México o Panamá sería necesaria una reorganización de los servicios alimentadores, de tal manera que se pueda conectar terminales como Arica e Iquique en Chile y Matarani e Ilo en el Perú con terminales portuarios ubicados en México o Panamá, lo cual, en principio, resulta mucho más costoso que seguir demandando el servicio de transbordo en el TPC.
224. En consecuencia, por los motivos antes indicados, el mercado geográfico relevante del presente Servicio Estándar de Transbordo del TMS debe quedar acotado únicamente al TPC.

V.4.2 CONDICIONES DE COMPETENCIA

225. Como se ha visto anteriormente, los demandantes de este servicio son las líneas navieras. Por tanto, para el análisis de sus condiciones de competencia, se debe tomar en consideración la evidencia encontrada en el caso del Servicio Estándar en función a la Nave, tales como:

Competencia (o sustitución) intermodal o multimodal

226. La única alternativa que tienen las líneas navieras para completar el servicio de transporte de la carga es la vía marítima, por lo que deben demandar el servicio de transbordo solamente en un terminal portuario. Es decir, no existe competencia intermodal o incluso multimodal porque es nula la posibilidad de sustitución del transporte marítimo por otros modos de transporte de parte de las líneas navieras o una combinación de varios modos de transporte.

Competencia interportuaria entre diferentes puertos

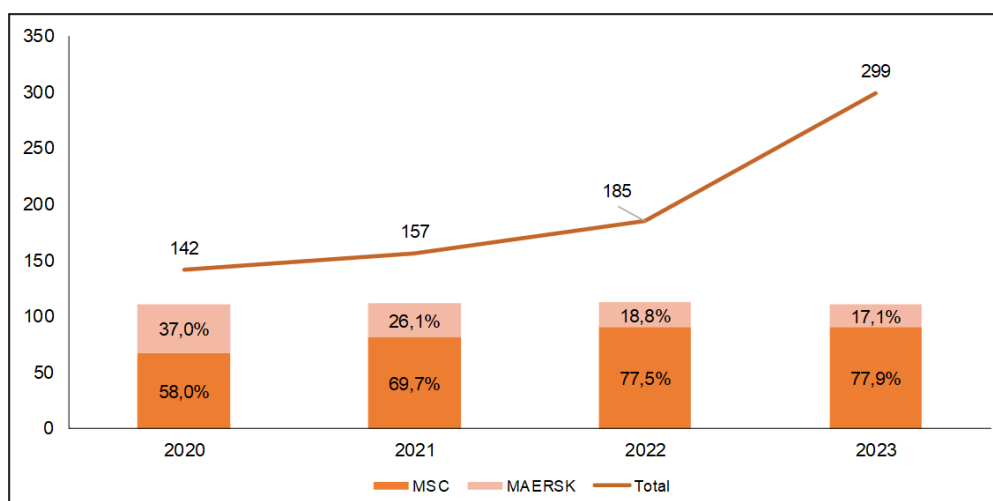
227. En los terminales portuarios en los que se realiza el transbordo de contenedores recalán líneas navieras con servicios alimentadores (*feeder*) para interconectarse con rutas más distantes. En el caso del TPC, los servicios alimentadores permiten alcanzar la zona norte de Chile y sur del Perú. Con lo cual, como se indicó anteriormente, el mercado geográfico queda acotado al mencionado TPC. En consecuencia, no existe competencia con otros puertos, sean nacionales o internacionales.

Competencia intraportuaria o intraterminal

228. Si bien existen dos terminales portuarios diferentes en el TPC (TMS y TNM), los cuales a su vez están operados por dos empresas distintas (DPWC y APMT), es cierto que existen elementos que permiten señalar que dichos operadores no compiten entre sí, tal como se muestra a continuación:
- Restricciones de capacidad que limita los espacios para que las líneas navieras puedan sustituir entre uno y otro operador. Así, tal como se analizó en la sección del Servicio Estándar en función a la Nave, el promedio anual de la tasa de ocupación del TMS fue de 77,1% y 75,1% para los amarraderos 1 y 2 del TMS, respectivamente, en el periodo de 2020 al 2023; y en el caso del TNM (Muelle 5D) fue de 75,2%, ubicándose en ambos casos por encima del 70%, umbral a partir del cual, según la APN, los muelles presentan signos de saturación o congestión para la atención de naves portacontenedores. Cabe indicar que el Muelle Bicentenario y su correspondiente equipamiento (por ejemplo, las nuevas grúas pórtico) permitiría al TMS reducir su tasa de ocupación, con lo cual el poder de mercado aumentaría en tanto que dicho terminal portuario ahora puede brindar una cantidad de servicios mayor dado que tiene nueva infraestructura y equipamiento portuarios.

- Asimismo, como se ha señalado en el análisis del Servicio Estándar en función a la Nave, la existencia de una nula presión competitiva significativa derivada de la existencia de restricciones de capacidad en el TNM se hace más notoria si se toma en cuenta que MSC y Maersk, las principales líneas navieras que recalcan en dicho terminal, son empresas vinculadas al operador portuario. Así, en la medida que una parte significativa de la capacidad del TNM es ocupada por líneas navieras como MSC y Maersk, vinculadas a APMT, es razonable esperar que dichas líneas navieras continúen manteniendo una importante participación en la capacidad del TNM y, por tanto, la posibilidad de atender líneas navieras no vinculadas se vea limitada. Ello se muestra claramente en la evolución de la participación del servicio de transbordo de dichas líneas navieras en el TNM que pasó a representar en el 2020 un 90,2% a un 94,9% en el año 2023.

Gráfico N° 17
CANTIDAD DE CONTENEDORES DE TRANSBORDO Y PARTICIPACIÓN DE LOS
PRINCIPALES CLIENTES DEL SERVICIO DE TRANSBORDO EN EL TNM, 2020 – 2023
(Miles de TEU)



Fuente: APMT (información remitida al Buzón de Declaración Estadística del Ositrán).
 Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

- Finalmente, en cuanto a las tarifas se observa que, si bien el mercado es regulado, las tarifas de ambos operadores tienen un comportamiento propio de mercados que no se ejercen presión competitiva entre ellos. En efecto, a lo largo de los últimos años, en particular, del 2020 al 2023, tanto DPWC como APMT han venido incrementado año a año sus tarifas, pero con la particularidad que la tarifa implementada por APMT ha representado tres veces la tarifa que aplica el operador del TMS, lo cual no es sostenible en un escenario de competencia.

Cuadro N° 18
TARIFAS DEL SERVICIO ESTÁNDAR DE TRANSBORDO EN EL TERMINAL PORTUARIO
DEL CALLAO, SEGÚN OPERADOR PORTUARIO, 2020 – 2023
(USD por contenedor)

Tipo	Operador	2020	2021	2022	2023
Contenedores llenos					
20 pies	TMS	46,4	50,1	57,1	61,0
	TNM	139,0	160,0	184,0	200,0
40 pies	TMS	66,5	71,9	81,9	86,5
	TNM	210,0	242,0	282,0	305,0
Contenedores vacíos					

20 pies	TMS	46,4	50,1	57,1	61,0
	TNM	139,0	160,0	184,0	200,0
40 pies	TMS	66,5	71,9	81,9	86,5
	TNM	210,0	242,0	282,0	305,0

Fuente: Tarifarios de APMT y DPWC.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

229. Es decir, no existe competencia intraportuaria entre el TMS y el TNM. Cabe indicar que tampoco existe competencia intraterminal porque, por disposición contractual, dentro del TMS y el TNM, sus respectivos operadores son los únicos proveedores que pueden brindar el servicio en cuestión.

Poder de compra compensatorio de los usuarios portuarios

230. En línea con lo señalado en la sección del Servicio Estándar en función a la Nave, existen restricciones de capacidad significativas en el TMS y el TNM en la medida que la tasa de ocupación de muelle se encuentra por encima de la tasa recomendada por la APN.
231. Así, si un usuario del TMS quisiera trasladarse al TNM, ello no sería posible porque actualmente el TNM enfrenta restricciones de capacidad significativas con tasas de ocupación del 75% en el Muelle 5D, que es el amarradero del TNM en el cual pueden recalar las naves portacontenedores que actualmente arriban al TMS. Asimismo, en la medida que casi la totalidad de carga de transbordo que se moviliza por el TNM es transportada por empresas vinculadas al operador del TNM (MSC y Maersk Line), es razonable esperar que dichas líneas navieras continúen ocupando una parte importante de la capacidad del TNM y, por tanto, se vea limitada la posibilidad de atender a otras líneas navieras.
232. En tal sentido, los usuarios no pueden ejercer algún poder de compra compensatorio frente al proveedor de servicios portuarios en el TMS.

Facilidad esencial

233. Dado que para los usuarios del Servicio Estándar en función a la Nave no resulta posible cambiar a otro modo de transporte de la carga, y no tienen poder de compra compensatorio, es posible afirmar que el TMS puede ser considerado como una facilidad esencial.

Barreras de entrada al mercado

234. En este caso se reitera lo indicado anteriormente en las secciones previas respecto de que en el TPC no existe disponibilidad de espacios de un tamaño suficiente como para construir un nuevo terminal portuario, y el análisis del desarrollo de nuevos proyectos portuarios a nivel nacional indica que el periodo de tiempo necesario para su desarrollo y construcción es amplio, con lo cual resulta posible afirmar que existen significativas barreras a la entrada de nuevos operadores portuarios como para que representen algún grado de presión competitiva sobre el TPC.
235. En consecuencia, por los motivos señalados a lo largo de esta sección, es posible afirmar que no existen condiciones de competencia en el mercado relevante definido como el Servicio Relevante de Transbordo en el TPC.
236. Como se desarrollado hasta esta sección, los mercados relevantes previamente definidos no incluyen los posibles efectos del inicio de operaciones del Terminal Portuario Multipropósito Chancay ni de la ampliación del TNM, los cuales se analizarán en la siguiente sección del presente Informe Conjunto.

V.5. SOBRE LA POSIBLE COMPETENCIA DEL PUERTO DE CHANCAY Y LA FUTURA AMPLIACIÓN DEL TNM

237. En la presente sección se analizarán los posibles efectos sobre las condiciones de competencia del TMS, relacionados con el inicio de operaciones del Terminal Portuario Multipropósito Chancay y las obras de ampliación del TNM para la atención de contenedores.

a. Terminal Portuario Multipropósito Chancay

238. De acuerdo con la información pública disponible, el Terminal Portuario Multipropósito Chancay (en adelante, TPMCH) se inaugurará en la quincena de noviembre de 2024, luego de lo cual se dará inicio a un periodo de prueba que se extendería hasta fines de enero de 2025 o la primera semana de febrero de 2025, luego de lo cual empezarán las operaciones comerciales en el mencionado terminal portuario.⁹⁴ La empresa operadora de dicho terminal portuario es Cosco Shipping Ports Chancay Perú S.A.
239. Las estimaciones indican que el TPMCH “está diseñado para manejar más de 1,5 millones de contenedores TEU en su primer año de operación y proyecta alcanzar los 5 millones de TEU anuales en etapas posteriores”.⁹⁵ Es decir, al inicio de sus operaciones comerciales, el mencionado terminal portuario podrá atender como máximo un total de 1,5 millones de TEU anuales. Por su parte, actualmente el TPC acumula una capacidad máxima de atención de hasta 4,0 millones de TEU anuales, que considera tanto el TNM con 1,3 millones de TEU anuales⁹⁶ como el TMS con 2,7 millones de TEU anuales tras la inauguración del Muelle Bicentenario. Cabe indicar que el TPMCH contará con adecuada infraestructura y equipamiento portuarios, tales como muelles, dragado, patio, grúas pórtico, etc., para atender carga contenedorizada como en el TMS. Además, el TPMCH está localizado relativamente cerca del TPC.
240. Por tales motivos, es razonable esperar que, de algún modo, el inicio de operaciones comerciales del TPMCH representaría algún grado de presión competitiva sobre los mercados donde son brindados los servicios regulados del TPC. Así, correspondería ampliar el ámbito geográfico de los mercados relevantes previamente definidos para incluir al TPMCH como parte de las posibles fuentes de aprovisionamiento de servicios para los usuarios del TPC. Por tal motivo, en esta sección se analiza si la posible presión competitiva que pudiera representar el TPMCH sería suficientemente significativa como para modificar los resultados de la evaluación de condiciones de competencia presentados en las secciones anteriores. Para ello se tomará en cuenta la perspectiva tanto de las líneas navieras portacontenedores, como los dueños o consignatarios de carga quienes son los usuarios de los servicios bajo análisis. Cabe indicar que el análisis que se llevará a cabo con la información disponible a la fecha y tiene carácter prospectivo pues el TPMCH aun no inicia sus operaciones comerciales.

Líneas navieras portacontenedores

⁹⁴ Declaraciones de Mario de las Casas, Gerente de Relaciones Institucionales de CSPCP, a la Agencia de Noticias Andina, disponibles en: <<https://www.youtube.com/watch?v=A83stsJC32s>> (último acceso: 04.09.2024).

⁹⁵ Ver: <<https://larepublica.pe/sociedad/2024/08/22/puerto-de-chancay-el-megaproyecto-de-peru-que-unira-sudamerica-con-asia-en-23-dias-por-mar-conoce-todo-sobre-la-nueva-ruta-de-la-seda-sudamerica-asia-evat-472516>> y <<https://gestion.pe/blog/bullabear-by-ruartes-reports/2024/10/de-chancay-al-mundo-una-corriente-imparable.html?ref=gesr>> (últimos accesos: 21.10.2024).

⁹⁶ La información sobre el TNM se obtuvo de la versión actualizada del Plan Maestro del Terminal Portuario del Callao, aprobada por la APN mediante Resolución de Acuerdo de Directorio N° 0070-2020-APN-DIR del 08.12.2020, disponibles en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1483478/PLAN%20MAESTRO%20DEL%20TERMINAL%20PORTUARIO%20DEL%20CALLAO%20visado%20DIPLA_compressed.pdf.pdf?v=1607996024> y <<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1483479/RAD%200070-2020-APN-DIR.pdf.pdf?v=1607994864>> (últimos accesos: 21.10.2024).

241. Las principales líneas navieras que recalaron en el TMS durante el periodo 2020-2023 fueron Hapag Lloyd (29,8%), seguida de CMA-CMG (17,2%) y Cosco Shipping Lines (10,5%). Al respecto, la pregunta determinante es si dichas líneas navieras dejarían de acudir al TMS para empezar a recalar en el TPMCH.
242. En el caso de Hapag Lloyd y CMA-CMG, se aprecia que dichas líneas navieras no acuden al TMS por estar vinculadas la empresa operadora de dicho terminal portuario; en tal sentido, ante el ingreso de un nuevo operador portuario como el TPMCH, podrían empezar a recalar en él, y dejar de utilizar el TMS. Además, según la Cámara de Comercio de Lima “aparte de Cosco Shipping, hay otras seis líneas navieras que han confirmado su participación en la ruta entre el Perú y países del Asia, a través del puerto de Chancay”. “[E]ntre las que realizarán la ruta Chancay-Shanghái figuran Evergreen, CMA CGM, OOCL (Orient Overseas Container Line), que, junto a Cosco, pertenecen a la alianza Ocean Alliance, y a las que se sumarán Yang Ming y Wan Hai Lines.”⁹⁷
243. Sin embargo, la propia empresa operadora del TMS, cuyas condiciones de competencia se están evaluando en el presente Informe Conjunto de Inicio, al parecer no espera un escenario donde sus principales líneas navieras dejen de utilizar su terminal portuario y empiecen a recalar en el TPMCH, sino que más bien prevén que el volumen de carga movilizado siga aumentando y consolidando la importancia del TMS en el mercado. En efecto, según las estimaciones de DPWC, el volumen movilizado mediante el TMS en el año 2024 aumentaría 22% respecto del año previo, alcanzando los 2 millones de TEU.⁹⁸ Además, en el marco del posible impacto del inicio de operaciones del TPMCH, el actual CEO de DPWC señaló que “[e]l Puerto de Chancay todavía es un proyecto que todavía va a empezar y que requiere cierta madurez para poder opinar” y que el TPC tiene “una posición estratégica, geográficamente muy bien ubicado, cerca de los mercados de importación, cerca de los mercados de exportación, 18 años de trayectoria. Realmente, el posicionamiento que tiene Callao es difícil de replicarlo y casi imposible superarlo”.⁹⁹
244. Cabe indicar que, como señala DPWC, en efecto, el TPC está cerca de los mercados de exportación e importación porque la mayoría de sus clientes tiene establecimientos productivos, comerciales o de almacenamiento en la región de Lima y Callao. Esta característica es importante porque eso implica que, para los dueños o consignatarios de la carga del TPC, el uso del TPMCH representaría recorrer una mayor distancia respecto a sus ubicaciones, lo cual incrementaría el costo de transporte de sus productos. Es decir, los dueños o consignatarios de la carga tendrían pocos incentivos para dejar de utilizar el TPC y reemplazarlo por el TPMCH. Dado ello, las líneas navieras que justamente buscan movilizar los productos de los diferentes dueños o consignatarios de carga probablemente tampoco tendrían muchos incentivos para dejar de usar el TPC y empezar a acudir al TPMCH, al menos no en el corto plazo.
245. En línea con ello, es importante recordar que, como ha sido indicado anteriormente, según Oxera (2011), las líneas navieras suelen tener dificultades para cambiar de un terminal portuario a otro porque es compleja la modificación de horarios, la programación de llegada y salida de naves, y los cambios en los plazos de entrega de las mercaderías (*cut off*) de los terminales portuarios. Otra restricción para que las líneas navieras cambien un puerto por otro es que, como consecuencia del referido cambio, los dueños o consignatarios de la carga que es movilizada por dichas líneas navieras tendrían que reorganizar su cadena

⁹⁷ Ver: <<https://apam-peru.com/puerto-de-chancay-a-un-paso-de-conocerse-la-tarifa-de-sus-servicios/>> (último acceso: 21.10.2024).

⁹⁸ Ver: <<https://portalportuario.cl/carlos-merino-nuestro-reto-es-hacernos-mas-eficientes-que-antes-con-el-doble-de-capacidad/>> (último acceso: 10.10.2024).

⁹⁹ Ver: <<https://portalportuario.cl/ceo-de-dp-world-peru-afirma-que-al-puerto-del-callao-es-casi-imposible-superarlo-en-relacion-a-competencia-con-chancay/>> y <<https://www.youtube.com/watch?v=rmvhTzVPudE&t=354s>> (últimos accesos: 21.10.2024).

logística desde el nuevo puerto hacia sus instalaciones en el caso de importaciones, y viceversa cuando se trata de exportaciones.

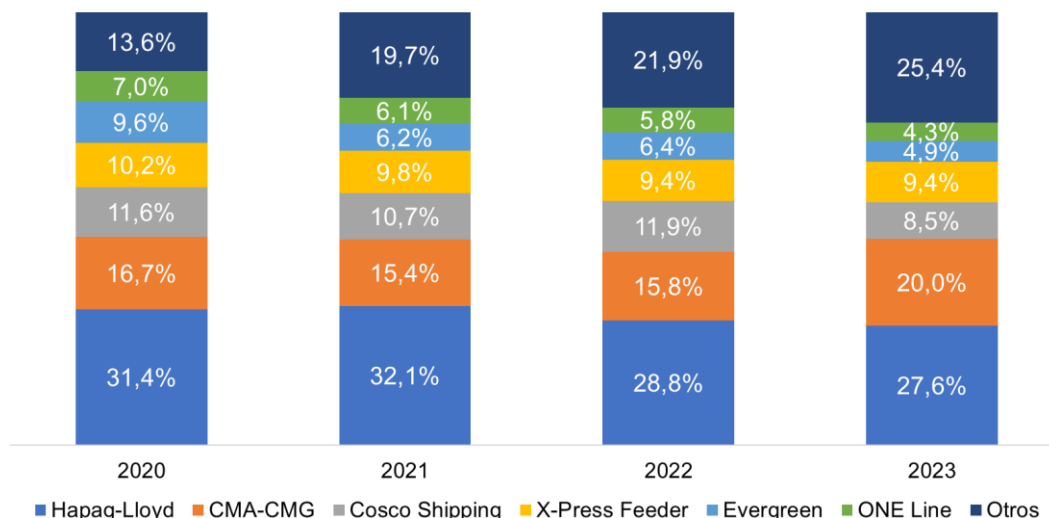
246. Por otro lado, Cosco Shipping Lines está vinculada con la empresa operadora del TPMCH pues ambas forman parte del Grupo Cosco Shipping. Considerando que las decisiones comerciales de las empresas pertenecientes a un grupo económico están orientadas por el beneficio conjunto del grupo y no de cada empresa, es razonable esperar que la mencionada línea naviera deje de utilizar el TMS, y traslade sus operaciones al TPMCH. En esa línea, como señala UNCTAD (2022, p. 140), si la empresa operadora de un puerto también brinda servicios de transporte marítimo internacional de la carga, es más probable que dicha carga sea movilizadada por ese puerto.
247. Un ejemplo de dicho comportamiento es el caso de Hamburg Sud, línea naviera que venía utilizando los servicios del TMS, pero empezó a recalcar en el TNM desde que fue adquirida por Maersk Line en 2017. Obviamente este caso no es una señal de competencia entre ambos terminales portuarios (TMS y TNM) por atraer a dicha línea naviera, sino que se trata simplemente de una reestructuración del mercado debido a un cambio en la propiedad y dirección de uno de los agentes.
248. De acuerdo con lo anunciado, en el caso del TPMCH, a partir de diciembre de 2024, el servicio de itinerario regular WSA3, operado por Cosco Shipping Lines, dejará de llegar periódicamente al TPC y, a partir de ese entonces, dicho servicio empezará a recalcar regularmente en el TPMCH.¹⁰⁰ El cambio de puerto por parte de Cosco Shipping Lines para ese servicio regular en particular se hará efectivo a partir del 06 de diciembre de 2024 cuando la nave MN COSCO SHIPPING SEINE 037E con una capacidad de carga de 21 237 TEU arribe al TPMCH, procedente del puerto de Shanghái de donde partirá el 06.11.2024 y previo paso por el puerto de Manzanillo en México.¹⁰¹ El tiempo total de tránsito (incluyendo tiempos de espera en el puerto intermedio) de la mencionada nave desde el Puerto de Shanghái hasta el TPMCH será de 30 días.¹⁰² Cabe indicar que aún no se tiene información sobre el cambio de puerto de algún otro servicio regular de Cosco Shipping Lines. Bajo ese contexto, como en el ejemplo anterior de Hamburg Sud, el esperado cambio de Cosco Shipping Lines del TMS al TPMCH representaría un nuevo acomodo del mercado, y no un indicio de que el TPMCH ejercerá una presión competitiva significativa sobre el TMS.
249. Sin perjuicio de lo anterior, resulta importante precisar que el posible alejamiento de la línea naviera Cosco Shipping Lines tendría un impacto relativamente reducido en el TMS. En efecto, como se muestra en el siguiente gráfico, la participación de Cosco Shipping Lines en el TMS ha venido cayendo en los últimos cuatro años desde 11,6% hasta 8,5% entre el 2020 y 2023. Cabe indicar que, como explica Oxera (2011), cuando una línea naviera cambia de un terminal portuario a otro, los dueños o consignatarios de la carga movilizadada por dicha línea naviera tienen que reorganizar su cadena logística desde el puerto hacia sus instalaciones en el caso de importaciones, y viceversa cuando se trata de exportaciones. Por tal motivo, el impacto del retiro de Cosco Shipping Lines del TMS sería aún menor porque no todos los dueños o consignatarios de la carga seguirían embarcando sus productos con dicha línea naviera.

¹⁰⁰ Información disponible en: <<https://gestion.pe/g-de-gestion/puerto-de-chancay-cosco-shipping-lines-traslada-un-servicio-al-nuevo-puerto-de-chancay-en-diciembre-puerto-del-callao-tarifas-china-barcos-g-de-gestion-noticia/?ref=gesr>> y <<https://portalportuario.cl/servicio-de-oocl-comenzara-a-operar-en-puerto-de-chancay-a-partir-de-diciembre/>> (últimos accesos: 25.10.2024).

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² Información disponible en: <[https://ss.shipmentlink.com/tvs2/jsp/TVS2_InteractiveScheduleRouting.jsp?func=getSearchResult&carrier=V&oriLocation=CNSHG&oriLocationName=SHANGHAI%20\(CNSHA\)%20\[ZIP:200001\]&desLocation=PECHY&desLocationName=CHANCAY%20\(PECHY\)%20\[ZIP:15023\]&departureDate=20241025&durationWeek=14&reeferCargo=N&departureDateShow=OCT-25-2024](https://ss.shipmentlink.com/tvs2/jsp/TVS2_InteractiveScheduleRouting.jsp?func=getSearchResult&carrier=V&oriLocation=CNSHG&oriLocationName=SHANGHAI%20(CNSHA)%20[ZIP:200001]&desLocation=PECHY&desLocationName=CHANCAY%20(PECHY)%20[ZIP:15023]&departureDate=20241025&durationWeek=14&reeferCargo=N&departureDateShow=OCT-25-2024)> (último acceso: 25.10.2024).

Gráfico N° 18
PARTICIPACIÓN DE LAS PRINCIPALES LÍNEAS NAVIERAS EN EL TMS, 2020 – 2023 (%)



Fuente: DPWC (información remitida al Buzón de Declaración Estadística del Ositrán).
Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

250. En el caso del TNM, es probable que sus principales líneas navieras (Maersk y MSC) no decidan significativamente acudir al TPMCH pues preferirían seguir utilizando el TNM ya que son empresas vinculadas con el operador del TNM. Sin embargo, es importante precisar que el impacto del retiro de la línea naviera Cosco Shipping Lines del TNM sería bastante reducido, pues su participación fue de apenas 1,6% durante el periodo 2020-2023.
251. El análisis previo indica que, aun cuando exista el TPMCH, las principales líneas navieras que recalcan en el TPC continuarían utilizándolo para el embarque y descarga de sus contenedores llenos. Al respecto, dado que las líneas navieras en su mayoría seguirían empleando el TPC para movilizar contenedores llenos, carece de sentido que utilicen otro terminal portuario para embarcar o descarga contenedores vacíos. Con ello, dichas líneas navieras no tendrían más alternativa que seguir utilizando el TPC (sea el TMS o el TNM según corresponda) para embarcar o descarga sus contenedores vacíos.
252. A su vez, en el caso de los servicios de transbordo, también carece de sentido pensar que las líneas navieras habiendo recalado en el TPC para embarcar y descargar sus contenedores de exportación e importación y teniendo la oportunidad de realizar en dicho terminal portuario el transbordo de sus contenedores si es que tuvieran esa necesidad, decidan ir al TPMCH solamente para la actividad de transbordo, pues perderían tiempo y dinero: por un lado tendrían que realizar una parada adicional en este último terminal portuario y, por otro, incurrirían en un gasto adicional por el pago del correspondiente amarre y desamarre de su nave, entre otros. Obviamente, las naves que sí optaron por dejar de utilizar el TPC y reemplazarlo por el TPMCH para embarcar y descargar sus contenedores de exportación e importación, tendrían incentivos para realizar el transbordo de sus contenedores en el mismo TPMCH; sin embargo, como se ha indicado anteriormente, al menos en el corto plazo, esa cantidad de naves sería relativamente pequeña y de menor importancia respecto al total de demanda atendida en el TMS.
253. En consecuencia, la potencial inclusión del TPMCH dentro del ámbito geográfico de los mercados relevantes previamente definidos no implicaría la existencia de un proveedor alternativo al TPC para los servicios que demandan las líneas navieras portacontenedores. Por tal motivo, se mantiene el resultado anterior de ausencia de condiciones de competencia en los correspondientes mercados relevantes.

Dueños o consignatarios de carga

254. La mayoría de los dueños o consignatarios de carga contenedorizada movilizada mediante el TPC son empresas cuyos establecimientos productivos, comerciales o de almacenamiento están ubicados en Lima y Callao: 92,4% en el caso del TMS y 91,5% en el caso del TNM durante el periodo 2020-2023. Ello es consistente con lo señalado por el CEO de DPWC, quien indicó que el TPC tiene “una posición estratégica, geográficamente muy bien ubicada, cerca de los mercados de importación, cerca de los mercados de exportación”.¹⁰³
255. Bajo ese contexto, es razonable esperar que dichos dueños o consignatarios de carga tiendan a mantenerse movilizandolos por el TPC puesto que, si lo dejaran de utilizar y en su reemplazo acudieran a otro terminal portuario como el TPMCH, localizado a 78,2 km al norte del TPC,¹⁰⁴ tendrían que recurrir una mayor distancia vía terrestre, sea para recoger o dejar sus productos. A su vez, el mayor recorrido terrestre incrementaría el costo de transporte de los productos de exportación e importación. Con ello, los dueños o consignatarios de carga contenedorizada del TPC tendrían pocos incentivos a dejar de utilizar dicho terminal portuario y reemplazarlo por el TPMCH, al menos en el corto plazo. Es decir, el TPC sería su única opción efectiva para aprovisionarse del servicio en cuestión, aun cuando inicie operaciones comerciales el TPMCH.
256. De otro lado, como se ha sostenido cuando se analizó el Servicio Estándar en función a la Carga, las líneas navieras son las que orientan la elección del terminal portuario por donde embarcar o descargar los contenedores de exportación e importación que se movilizan mediante el TPC, pues los dueños o consignatarios nacionales de la carga tienen muy poco o nulo poder de decisión al respecto. En tal sentido, dado que dichas líneas navieras tienen predefinidos sus operadores portuarios, y que en principio se espera que muchas de ellas continúen utilizando el TPC y no empiecen a emplear el TPMCH, tampoco corresponde deducir que los dueños o consignatarios de la carga dejen de emplear el TPC para reemplazarlo por el TPMCH. En consecuencia, bajo este escenario, ellos solamente tendrían como única fuente de aprovisionamiento del servicio en cuestión al TPC, a pesar del inicio de operaciones comerciales del TPMCH.
257. Además, aun cuando Cosco Shipping Lines empiece a utilizar el TPMCH en reemplazo del TPC, es difícil pensar que todos los dueños o consignatarios de la carga que movilizan sus productos con dicha línea naviera inmediatamente empezarán a utilizar el TPMCH para exportar e importar sus productos, pues ello representaría un incremento en el costo de transporte terrestre de su mercadería, no solo debido a un mayor recorrido terrestre sino también a una reorganización de la logística de aprovisionamiento o distribución que tendrían que llevar a cabo como consecuencia del cambio de terminal portuario (ver Oxera, 2011). Adicionalmente es importante recordar que ha venido reduciéndose la participación de Cosco Shipping Line en el TMS, con lo cual sería todavía menor la posible pérdida de carga de dicho terminal portuario.
258. Como se puede advertir, el escenario sustentado en esta sección indica que, al menos al inicio, será relativamente reducido el impacto del TPMCH sobre el TPC. Al respecto, cabe indicar que dicho escenario resulta ser consistente con las previsiones hechas recientemente por la Autoridad Aduanera (Sunat) sobre el movimiento esperado de carga mediante el TPMCH y el TPC. En efecto, dicha entidad pública “descartó que el movimiento de carga por el puerto de Chancay vaya a afectar los volúmenes de

¹⁰³ Ver: <https://portalportuario.cl/ceo-de-dp-world-peru-afirma-que-al-puerto-del-callao-es-casi-imposible-superarlo-en-relacion-a-competencia-con-chancay/> (último acceso: 21.10.2024).

¹⁰⁴ El dato se calculó mediante Google Maps.

mercancías que ingresen o salgan por el puerto del Callao”.¹⁰⁵ Además, la Sunat estima que “en el primer año de funcionamiento, Chancay recibiría 750,000 contenedores de 20 pies (TEUs), mientras que el Callao movilizará 3 millones de TEUs, por lo que se entiende (en Sunat) que ambas inversiones serán complementarias.” Asimismo, bajo un escenario en el cual en junio de 2024 se inauguró el Muelle Bicentenario del TMS, la Agencia Aduanera indica que “[a]caba de inaugurarse (la ampliación de) el Muelle Sur (del Callao), previendo que el movimiento (por ese puerto) va a aumentar, y no necesariamente se va a dar que, el crecimiento en volúmenes que ingresen y salgan por Chancay, tendrá impacto en los volúmenes que ingresen o salgan del Callao”.

259. Los resultados del análisis desarrollado por la Sunat probablemente estén explicados porque, como se ha indicado en esta sección, sería relativamente reducido el impacto del TPMCH en el TPC donde se encuentran el TMS y el TNM: (i) en el caso del TNM no se espera una reducción significativa en su demanda porque sus principales líneas navieras (MSC y Maersk) son sus empresas vinculadas y difícilmente dejarían de utilizar dicho terminal portuario para reemplazarlo por el TPMCH; y (ii) en el caso del otro terminal portuario del TPC, el impacto esperado sería relativamente reducido porque dicho impacto, al menos en un primer momento, estaría relacionado con el traslado hacia el TPMCH de la línea naviera Cosco Shipping Lines, cuya demanda representó apenas el 8,5% de la demanda total del TMS en el 2023.
260. De otro lado, un elemento adicional que debe destacarse del análisis descrito anteriormente es que la Sunat no prevé una situación en la cual el incremento de la carga movilizada mediante un puerto cause o, al menos esté relacionado, con la reducción en el movimiento de carga de otro terminal; al contrario, la Agencia Aduanera estima un escenario donde aumentará el movimiento de carga movilizada mediante ambos terminales portuarios. En tal sentido, es posible señalar que parece ser más probable una situación en la cual, a juzgar por el mayor movimiento de carga proyectado tanto en el TPMCH como el TPC, ambas infraestructuras portuarias sean consideradas por los usuarios como complementarios, y no como sustitutos.
261. Así, el escenario más probable tras el inicio de operaciones comerciales del TPMCH parece ser uno donde los dueños o consignatarios de la carga continuarán teniendo como única opción efectiva de aprovisionamiento al TPC y no al TPMCH, al menos no en el corto plazo. Por lo tanto, se mantiene el resultado de ausencia de condiciones de competencia en el mercado donde es brindado el Servicio Estándar en función a la Carga del TMS.
262. Cabe indicar que los resultados anteriores fueron obtenidos con la información disponible a la fecha y en un contexto en el cual el TPMCH aún no inicia sus operaciones comerciales, es decir, el análisis fue prospectivo.

b. Ampliación del TNM para la atención de contenedores

263. De otro lado, bajo un escenario prospectivo es importante considerar que durante el siguiente quinquenio regulatorio 2025-2030 puede ocurrir que el TNM aumente su capacidad de atención de contenedores como consecuencia de la ejecución de las obras de la denominada Etapa 3B de desarrollo del mencionado terminal portuario, la cual principalmente consiste en la construcción de nuevos muelles, la adquisición de equipamiento portuario adicional (grúas pórtico), y dragado.
264. Según el Anexo 9 del Contrato de Concesión del TNM, las Obras de la Etapa 3B de la referida instalación portuaria deberán iniciarse en un plazo de doce (12) meses posteriores

¹⁰⁵ Ver la versión *on line* del Diario Gestión del 18.09.2024 a las 05H55, disponible en: <https://gestion.pe/economia/puerto-de-chancay-estas-son-las-proyecciones-de-ingresos-y-tributos-segun-sunat-cosco-shipping-infraestructura-portuaria-noticia/?ref=gesr> y replicada en la página web de la Asociación Peruana de Agentes Marítimos, disponible en: <https://apam-peru.com/puerto-de-chancay-estas-son-las-proyecciones-de-ingresos-y-tributos-segun-sunat/> (últimos accesos: 30.10.2024).

a cumplirse una demanda de 1,1 millones de TEU anuales en el mencionado terminal portuario, y la ejecución de dichas Obras durarán hasta treinta y seis meses (36). Sobre ello, debe indicarse que APMT espera que el TNM alcance dicho nivel de demanda “dentro del próximo año de concesión (julio 2024 – junio 2025)”.¹⁰⁶

265. Además, es preciso indicar que, en el TNM, “[e]l 15 de enero (de 2024) se inició la construcción del bloque 2G del patio de contenedores llenos como parte del adelanto de obras de la Etapa 3B, con el propósito de aumentar la capacidad de atención de contenedores refrigerados”,¹⁰⁷ con lo cual la mayor capacidad de atención de contenedores podría estar disponible para los usuarios a partir del año 2029 en adelante, o incluso antes si es que el operador del TNM adelanta la ejecución de dichas obras.

c. Comentarios finales

266. Bajo ese contexto, corresponde indicar que en caso la situación cambie antes del siguiente quinquenio regulatorio 2025-2030, por ejemplo cuando transcurra mayor tiempo luego del inicio de operaciones comerciales del TPMCH, o, cuando esté disponible para los usuarios portuarios la ampliación del TNM en el TPC, este Regulador -en ejercicio de su labor de permanente monitoreo de los mercados bajo su competencia- puede iniciar de oficio la desregulación tarifaria de algún servicio del TPC, previa confirmación de la existencia de condiciones de competencia. Asimismo, al amparo de lo establecido en el artículo 34.1 del RETA, en el momento que lo estime conveniente, el Concesionario también puede solicitar la desregulación tarifaria de algún servicio que brinde en el TMS, debiendo presentar, entre otros, el correspondiente estudio que sustente la existencia de condiciones de competencia.
267. Finalmente, en resumen, el análisis llevado a cabo en el marco del inicio del presente procedimiento de revisión tarifaria indica que no existen condiciones de competencia en los mercados donde son brindados los servicios regulados del TMS. Por tal motivo, corresponde mantener el régimen de regulación tarifaria en dicho terminal portuario e iniciar el respectivo procedimiento de revisión de sus Tarifas Máximas.

¹⁰⁶ Ver: <<https://logistica360.pe/proyecto-de-modernizacion-del-terminal-norte-del-callao/>> (último acceso: 06.11.2024).

¹⁰⁷ Información tomada de: <<https://www.mundomaritimo.cl/noticias/muelle-norte-del-puerto-del-callao-peru-mejorara-su-capacidad-de-atencion-de-carga-con-obras-de-la-etapa-3>> (último acceso: 06.11.2024).

VI METODOLOGÍA Y CÁLCULO DEL FACTOR DE PRODUCTIVIDAD

268. De acuerdo con lo establecido en la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión antes citada, la revisión de las Tarifas que cobra DPWC por la prestación de los Servicios Estándar en el TMS se realiza mediante la aplicación del mecanismo regulatorio RPI-X, donde el primer componente (RPI) es la inflación relacionada al Índice de Precios al Consumidor los Estados Unidos de América, mientras que el segundo es el factor de productividad (X).
269. Al respecto, el mecanismo regulatorio RPI-X o *price cap* provee fuertes incentivos para que la Entidad Prestadora regulada reduzca sus costos, permitiendo a la vez que los beneficios de dichas reducciones se trasladen gradualmente al usuario por medio de las tarifas (Vogelsang, 2002)¹⁰⁸. Ello debido a que, una vez determinado el factor de productividad, este mantiene su vigencia durante el siguiente periodo regulatorio, con el fin de inducir a la Entidad Prestadora a alcanzar un mayor grado de eficiencia respecto del escenario tope fijado por el Regulador.
270. Cabe señalar que, conforme a la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión, el factor de productividad (X) está definido como las ganancias promedio por productividad obtenidas por el Concesionario. Ello se encuentra en línea con lo establecido en el Anexo II del RETA, el cual señala que el factor de productividad (X) mide los cambios en productividad del Concesionario o la industria, aplicando el enfoque americano de diferenciales de productividad y precios de insumos, cuya fórmula fue propuesta por Bernstein y Sappington (1999)¹⁰⁹ y se detalla a continuación:

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

Donde:

- X : Factor de productividad
- ΔW^e : Promedio de la variación anual del precio de los insumos de la economía.
- ΔW : Promedio de la variación anual del precio de los insumos de la industria o de la Entidad Prestadora.
- ΔPTF : Promedio de la variación anual de la Productividad Total de Factores de la industria o de la Entidad Prestadora.
- ΔPTF^e : Promedio de la variación anual de la Productividad Total de Factores de la economía.

271. Sobre el particular, el Anexo II del RETA lista diversas metodologías de estimación de la productividad de la industria o de la Entidad Prestadora¹¹⁰, sin estipular un orden de prelación. Sin embargo, dicho reglamento establece que, en caso el Regulador escoja la metodología de números índices (análisis discreto), deberá utilizarse el índice de Fisher para la agregación de servicios e insumos. Cabe indicar además que la estimación de los cuatro (4) componentes se obtiene a partir de la información histórica disponible de la empresa y de la economía.
272. En el presente procedimiento, de manera similar a lo realizado en la primera y segunda revisiones tarifarias de DPWC, se utilizará la metodología de números índices para el

¹⁰⁸ VOGELSANG, I. (2002). "Incentive regulation and competition in public utility markets: A 20-year perspective". *Journal of Regulatory Economics*, 22(1), pp. 5-27

¹⁰⁹ BERNSTEIN, J. y SAPPINGTON, D. (1999). Setting the X Factor in Price-Cap Regulation Plans. *Journal of Regulatory Economics*. Volume 16, Issue 1, pp 5-26.

¹¹⁰ Como, por ejemplo: Análisis discreto (metodología de números índice), Análisis de la Envolvente de Datos (DEA, por sus siglas en inglés), Análisis de la Frontera Estocástica (FSA, por sus siglas en inglés), entre otras.

cálculo de la productividad de la Entidad Prestadora¹¹¹. Para ello, se empleará el Índice de Fisher establecido en el Anexo II del RETA y definido de la siguiente forma:

Índices	Producto	Insumos
Fisher	$F^q = (L^q * P^q)^{1/2}$	$F^v = (L^v * P^v)^{1/2}$
Paasche	$P^q = \frac{\sum_{i=1}^n p_{i1} q_{i1}}{\sum_{i=1}^n p_{i1} q_{i0}}$	$P^q = \frac{\sum_{j=1}^m w_{j1} v_{j1}}{\sum_{j=1}^m w_{j1} v_{j0}}$
Laspeyres	$L^q = \frac{\sum_{i=1}^n p_{i0} q_{i1}}{\sum_{i=1}^n p_{i0} q_{i0}}$	$L^q = \frac{\sum_{j=1}^m w_{j0} v_{j1}}{\sum_{j=1}^m w_{j0} v_{j0}}$

Fuente: Anexo II del RETA.

Elaboración: Gerencia de Regulación y Estudios Económicos del Ositrán.

273. De esta manera, la Productividad Total de los Factores (en adelante, PTF) de la Entidad Prestadora estimada a partir del Índice de Fisher queda definida como:

$$PTF = \text{Productividad total de los Factores} = \frac{F^q(p_0, p_1, q_0, q_1)}{F^v(w_0, w_1, v_0, v_1)}$$

Donde:

- F^q y F^v : Índice de Fisher de cantidades de servicios e insumos, respectivamente.
 P^q y P^v : Índice de Paasche de cantidades de servicios e insumos, respectivamente.
 L^q y L^v : Índice de Laspeyres de cantidades de servicios e insumos, respectivamente.
 p_1 y w_1 : Precios de servicios y de insumos, respectivamente, correspondientes al periodo 1.
 p_0 y w_0 : Precios de servicios y de insumos, respectivamente, correspondientes al periodo 0.
 q_1 y v_1 : Cantidades de servicios y de insumos, respectivamente, correspondientes al periodo 1.
 q_0 y v_0 : Cantidades de servicios y de insumos, respectivamente, correspondientes al periodo 0.

274. Así, teniendo en cuenta la mencionada metodología de números índices y siguiendo los criterios utilizados en la más reciente revisión tarifaria del TMS¹¹², los criterios señalados en el RETA y en los Lineamientos, a continuación, se presentan diversos aspectos a tomarse en cuenta en el cálculo del factor de productividad del TMS, con base en la información disponible en esta etapa inicial del procedimiento. Dichos criterios podrán ser revisados y/o complementados considerando la información más reciente que se recopile en el marco de la elaboración de la Propuesta Tarifaria del Regulador y sin perjuicio de lo que prevea la normativa aplicable para las siguientes etapas del procedimiento.

¹¹¹ Cabe mencionar que dicha metodología ha sido utilizada también en procedimientos de revisión tarifaria tramitados previamente por este Regulador, tales como: la segunda revisión del Factor de Productividad en el Terminal Portuario de Paíta (Resolución de Presidencia N° 054-2024-PD-OSITRAN, de fecha 20 de agosto de 2024), la quinta revisión del Factor de Productividad en el Terminal Portuario de Matarani (Resolución de Presidencia N° 053-2024-PD-OSITRAN, de fecha 14 de agosto de 2024) y la segunda revisión del Factor de Productividad en el Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao (Resolución de Presidencia N° 049-2024-PD-OSITRAN, de fecha 18 de julio de 2024).

¹¹² Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 002-2021-CD-OSITRAN se aprobó el factor de productividad correspondiente a la segunda revisión tarifaria en el TMS.

Aspectos generales

- **Periodo de análisis:** Para calcular el factor de productividad aplicable al TMS, en el presente procedimiento y en concordancia con los recientes procedimientos de revisión tarifaria llevados a cabo por el Ositrán, se aplicará el enfoque retrospectivo o no bayesiano, el cual supone que la mejor predicción de la evolución de la productividad futura del Concesionario es la evolución de su productividad pasada. Así, considerando la información disponible a esta etapa del procedimiento, a fin de estimar el factor de productividad se considerará el periodo 2010-2023 para las series de información utilizadas en el cálculo de las variables de la empresa y de la economía. Ello implica que el periodo de análisis comprende un total de 14 años (13 variaciones porcentuales).
- **Fuentes de información:** Tal como se prevé en el RETA y en los Lineamientos, se tomará en consideración, entre otros, la información consignada en los Estados Financieros Auditados de DPWC, Estados Financieros Regulatorios Auditados y balances de comprobación de los Estados Financieros Auditados, así como en los requerimientos de información *ad hoc* efectuados por el Regulador durante el presente procedimiento de revisión tarifaria. Asimismo, el Regulador podrá emplear otras fuentes de información y/o documentación de carácter externo.
- **Tratamiento de la información:** La información empleada para el cálculo del factor de productividad será de periodicidad anual (desde el 1 de enero al 31 de diciembre), debido a que se busca medir los cambios anuales de productividad en el TMS.

En aquellos casos en los que la información proporcionada por el Concesionario no tenga la periodicidad anual, el Regulador podrá estimar el dato anual empleando, entre otras, la herramienta metodológica de extrapolación de datos (sujeto a la información de la que se disponga en el procedimiento).¹¹³

Por otra parte, en caso la información de las variables utilizadas para la estimación del factor de productividad para dos años consecutivos no resulte comparable entre sí, el Regulador podrá emplear herramientas metodológicas que brinden consistencia y validez a la información empleada para el cálculo de la productividad de la empresa y aseguren la comparabilidad de la misma, año a año, en concordancia con lo establecido en los Lineamientos.

- **Enfoque de Caja Única (*Single Till*):** En línea con la primera y segunda revisiones tarifarias del TMS, para la determinación del factor de productividad se utilizará el enfoque de caja única (*single till*), el cual es empleado cuando la estimación de la productividad alcanzada por la empresa se realiza considerando el producto y los insumos que intervienen en la prestación de los servicios regulados y no regulados en el terminal portuario.
- **Enfoque restringido:** Se aplicará el enfoque de productividad del Concesionario o enfoque restringido, el cual consiste en utilizar solamente aquellos insumos utilizados

¹¹³

Para tal efecto, se tomará como base de información a aquella que guarde relación con la prestación de los servicios por parte del Concesionario, por lo que, por ejemplo, no corresponde la extrapolación de gastos fijos independientes de la provisión de servicios brindados en el TMS.

En el caso particular del año 2010, dado que la fecha de inicio de explotación del TMS con dos amarraderos ocurrió de manera posterior al 1 de enero de dicho año, para el cálculo del factor de productividad se extrapolará proporcionalmente la información de los cinco meses de operación con dos amarraderos (agosto-diciembre) a todo el año 2010. Para ello, tal como se realizó en la primera y segunda revisiones tarifarias del TMS, en el presente procedimiento tarifario se aplicará la regla de tres simple a las series de servicios prestados por el Concesionario (cantidades e ingresos), Mano de obra y Materiales.

por el Concesionario que tienen relación directa con la provisión de servicios en el TMS, excluyendo con ello el aporte de los socios de facto¹¹⁴.

Criterios específicos

Criterios referidos a las variables de la empresa

- **Medición de la Productividad Total de los Factores (PTF) de la empresa:** En línea con la primera y segunda revisiones tarifarias del TMS, para estimar la PTF se utilizará el enfoque primal. De acuerdo con lo establecido en los Lineamientos, bajo dicho enfoque, la medición de la PTF se basa en la función de producción de la empresa, considerando que el volumen de servicios prestados por esta se obtiene a partir de la combinación de todos los insumos empleados, ponderados por el aporte relativo (participación) de cada insumo sobre la producción total. La medición de la PTF permitiría cuantificar la productividad física de los factores a partir de la relación entre el volumen físico del producto de la empresa y el volumen físico de los insumos utilizados en su obtención, siendo que, para efectos del cálculo se utilizará información histórica de la empresa.
- **Medición de la variación de la PTF y de los Precios de los Insumos de la empresa:** En línea con el criterio aplicado en la primera y segunda revisiones tarifarias del TMS, para la medición de la variación de la PTF y de los precios de los insumos de la empresa, resulta apropiado emplear la tasa logarítmica aplicada sobre el índice de Fisher de cantidades y precios de productos e insumos (mano de obra, productos intermedios y capital) estimados para cada año, según corresponda.

275. Bajo ese contexto, los criterios para el cálculo de los índices de producto e insumos relacionados con las variables de la empresa son los siguientes:

- **Cálculo del índice de producto:** Para el cálculo del índice de producto se empleará la información de ingresos de la empresa, netos de conceptos tales como Retribución al Estado y Aporte por Regulación, Impuesto General a las Ventas e Impuesto a la Promoción Municipal. La unidad de medida de las cantidades de servicios deberá corresponder con la unidad de cobro de las tarifas o precios, según corresponda.
- **Cálculo del índice de Cantidades de Insumos:** Para efectos del cálculo del factor de productividad se considerarán tres tipos de insumos: Mano de obra, Productos Intermedios (Materiales) y Capital.
 - **Mano de obra:** El insumo mano de obra comprende la fuerza laboral de DPWC para la prestación de los servicios en el TMS. No obstante, no se considerarán aquellos gastos que no estén vinculados con la provisión de servicios por parte del Concesionario^{115 116}.

¹¹⁴ Cabe señalar que, en la primera y segunda revisiones tarifarias del TMS no se consideraron para el cálculo del factor de productividad los siguientes aportes realizados por el Concesionario a sus socios de facto: (i) retribución pagada al Estado, a través de la APN, como contraprestación por el derecho de explotar exclusivamente el TMS, (ii) aporte por Regulación pagado a Ositrán, y (iii) otros aportes/contribuciones pagadas al Estado (incluyendo la Inversión Complementaria Adicional).

¹¹⁵ No se considerarán aquellos gastos que no estén vinculados con la provisión de servicios por parte del Concesionario, tales como las subcuentas de "Viajes", "Bonos" (excepto la bonificación por productividad) y "Eventos", los cuales no fueron considerados en la primera ni en la segunda revisiones tarifarias del TMS.

¹¹⁶ De acuerdo con lo señalado en los Lineamientos y en línea con lo efectuado en las revisiones tarifarias del TMS, en el presente procedimiento tarifario se considerará como un gasto del insumo mano de obra a la participación de los trabajadores a partir del año 2011. Dicho concepto resulta ser un gasto en mano de obra, en tanto que representa el pago efectuado por la empresa por las participaciones sobre las utilidades percibidas por los trabajadores durante cada año. Ello, además, resulta consistente con lo señalado en la "Norma Técnica de Contabilidad 19: beneficios a empleados" aplicable a partir del año 2011, en la cual se define al pago por la

Las cantidades de mano de obra empleadas por la empresa deberán expresarse en horas-hombre. Por su parte, el precio implícito del insumo mano de obra se obtendrá dividiendo el gasto laboral entre el número de horas-hombre.

- **Productos Intermedios:** Este insumo comprende los bienes y servicios que el Concesionario adquiere para la provisión de servicios en el TMS, y que no son considerados como parte del insumo de mano de obra o del insumo de capital.

De esta forma, para obtener las cantidades del insumo productos intermedios, dada su heterogeneidad, se empleará el enfoque indirecto, es decir, la serie de cantidades se obtendrá deflactando la serie del gasto en materiales del Concesionario. Bajo ese contexto, en la medida que las partidas presenten información agregada de los diferentes gastos efectuados por la empresa, resultará necesario la exclusión de aquellos conceptos de gasto que no forman parte de los recursos empleados por la empresa en la prestación de los servicios¹¹⁷.

Asimismo, para efectos del cálculo de los índices de cantidades y precios, se empleará el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de Lima Metropolitana, ajustado por tipo de cambio, como variable *proxy* del precio del insumo Productos Intermedios.

- **Capital:** Conforme a lo señalado en la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión:

“Durante el horizonte de la Concesión se procederá a utilizar, para propósitos del cálculo del X, en el caso específico del stock de activos fijos netos al valor que resulte de sumar los valores resultantes de los siguientes cálculos:

- *La anualidad del valor de la inversión referencial establecida en las bases del concurso calculada a la tasa de descuento regulatoria que será fijada por el REGULADOR. Es decir, no se considera los efectos derivados de la inversión inicial que realice el CONCESIONARIO en la construcción y equipamiento para el cálculo del factor X.*
- *Las inversiones adicionales netas de su depreciación, realizadas a partir de la puesta en servicio del segundo amarradero.”*

Con relación al primer componente de cálculo del *stock* de activos fijos netos, en la presente revisión tarifaria se mantendrán los criterios empleados en la más reciente revisión tarifaria del TMS, esto es, el monto de la anualidad y la tasa regulatoria.

Por otro lado, en el caso de las inversiones adicionales, se considerarán aquellas que se encuentren en etapa de explotación de acuerdo con los términos del Contrato de Concesión, en la medida que estas representan insumos de capital

participación de los trabajadores como un gasto, por lo que las empresas lo consideran como parte de los gastos de personal en el Estado de Ganancias y Pérdidas. Cabe mencionar que este criterio ha sido utilizado en la segunda revisión tarifaria del Terminal Portuario de Paita.

117

Se excluirán de este rubro aquellos insumos que no representan un recurso empleado por la empresa para la provisión de servicios. En tal sentido y en línea con lo efectuado en la segunda revisión tarifaria del TMS, se excluirán, al menos, los conceptos de Retribución al Estado, Aporte por Regulación, tributos, organización de eventos, honorarios legales por proceso de arbitraje y de proyecto de Lúcumo, suscripciones, donaciones, sanciones administrativas, redondeo monetario, sanciones y multas portuarias, reclamaciones, provisión de servicios por *management fees* del año 2010, amortización-ICA, gastos de ejercicios anteriores, estimación por cuentas de cobranza dudosa, depreciación (asociadas al insumo de capital) y las partidas de gasto de personal (asociadas al insumo mano de obra).

relacionados de manera directa con la prestación de servicios en el TMS. De acuerdo con la más reciente revisión tarifaria del TMS, se considerarán las inversiones realizadas en equipamiento e infraestructura que se realizaron después de la puesta en operación del segundo amarradero en el TMS, las cuales se encuentran clasificadas en las siguientes categorías:

- Inversiones adicionales recibidas por la APN, cuyo valor de inversión se encuentra en los informes de liquidación de obra¹¹⁸.
- Inversiones adicionales correspondientes a otros activos considerados en los Estados Financieros Auditados de DPWC.

El *stock* de capital para cada categoría de capital se obtendrá de la siguiente manera:

$$k_{m,t} = k_{m,t-1} + \Delta k_{m,t} - D_{m,t}$$

Donde:

- $k_{m,t}$: Stock de capital correspondiente al activo m al cierre del año t .
 $k_{m,t-1}$: Stock de capital correspondiente al activo m al cierre del año $t - 1$.
 $\Delta k_{m,t}$: Inversión realizada correspondiente al activo m durante el año t considerando ajustes contables.
 $D_{m,t}$: Depreciación económica correspondiente al activo m durante el año t . Se estimará mediante el método lineal.

Por otra parte, para efectos del cálculo del precio del capital, se empleará como variable *proxy* para cada categoría de activo, el valor resultante de aplicar la fórmula del precio de alquiler del capital, propuesta por Christensen y Jorgenson (1969)¹¹⁹, la cual se define de la siguiente forma:

$$\hat{w}_{m,t}^K = \frac{r_t * \rho_{m,t-1} + \bar{\delta}_m * \rho_{m,t} - (\rho_{m,t} - \rho_{m,t-1})}{1 - u_t}$$

Donde:

- $\hat{w}_{m,t}^K$: Precio del capital correspondiente al activo m en el año t .
 r_t : Costo del capital de la empresa en el año t .
 $\bar{\delta}_m$: Tasa de depreciación correspondiente al activo m .
 $\rho_{m,t}$: Precio representativo del activo m en el año t .
 $\rho_{m,t-1}$: Precio representativo del activo m en el año $t - 1$.
 u_t : Tasa impositiva de la empresa en el año t .

Así, para las diversas variables que componen la fórmula citada anteriormente, se considerará:

- **Precio representativo del activo:** Se empleará como variable *proxy* al precio representativo de los activos, el Índice de Precios de Maquinaria y Equipo

¹¹⁸ En los casos en los cuales las inversiones realizadas se encuentren en proceso de liquidación y el activo adquirido con dicha inversión sea utilizado para la prestación de servicios portuarios en el TMS, se considerará como valor de inversión el valor del presupuesto estimado de obra según el Expediente Técnico aprobado por la APN.

¹¹⁹ CHRISTENSEN, L. y JORGENSON, D. (1969). *The Measurement of Real Capital Input, 1929- 1967. Review of Income and Wealth*. Vol. 15, No. 4 (Dec. 1969), pp. 293-380.

(IPME)¹²⁰ y el Índice de Precios de Materiales de Construcción (IPMC)¹²¹, ajustados por tipo de cambio, según la naturaleza del activo. Cabe indicar que estas mismas variables *proxy* serán empleadas para deflactar la serie de *stock* de capital para efectos de obtener las cantidades implícitas del insumo Capital¹²².

- **Tasa impositiva de la empresa:** Corresponde a la tasa de impuesto a la renta vigente durante el año para el cual se realiza el cálculo del precio de alquiler de capital¹²³.
- **Tasa de depreciación:** Para estimar la depreciación económica se empleará el método de depreciación lineal, de modo que, para cada categoría de activo, se tendrá una tasa de depreciación constante, la cual será equivalente a la inversa del número de años de su vida útil respectiva.
- **Estimación del costo de capital:** En el caso del costo de capital de la empresa, este será aproximado a partir del Costo Promedio Ponderado del Capital de la empresa (WACC, por sus siglas en inglés), para lo cual se deberá tomar en consideración:
 - **Tasa Libre de Riesgo:** Se empleará el promedio aritmético de los rendimientos anuales de los Bonos del Tesoro de los Estados Unidos de América (*t-bonds*) a diez (10) años, para el periodo comprendido entre el año 1928 y el año para el cual se realizará el cálculo del WACC.
 - **Tasa de retorno del Mercado:** Se empleará la diferencia entre el promedio aritmético de los rendimientos anuales del índice *Standard &*

¹²⁰ El IPME es un indicador que sirve como deflactor en las series de la Formación Bruta de Capital en las Cuentas Nacionales; cuyo uso resulta consistente para deflactar activos relacionados a maquinarias y equipos de la empresa en general y, en particular, sobre el equipamiento portuario empleado en el TMS.

¹²¹ El IPMC es un indicador usado principalmente como deflactor de la serie de Producto Bruto Interno del sector construcción de las Cuentas Nacionales; cuyo uso resulta consistente para deflactar activos relacionados a materiales de construcción en general y, en particular, la infraestructura portuaria del TMS.

¹²² Los activos que forman parte del TMS pueden clasificarse por su naturaleza en obras civiles y equipamiento. Considerando ello y con la finalidad de que el precio representativo del activo se encuentre acorde con su naturaleza, el precio representativo de los activos que representen obras civiles (por ejemplo, muelle, edificios, entre otros) será aproximado mediante el IPMC, en tanto este índice comprende precios de materiales de construcción en general. Por otra parte, en el caso de los activos referidos a equipamiento, se utilizará como precio representativo al IPME, ya que este índice incorpora precios de maquinarias y equipos en general. Se debe destacar que la serie del valor de los activos se encuentra expresada en dólares, por lo que ambas series (IPMC e IPME) estarán ajustadas por tipo de cambio. Cabe precisar que este criterio ha sido utilizado en la segunda revisión tarifaria del TMS.

En el caso particular de la anualidad, se observa que la inversión referencial incluye tanto obras civiles como equipamiento, por lo que a efectos de estimar el precio representativo de la anualidad se considerará tanto el IPMC como el IPME, considerando las participaciones de las obras civiles y el equipamiento en la referida inversión. Dicho criterio fue empleado en la segunda revisión tarifaria del TMS.

¹²³ En línea con lo señalado en los Lineamientos y con las recientes revisiones tarifarias del Terminal Portuario de Paíta y el Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales del Terminal Portuario del Callao, a partir del año 2011 la participación de los trabajadores se considera como un gasto del insumo mano de obra. En ese sentido, para los años previos al 2011, la participación a los trabajadores se considerará como parte de la tasa impositiva de la empresa en el cálculo del precio de capital, para lo cual se aplicará la siguiente expresión:

$$u_t = IR_t + PT_t * (1 - IR_t)$$

Donde:

IR_t : Tasa de impuesto a la renta de la empresa en el año t .
 PT_t : Tasa de participación de los trabajadores de la empresa en el año t .

Poor's 500 (S&P 500) y el promedio aritmético de los rendimientos anuales de los Bonos del Tesoro de los Estados Unidos de América a diez (10) años, ambos considerando el periodo comprendido entre el año 1928 y el año para el cual se realizará el cálculo del WACC.

- **Tasa de Riesgo País:** Se empleará el promedio mensual del indicador *Emerging Markets Bonds Index* (EMBI) de Perú, publicado por el Banco Central de Reserva del Perú, correspondiente al año para el cual se realizará el cálculo del WACC.
- **Beta desapalancada promedio:** Se considera el promedio de las betas (*adjusted beta*¹²⁴) desapalancadas de una muestra representativa de empresas portuarias, obtenidas del sistema de información financiera *Bloomberg*, utilizando como índice de referencia al índice de la bolsa S&P 500, con cotizaciones en dólares, y con periodicidad semanal. Asimismo, el intervalo de tiempo considerado para la obtención de las betas de cada año para el cual se realizará el cálculo del WACC será de 24 meses. La muestra representativa de empresas portuarias será seleccionada considerando: i) el tipo de propiedad, y ii) las características operativas de la empresa.

Para desapalancar las betas de las empresas comparables se empleará la razón Deuda sobre Capital y tasa efectiva de impuestos de la empresa respectiva, las cuales serán obtenidas del sistema *Bloomberg*.

- **Estructura Deuda-Capital:** Se empleará la razón Deuda Financiera sobre Patrimonio, correspondiente al año para el cual se realiza el cálculo del WACC. Con ello, se evitan distorsiones en el cálculo del WACC debido a los diferentes niveles de liquidez que pueda haber enfrentado la empresa durante el periodo de análisis.
- **Tasa de Impuestos:** Se empleará la tasa de impuesto a la renta vigente durante el año para el cual se realiza el cálculo del WACC.
- **Costo de la Deuda:** En el caso de que la empresa cuente con una sola fuente de financiamiento, el costo de deuda se estimará a partir del costo efectivo de la deuda¹²⁵. En el caso de que la empresa cuente con más de una fuente de financiamiento, el costo de deuda del Concesionario resultará del promedio ponderado del costo de deuda estimado para cada una de las fuentes, considerando como ponderador a la deuda financiera de cada fuente específica dentro de la Deuda Financiera de la empresa (ya sea al 31 de diciembre o al momento de cancelación de la deuda, de ser el caso).

Por otro lado, a la tasa del costo efectivo de la deuda se adicionarán, en caso corresponda, el costo de emisión de deuda, el cual resultará de dividir

¹²⁴ Los *adjusted beta* (o *Adj Beta*) son calculados por *Bloomberg* utilizando la siguiente fórmula: $Adj\ Beta = 0,67(Raw\ Beta) + 0,33$.

¹²⁵ El costo efectivo de la deuda resulta de dividir el interés pagado durante un año (incluidos los intereses por instrumentos de cobertura, de corresponder) entre el saldo de su Deuda Financiera al 31 de diciembre del año bajo análisis. En caso de que la deuda resulte cero al 31 de diciembre del año bajo análisis debido a que durante dicho año la empresa haya cancelado su deuda, el costo efectivo de la deuda será el resultado de dividir el interés pagado durante el periodo que mantuvo la deuda en el año (incluidos los intereses por instrumentos de cobertura, de corresponder) entre el saldo amortizado por la empresa para la cancelación la deuda. Cabe precisar que, en el caso de que se cancele la deuda antes del 31 de diciembre debido a su refinanciamiento (en parte o en su totalidad), el costo efectivo de la deuda se estimará en función al saldo de las respectivas Deudas Financieras y el periodo en el que se mantienen las deudas durante el año en análisis.

los costos de financiamiento (o de transacción) de la deuda entre el valor del préstamo o crédito otorgado.

Finalmente, para efectos del cálculo de la cantidad de capital empleada durante el año t , se empleará como proxy de dicha variable, el promedio de la cantidad de capital calculada al finalizar los periodos t y $t - 1$. De este modo, la cantidad de capital correspondiente año t resultará de la aplicación de la siguiente expresión:

$$\hat{v}_{m,t}^K = \frac{\hat{s}_{m,t-1} + \hat{s}_{m,t}}{2}$$

Donde:

- $\hat{v}_{m,t}^K$: Cantidad de capital correspondiente al activo m durante el año t .
- $\hat{s}_{m,t}$: Cantidad de capital correspondiente al activo m al cierre del año t .
- $\hat{s}_{m,t-1}$: Cantidad de capital correspondiente al activo m al cierre del año $t - 1$.

Cabe señalar que, en caso de que el stock de capital del periodo $t - 1$ sea igual a 0 (y, por consiguiente, $\hat{s}_{m,t-1} = 0$), en el periodo t se considerará que la cantidad de capital durante el año t es equivalente a la cantidad de capital al cierre del año, esto es $\hat{v}_{m,t}^K = \hat{s}_{m,t}$.

Criterios referidos a las variables de la economía

- **Determinación de la PTF de la economía:** La variación porcentual anual de la PTF de la economía será determinada con base en las estimaciones efectuadas y disponibles de una entidad especializada de alto prestigio e independiente. Para efectos de seleccionar la fuente de información, se tomará en cuenta aquella que estime de manera más precisa la PTF de la economía¹²⁶. Para aquellos periodos en que dicha información no se encuentre disponible, el Regulador efectuará la estimación respectiva.
- **Determinación del Precio de Insumos de la economía:** El Regulador considerará el indicador más idóneo generado por entidades como el Instituto Nacional de Estadística e Informática y/o el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, siempre y cuando contenga el precio de los principales insumos de la economía como capital y trabajo. En caso de que entidades como las mencionadas no proporcionen dicha información, el Regulador realizará las estimaciones correspondientes para calcularla.

VII JUSTIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA

276. De conformidad con 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 Ley N° 27332, la función reguladora de los Organismos Reguladores comprende la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito.
277. El literal b) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 26917, Ley de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público atribuye al Ositrán la función de operar el sistema tarifario de la infraestructura bajo su ámbito, fijando las tarifas

¹²⁶

Cabe señalar que en la segunda revisión tarifaria del TMS, así como en los recientes procedimientos de revisión tarifaria tramitados por este Regulador, se ha empleado como fuente para la PTF de la economía las estimaciones efectuadas por *The Conference Board*.

correspondientes en los casos en que no exista competencia en el mercado; y, en el caso que exista un contrato de concesión con el Estado, velar por el cumplimiento de las cláusulas tarifarias y de reajuste tarifario que pueda contener.

278. En esa línea, el artículo 16 del REGO, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM señala que, en ejercicio de su función reguladora, el Ositrán 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.
279. Al respecto, cabe señalar que, desde el 23 de octubre del 2023¹²⁷, este Organismo Regulador no cuenta con el *quorum* exigido para sesionar, conforme al artículo 6¹²⁸ del ROF.
280. Considerando dicho escenario, el numeral 10 del artículo 9 del ROF establece que es función de la Presidencia Ejecutiva del Ositrán adoptar medidas de emergencia sobre asuntos que corresponda conocer al Consejo Directivo con cargo a darle cuenta a este posteriormente. Por su parte, la Disposición Específica N° 4 de las Disposiciones para la adopción de medidas de emergencia por parte de la Presidencia Ejecutiva, aprobadas mediante Resolución de Presidencia N° 0048-2023-PD-OSITRAN de fecha 9 de noviembre de 2023, señala, entre otros aspectos, que los informes sustentatorios de los asuntos a ser incorporados en la agenda deberán contener el *“análisis respecto a la determinación del asunto como una situación de emergencia, en el que se indiquen, entre otros, los elementos fácticos que sustenten la evaluación respectiva”*.
281. Considerando la falta de *quorum* requerido para que se lleven las sesiones del Consejo Directivo, a continuación, estas Gerencias analizan si la aprobación del presente Informe Conjunto y, consecuentemente, la aprobación del inicio del procedimiento de revisión tarifaria de los servicios regulados brindados en el TMS amerita que la Presidenta Ejecutiva proceda con adoptar de manera excepcional las medidas de emergencia correspondientes, conforme a lo establecido en el numeral 10 del artículo 9 del ROF.
282. Al respecto, debe señalarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 del RETA, el presente Informe Conjunto que sustenta el inicio de la revisión tarifaria de los

¹²⁷ Con fecha 22 de octubre de 2023, se hizo efectiva la renuncia de uno de los miembros del Consejo Directivo del Ositrán, Alex Díaz Guevara, lo que imposibilita contar con el quorum requerido para llevarse a cabo las sesiones de Consejo Directivo conforme con lo señalado en el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funciones del Ositrán, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM, el cual dispone que el quorum de asistencia es de tres (03) miembros.

Es preciso indicar que, dicha situación fue oportunamente comunicada a la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el Oficio N° 00349-2023-PD-OSITRAN de fecha 26 de setiembre de 2023, a fin de que convoque al respectivo Concurso Público para designar a los miembros faltantes del Consejo Directivo.

Así, el 12 de febrero de 2024, concluyó la Etapa de Evaluación del Concurso Público para la selección de postulantes al cargo de integrante del Consejo Directivo del Ositrán. No obstante, a la fecha de emisión del presente informe, el Consejo Directivo sigue sin contar con el quorum requerido.

Con fecha del 10 de mayo de 2024, a la renuncia del señor Alex Díaz Guevara al cargo de miembro del Consejo Directivo del Ositrán, se sumó la renuncia del señor Julio Vidal Villanueva al cargo de miembro del Consejo Directivo del Ositrán.

¹²⁸ **“Artículo 6.- Del Consejo Directivo**

(...)

El quórum de asistencia a las sesiones es de tres (3) miembros, siendo necesaria la asistencia del Presidente o del Vicepresidente para sesionar válidamente. Los acuerdos se adoptan por mayoría de los miembros asistentes. El Presidente tiene voto dirimente”.

servicios regulados del TMS debe ser remitido a la Gerencia General del Ositrán, a fin de que esta última lo remita al Consejo Directivo, el cual emitirá la resolución que declara el inicio del procedimiento tarifario.

283. Según el artículo 30 del RETA, una vez notificada la resolución que declara el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio, la Entidad Prestadora tiene un plazo de treinta (30) días hábiles para presentar su propuesta tarifaria. Este plazo puede ser prorrogado por única vez por un periodo máximo de treinta (30) días hábiles.
284. Posteriormente, en virtud al artículo 31 del RETA, una vez recibida la propuesta tarifaria de la Entidad Prestadora, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, con el apoyo de la Gerencia de Asesoría Jurídica, presenta a la Gerencia General la propuesta tarifaria del Ositrán en un plazo de sesenta (60) días hábiles, prorrogables por treinta (30) días hábiles, contados desde la presentación de la propuesta tarifaria de la Entidad Prestadora o del vencimiento del plazo otorgado para dicho efecto. En aplicación del artículo 19 del RETA, la Gerencia General cuenta con un plazo de cinco (5) días hábiles para remitir la propuesta tarifaria y sus adjuntos al Consejo Directivo del Ositrán, el mismo que, en un plazo de quince (15) días hábiles, dispone la publicación correspondiente.
285. En ese punto del procedimiento, en virtud del artículo 21 del RETA, la resolución que aprueba la publicación de la propuesta tarifaria concede un plazo no menor de quince (15) días hábiles ni mayor a treinta (30) días hábiles, contados a partir de la publicación de la mencionada propuesta para que los interesados puedan emitir sus comentarios a la misma.
286. De acuerdo con lo establecido en el artículo 28 del RETA, en un plazo de quince (15) días hábiles de vencido el plazo para la recepción de comentarios a la propuesta tarifaria del Ositrán, prorrogables de manera excepcional por quince (15) días hábiles, la Gerencia de Regulación y Estudios Económicos, con el apoyo de la Gerencia de Asesoría Jurídica, presenta a la Gerencia General el informe que sustente la resolución que aprueba la tarifa, adjuntando el proyecto de resolución de Consejo Directivo que aprueba el informe tarifario final, la exposición de motivos del proyecto de resolución mencionado y la matriz de comentarios presentados por los interesados a la propuesta tarifaria del Ositrán. Una vez recibido tal informe, la Gerencia General cuenta con cinco (5) días hábiles para remitir al Consejo Directivo todos los documentos antes mencionados. De no tener observaciones, el Consejo Directivo emite la resolución correspondiente en un plazo de quince (15) días hábiles.
287. Como se puede observar, los plazos previstos para llevar a cabo las etapas del procedimiento de revisión suman aproximadamente ciento noventa (190) días hábiles (sin considerar prórrogas para las actividades a cargo de Regulador).
288. Sobre ello, debe tenerse en cuenta que, el artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 0002-2021-CD-OSITRAN dispuso la aprobación del factor de productividad ascendente a -2,66% (menos dos y 66/100 puntos porcentuales), el cual se encuentra vigente hasta el 17 de agosto de 2025.
289. Al respecto, como se indicó previamente, a la fecha, no se tiene certeza de cuándo podría alcanzarse el *quorum* requerido para la conformación del Consejo Directivo del Ositrán; por lo que, dados los plazos de tramitación antes mencionados, en caso de que no exista un pronto pronunciamiento por parte de este Regulador que disponga el inicio del procedimiento de revisión tarifaria correspondiente, no se podrá cumplir oportunamente con la aprobación del factor de productividad que deberá aplicarse a los servicios regulados que se brindarán en el TMS a partir del 18 de agosto de 2025, lo cual conllevará a que el terminal se encuentre imposibilitado de cobrar tarifas por los servicios prestados a partir de la mencionada fecha.
290. En virtud de lo anteriormente expuesto, y atendiendo a la imposibilidad fáctica para

sesionar del Consejo Directivo por falta de quorum, lo que conlleva a una situación de emergencia identificada en el presente Informe Conjunto, se estima necesario someter a consideración de la Presidencia Ejecutiva, la aprobación del inicio de revisión tarifaria de los servicios brindados en el TMS y su correspondiente publicación; en el marco de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 9 del ROF del Ositrán.

VIII CONCLUSIONES

291. El artículo 10 del REGO establece que el Ositrán ejerce, entre otras, la función reguladora; precisándose en los numerales 5.5 y 5.6 de su artículo 5 que le corresponde al Ositrán velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión y del sistema de tarifas, peajes o similares. Asimismo, el artículo 16 del mismo reglamento señala que, en ejercicio de su función reguladora, el Ositrán fija, revisa o desregula las tarifas de los servicios y actividades derivadas de la explotación de las ITUP, como el TMS.
292. El Contrato de Concesión del TMS establece la obligación de revisar cada cinco años las Tarifas Máximas de los servicios regulados mediante el mecanismo regulatorio RPI-X. Asimismo, de acuerdo con el RETA, en cada oportunidad en que corresponda que el Regulador revise las Tarifas Máximas, deberá analizar las condiciones de competencia de los servicios regulados.
293. Luego de efectuar el análisis correspondiente, se identificó que los servicios regulados del TMS son brindados en mercados relevantes en los cuales no existen condiciones de competencia. Por tal motivo, corresponde continuar aplicando el mecanismo de regulación tarifaria para dichos servicios.
294. La aplicación del mecanismo regulatorio RPI-X a las Tarifas Máximas o tope del TMS se realizará mediante la determinación del factor de productividad, conforme a lo estipulado en la Cláusula 8.19 del Contrato de Concesión y el RETA.
295. De aprobarse el presente inicio del procedimiento de revisión tarifaria, el Concesionario podrá presentar su propuesta tarifaria en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente de ser notificado con la resolución de inicio de revisión tarifaria. Dicho plazo podrá ser prorrogado a solicitud del Concesionario, de forma excepcional y por única vez, por un periodo máximo de treinta (30) días hábiles, de conformidad con las condiciones establecidas en el artículo 30 del RETA.

IX RECOMENDACIÓN

296. Se recomienda aprobar el inicio del procedimiento de revisión tarifaria de oficio, mediante el mecanismo regulatorio RPI-X, aplicable a las Tarifas Máximas de los servicios regulados brindados en el Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao – Zona Sur.

Atentamente,

Firmado por

RICARDO QUESADA ORÉ

Gerente de Regulación y Estudios Económicos

Gerencia de Regulación y Estudios Económicos

Firmado por

JAVIER CHOCANO PORTILLO

Jefe de la Gerencia de Asesoría Jurídica

Gerencia de Asesoría Jurídica

Visado por
MELINA CALDAS CABRERA
Jefa de Regulación
Gerencia de Regulación y Estudios Económicos

Visado por
ROBERTO DAGA LÁZARO
Analista de Regulación
Gerencia de Regulación y Estudios Económicos

Visado por
JOSUÉ ZAVALA MEDINA
Analista de Regulación
Gerencia de Regulación y Estudios Económicos

Visado por
ROBERTO CABANILLAS BUENDIA
Analista de Regulación
Gerencia de Regulación y Estudios Económicos

Visado por
ELIANA CASTILLO MAR
Abogada Senior
Gerencia de Regulación y Estudios Económicos

Visado por
GABRIELA PINCHI CACERES
Asistente Legal
Gerencia de Regulación y Estudios Económicos

Visado por
CHRISTIAN ROSALES MAYO
Jefe de Asuntos Jurídico-Regulatorios y Administrativos (e)
Gerencia de Asesoría Jurídica

Visado por
VIVIANA MUÑOZ RUIZ
Abogada Senior
Gerencia de Asesoría Jurídica

NT: 2024140978