



# Buenas prácticas en las APP del Sector Puertos y Vías Navegables:

Análisis de experiencias nacionales  
e internacionales



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



**ProlInversión**  
Agencia de Promoción de la Inversión Privada - Perú



**BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024**



# ProInversión

Agencia de Promoción de la Inversión Privada - Perú

## **Buenas prácticas en las APP del Sector Puertos y Vías Navegables:**

Análisis de experiencias nacionales e internacionales

Agencia de Promoción de la Inversión Privada – ProInversión

Av. Canaval Moreyra N° 150 Piso 9

San Isidro, Lima, Perú

Presidente del Consejo Directivo de ProInversión:

José Arista Arbildo

Director ejecutivo:

José Antonio Salardi Rodríguez

Investigación:

Lucy Henderson Palacios

David Cohen Santa Cruz

Diego Alarcón Ospina

Carolina Belen Jaramillo Ramirez

Colaboración:

Luis del Carpio Castro

Ernesto Guevara Kjuiro

Diseño y diagramación:

Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional

# CONTENIDO

<b>1. Asociaciones Público-Privadas (APP) en el Sector Puertos y Vías Navegables</b>	6
<b>2. Análisis Económico Nacional e Internacional del Sector Puertos y Vías Navegables</b>	14
2.1 Financiamiento en Puertos en Países de América Latina	14
2.2 Ejecución de Inversiones y su impacto en el sector Puertos y Vías Navegables (2013-2022)	23
3.2.1 Inversión Pública	23
3.2.2 Inversión Privada	27
2.3 Brechas en el Sector Puertos y Vías Navegables	29
<b>3. Elementos destacables de las APP en el Sector y experiencias comparadas</b>	31
3.1 El Sistema Portuario Nacional	31
3.2 Modalidades de APP en el Sector Puertos y Vías Navegables	36
3.2.1 La modalidad Landlord Port	39
3.2.2 Un caso particular: El Terminal Portuario de Chancay	41
3.2.3 Proyectos para la construcción de Infraestructura Portuaria	41
3.3 Proyectos de APP en Puertos en Perú	49
3.3.1 Evolución normativa de las APP en el Sector Puertos y Vías Navegables	49
3.3.2 APP en el Sector Puertos y Vías Navegables implementadas en Perú	56
3.4. La dimensión social en los proyectos del sector Puertos y Vías Navegables	82
3.5 Experiencias comparadas en América Latina y el Caribe	85
3.5.1 México	85
3.5.2 Jamaica	87
3.5.3 Brasil	88
<b>4. Implementación de nuevas APP para el Sector Puertos y Vías Navegables; y para el Sector Plataformas Logísticas</b>	90
<b>5. Resultados obtenidos de los Proyectos de APP en el Sector Puertos y Vías Navegables en Perú</b>	92
<b>6. Conclusiones</b>	94







# 1.

## Asociaciones Público-Privadas (APP) en el Sector Puertos y Vías Navegables



# 1.

## Asociaciones Público-Privadas (APP) en el Sector Puertos y Vías Navegables

Es indudable que los puertos marítimos, y la infraestructura vinculada a estos, componen actualmente uno de los pilares de la economía mundial contemporánea.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) considera que el transporte de mercancías por vía marítima es aún la modalidad más importante para el comercio internacional, representando más del 80% de todo el volumen de este, que implica el sustento de múltiples cadenas de suministro a nivel mundial<sup>1</sup>. Así, resulta pertinente señalar algunas ventajas y desventajas de este medio de transporte internacional:

VENTAJAS	DESVENTAJAS
Transporte de grandes volúmenes de mercancía.	Lentitud en el transporte, en comparación a otras modalidades.
Generación de economías de escala, es decir, un bajo costo del servicio (fletes competitivos).	Alcance limitado (llegada a pocos puntos), debido a que el punto receptor debe contar con las condiciones logísticas.
Continuidad ante situaciones climatológicas (se evitan retrasos o inconvenientes) a causa de la solvencia, robustez y dureza de la nave transportista	Dependencia de terceros, debido a los trámites burocráticos y el tiempo que se requiere para la rotación de la flota marítima.

Fuente: Elaboración propia con información de "PANORAMA ACTUAL DEL TRANSPORTE MARÍTIMO INTERNACIONAL"

Es decir, el transporte marítimo de mercancías sostiene, inevitablemente, a los mercados de la gran mayoría de países y Estados del mundo.

1. Organización Mundial del Comercio (s/n). Transporte Marítimo.



Esta situación no le ha sido indiferente a Latinoamérica y el Caribe, sobre todo considerando que las naciones de esta región siempre han dependido del transporte marítimo, debido a sus particularidades económicas, históricas y geográficas (lo que incluso es notable en las ciudades de mayor densidad poblacional de la región, las cuales o son puertos o están ubicados cerca a uno)<sup>2</sup>. Hoy en día la región, a pesar de sus limitaciones, cada vez va cumpliendo un rol más importante en la demanda y oferta del mercado internacional. Por lo tanto, resulta esencial que estos países promuevan políticas públicas específicas orientadas a incrementar la inversión privada y a mejorar los modelos de gestión en sus puertos marítimos. De esta manera, los diversos Estados contarán con puertos que funcionen de manera más eficiente, atractiva y segura para el mercado internacional, permitiendo que puedan formar parte importante del comercio con grandes potencias industriales.

Muchos de los puertos en la región tienen muchos años de haber sido construidos, y la mayoría han sido administrados por el mismo tiempo de manera directa por los Estados. En este sentido, las políticas de promoción de la inversión privada del sector Puertos y Vías Navegables que se impulsen deben estar orientadas a una colaboración entre el Estado y los privados que considere la ejecución de proyectos que partan de infraestructura preexistente, además de planificar el desarrollo de puertos completamente nuevos. A diferencia de otros sectores, los países de la región sí han venido impulsando el sector a través de políticas de promoción de inversión privada orientadas al cierre de brechas económicas en este sector.

Según el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF)<sup>3</sup>, **Latinoamérica debería invertir USD 55, 000 millones durante los próximos veinte (20) años** para poder tener un salto de competitividad importante en cuanto a puertos marítimos. Además, se prevé que para el 2040 se podrá permitir triplicar el tráfico actual de TEUS (Twenty-foot Equivalent Unit o Contenedor de veinte pies), llegando a superar los 150 millones de TEUs.

2. Sepúlveda, Tomás (1981). Puertos Latinoamericanos. Revista de Marina. 98 (744). 605-616.

3. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU.

4. CAF (2018). Para impulsar el sector marítimo y portuario de América Latina se necesitan USD 55.000 millones a 2040. Ver en <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2018/07/para-impulsar-el-sector-maritimo-y-portuario-de-america-latina-se-necesitan-usd-55000-millones-a-2040/>

Sin embargo, aún hay algunos aspectos pendientes. La mayor parte de la inversión en la región ha venido realizándose en los puertos y terminales portuarios marítimos, a pesar de ser una región en la cual existen importantes cuerpos de agua navegables con potencial para ser implementados como hidrovías. Aquello, podría evidenciar un desbalance en los objetivos de las políticas y proyectos asumidos por los Estados, esencialmente orientados al comercio internacional o nacional, y no tanto al transporte de pasajeros o conexión con distintas partes del país.

La importancia de las hidrovías puede resumirse de la siguiente manera:<sup>5</sup>

<p><b>Enfoque integral</b></p> <p>Las hidrovías ya no solo implican únicamente comercio, sino también:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción</li> <li>• Transporte</li> <li>• Medio ambiente</li> <li>• Cultura</li> <li>• Ciudadanía</li> </ul>	Medio de transporte	Son un medio de transporte importante en términos económicos, dadas las proyecciones de demanda de distantes mercancías a futuro que requieran del uso de vías navegables fluviales.
	Factor de desarrollo económico y social	Cumplen un rol esencial dado que permiten una mayor conectividad entre las personas que se encuentren en las áreas de influencia. Promueven el desarrollo célere de proyectos de educación, salud, tecnología, etc.
	Integración regional	Promueven la integración entre países de la región. Coadyuvaría a la suscripción de tratados internacionales, y demás normativa internacional, vinculada al manejo regional de las hidrovías.

Por estas razones, no se puede dejar de brindarles un puesto importante a la construcción de hidrovías en la región, sino que por el contrario deben también integrarse a las políticas de inversión privada.

Frente al escenario descrito, una de las opciones más interesantes de inversión que poseen los gobiernos para poder llevar a cabo proyectos de puertos y vías navegables en la región son las Asociaciones Público-Privadas (APP).

5. CAF (2016). Hidrovías para el desarrollo y la integración suramericana.

Las ventajas más importantes que han presentado las APP en el sector a lo largo de los años son las siguientes:<sup>6</sup>

#### **Para el Estado**

- Disminuyen la carga financiera y los riesgos que asumen los Estados en grandes proyectos de infraestructura de transporte.
- Generan ingresos producto del comercio en los puertos y de los contratos de cada proyecto.
- Permiten la construcción de infraestructura de mejor calidad y con mejores niveles de servicios (debido la separación entre la entidad a cargo del proyecto y la entidad regulador/supervisora).
- Incrementan la actividad económica en las áreas de influencia de los puertos, como ciudades, distritos, entre otros.

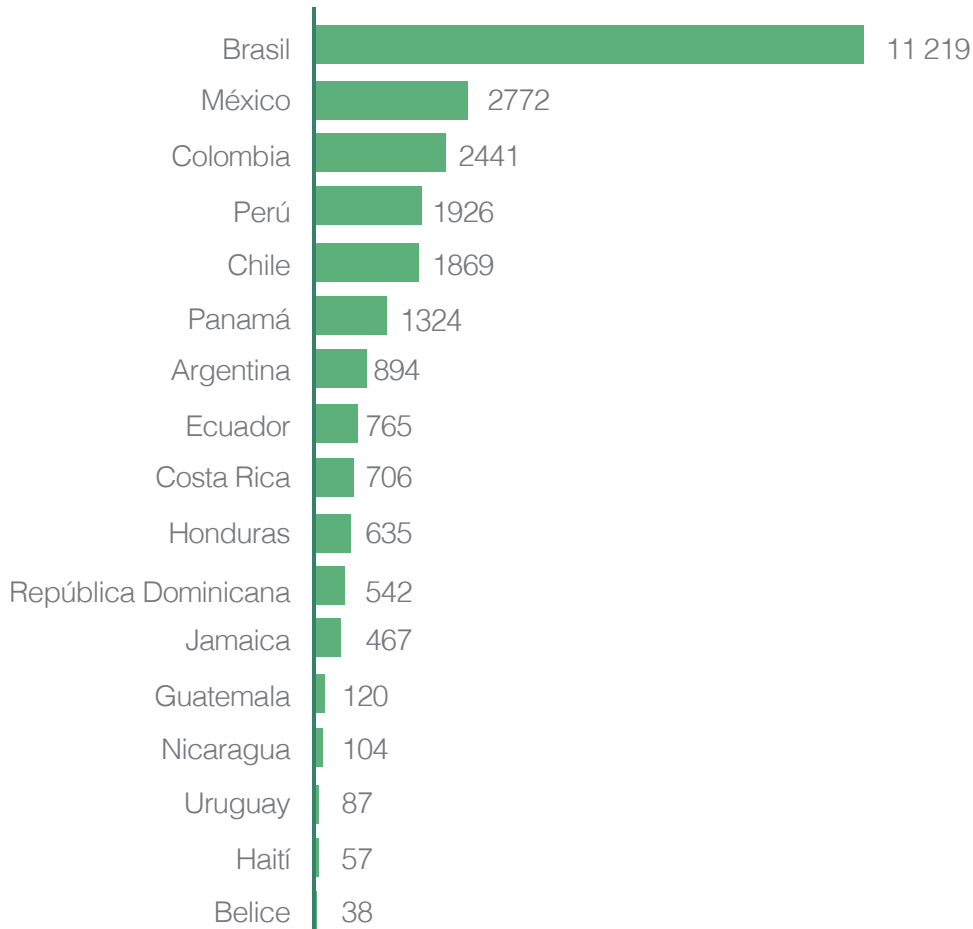
#### **Para el inversionista privado**

- Permiten la adquisición de mayor experiencia en la logística portuaria y proyectos de inversión rentables en el mismo sector.
- Otorgan ganancias altas debido al alto dinamismo económico de la región.
- Permiten un balance adecuado entre los costos de construcción y mantenimiento de los proyectos.
- Incrementan la oferta de servicios portuarios, favoreciendo a su vez al incremento del número de clientes por cada proyecto.

6. CAF (2016). Análisis de inversiones aeroportuarias y portuarias: América Latina y el Caribe al horizonte 2040.

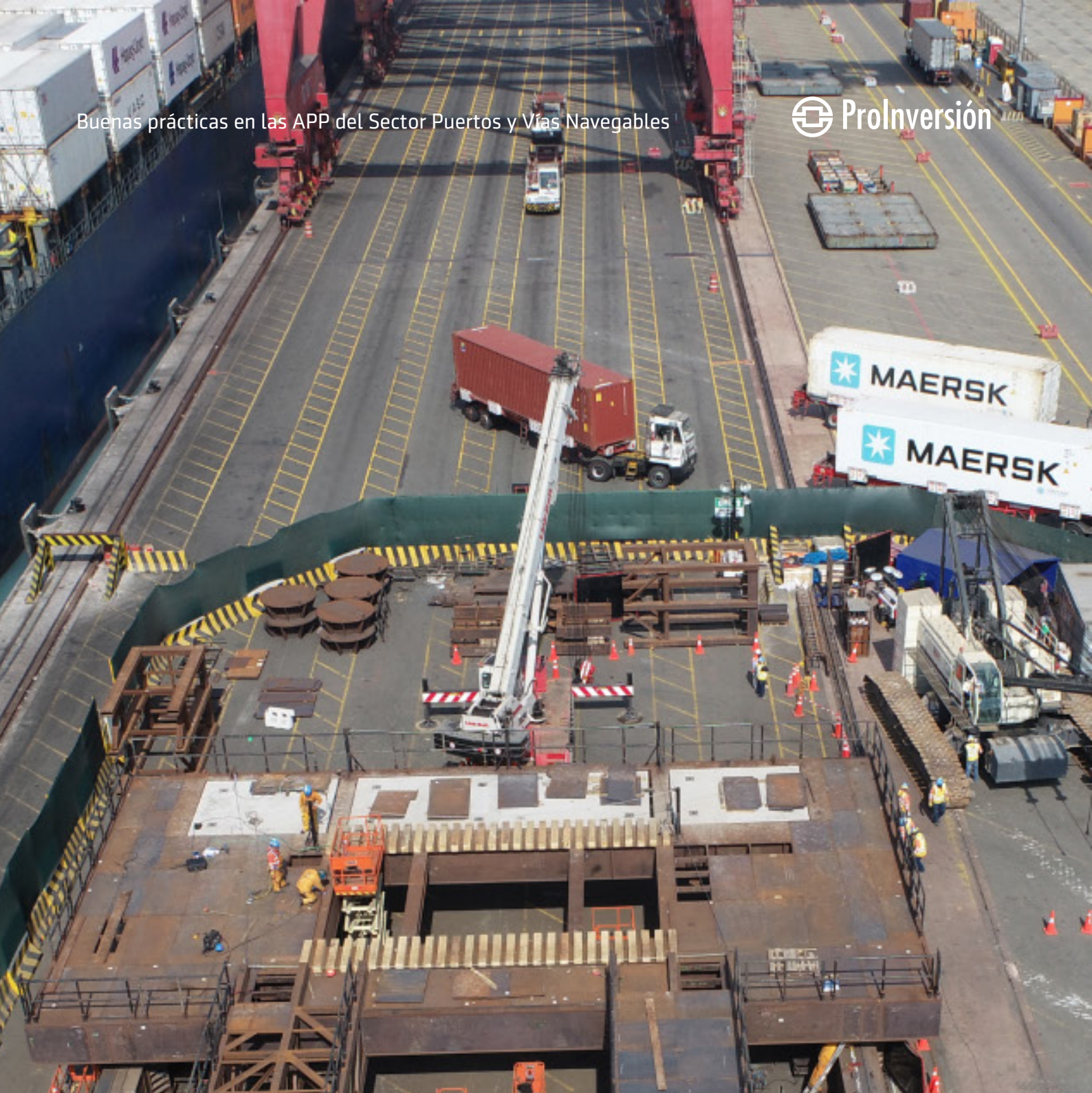
El sector ha venido recibiendo montos importantes de inversión privada desde los años noventa por proyectos de APP, época en la cual comenzaron los más importantes procesos de promoción a la inversión privada. Así, se sabe que hasta el 2015 dicho monto de inversión asciende a USD 26 mil millones. Sin embargo, estos montos han variado de país en país tal y como se muestra a continuación:

**Inversión privada en APP's de puertos en el periodo 1990 - 2015  
en miles de millones de dólares (USD)**



Fuente: CAF (2016). Análisis de inversiones aeroportuarias y portuarias: América Latina y el Caribe al horizonte 2040.

Desde la experiencia en el Perú, los proyectos de APP en el sector han demostrado resultados positivos, dado que además de ser el cuarto país en la región en haber recibido un mayor monto de inversión privada, también ha permitido cubrir determinadas brechas preexistentes en materia de transporte marítimo. Por lo tanto, es posible aseverar que las APP constituyen una alternativa acertada y efectiva para el cierre de las brechas de infraestructura, mejoramiento de la misma en el sector, incremento de la participación en el comercio internacional y mayor conectividad con poblaciones cercanas a vías navegables.



# 2.

## Análisis Económico Nacional e Internacional del Sector Puertos y Vías Navegables

# 2.

## Análisis Económico Nacional e Internacional del Sector Puertos y Vías Navegables

Prosiguiendo con lo anterior, cabe señalar que el objetivo del presente trabajo es presentar información relevante que contribuya a la comprensión de los proyectos de APP en el sector Puertos y Vías Navegables desde un panorama amplio durante los últimos años. Parte de esta información se encuentra vinculada a la repercusión positiva de la implementación de este tipo de proyectos tanto a nivel nacional como regional en Latinoamérica. Dicha repercusión implica analizar el cierre de brechas de infraestructura, sea por necesidad de infraestructura o mejora en los niveles de servicio, según el caso.

Por tal razón, a continuación, se brindarán datos estadísticos, tanto a nivel nacional como a nivel regional de Latinoamérica y el Caribe, e información vinculada al impacto de la pandemia del COVID-19 y la recuperación del sector.

### 2.1 Financiamiento en Puertos en Países de América Latina

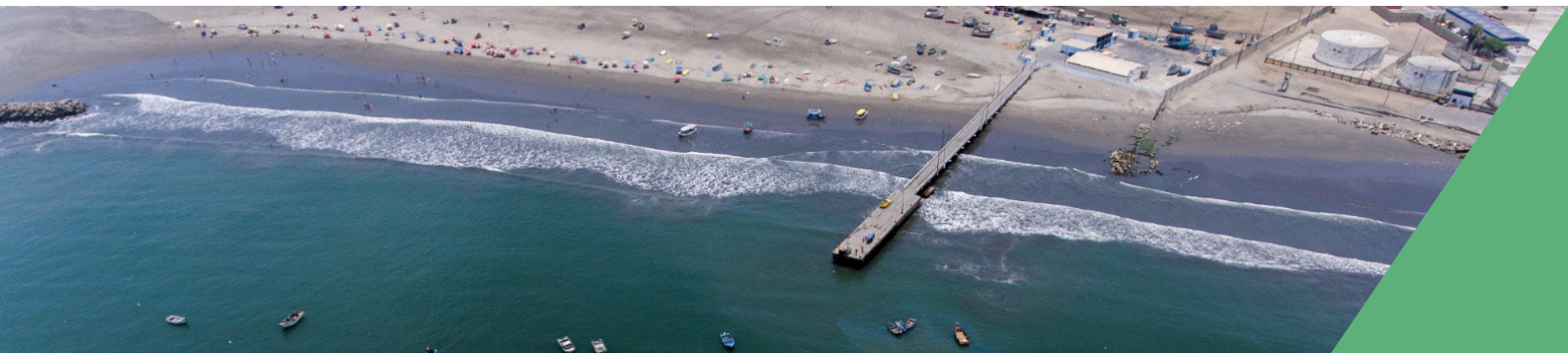
De acuerdo con el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF),<sup>7</sup> se proyectó una brecha en 113 millones de TEUs en el año 2040 con respecto a la demanda y la oferta de la capacidad de manipulación de contenedores en puertos de América Latina y Caribe. Esta brecha al largo plazo se concentraría en las siguientes subregiones marítimas:

- México (20%)
- Pacífico Sur (26%)
- Centroamérica y Caribe (35%)

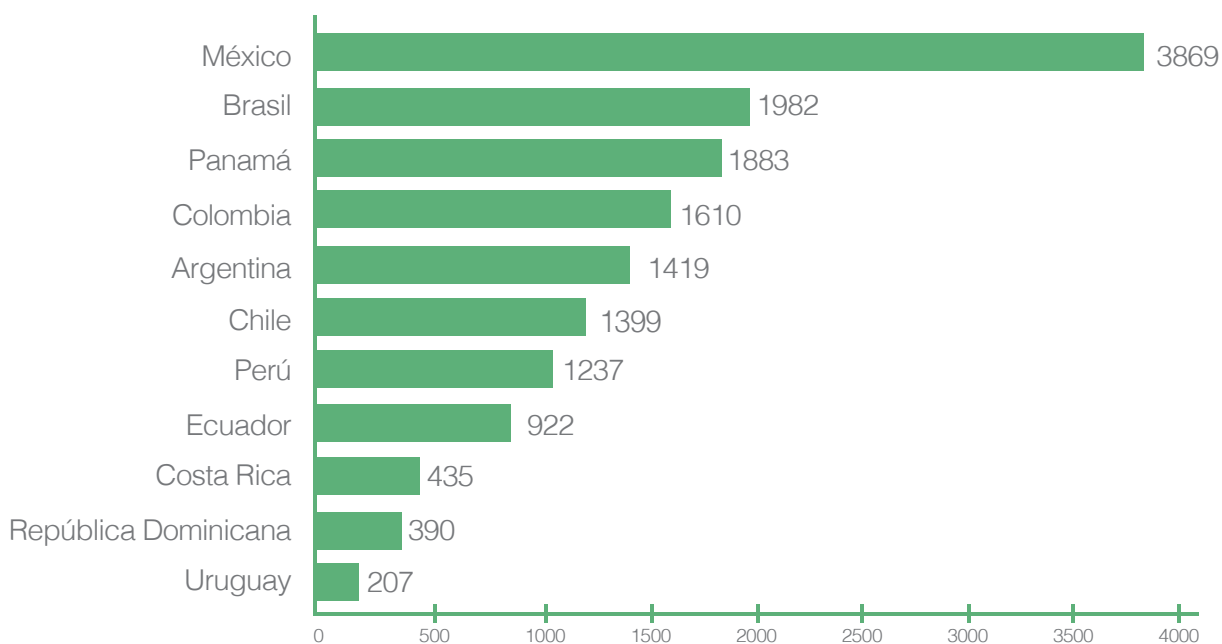
Cabe mencionar que estas fueron las primeras regiones en superar el nivel de saturación de recomendable del 80%.

A continuación, se presentan los 11 países de la región con las mayores inversiones proyectadas a mediano plazo (2016 – 2025):

7. Arroyo, F. (2018, April 17). Análisis de inversiones portuarias en América Latina y el Caribe al horizonte 2040. Caracas: CAF. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1180>

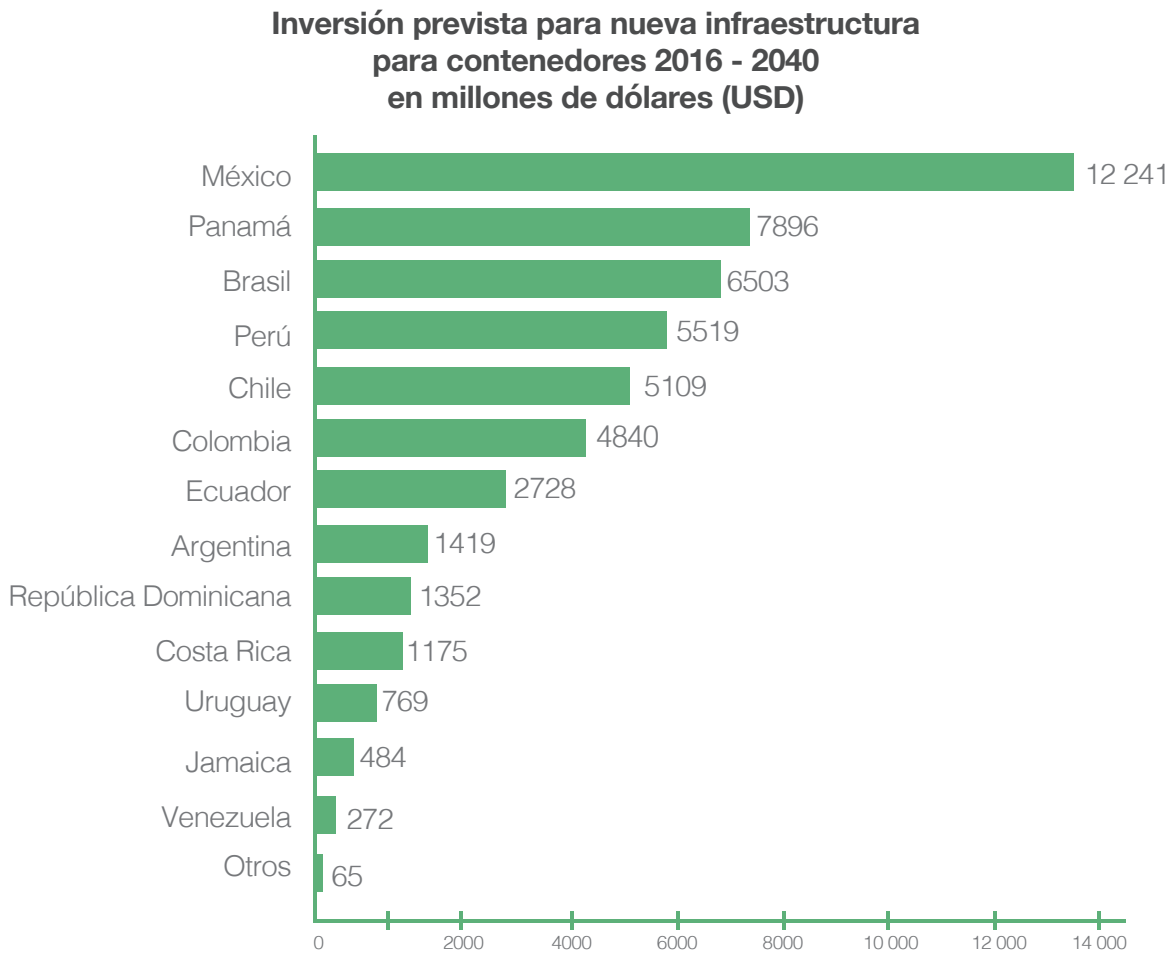


### Inversión prevista para nueva infraestructura portuaria para contenedores 2016 - 2025 en millones de dólares (USD)



Fuente: CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe

Asimismo, se muestran las inversiones proyectadas a largo plazo (2016 – 2040):



Fuente: CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe

No obstante, cabe recordar que estas proyecciones se realizaron antes de la pandemia del COVID-19, la cual trajo consigo un impacto en el comercio marítimo de los puertos de contenedores de América Latina y el Caribe. De esta manera, tanto a nivel de América Latina como mundial, se observó una variación interanual negativa en 2020 con respecto al 2019.

Es así como en Latinoamérica, para abril de 2020, se observó una caída significativa de 15.8% en comparación con el mismo periodo en 2019. Esta se mantuvo para los siguientes meses al contar con variaciones negativas de 16.8% y 16.1% para los meses de mayo y junio, respectivamente. Aunque en el último trimestre las cifras se vuelven positivas, el acumulado final resulta en una variación negativa del 2.9% en comparación con el año 2019.

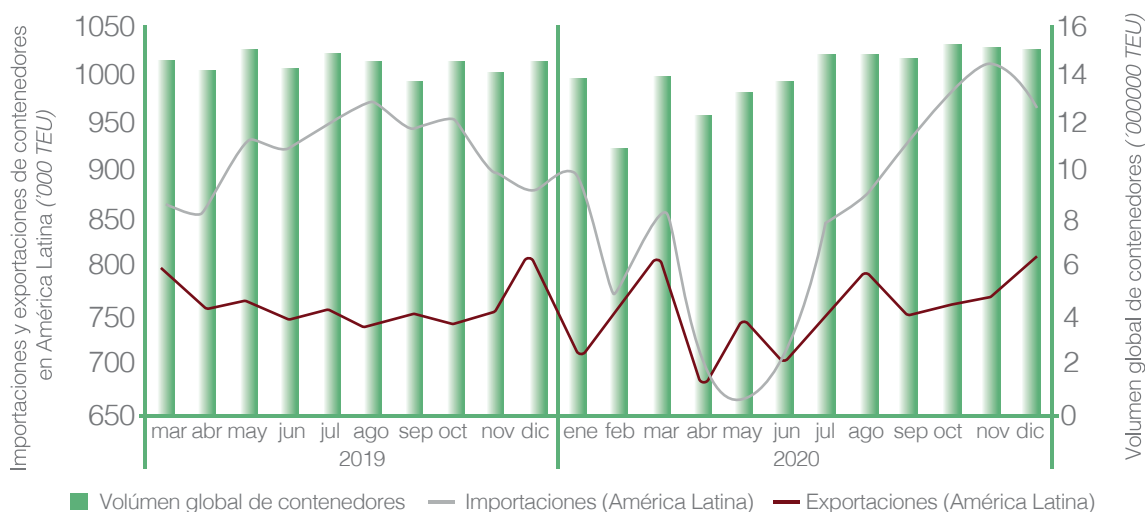
### Variación interanual del comercio vía contenedores, enero a diciembre de 2020, en comparación con 2019 (Sobre la base de datos en TEU, en porcentajes)

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Acumulado Enero - Diciembre
<b>América Latina</b>		5,2	0,7	-15,8	-16,8	-16,1	-6,6	-2,4	-1,3	3,2	7,6	5,2	-2,9
<b>Mundo</b>	1,8	-6,0	-4,2	-13,1	-11,4	-3,9	-0,1	1,7	6,9	5,3	7,8	4,0	-0,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)<sup>8</sup>

Así también, se vio el impacto en las exportaciones e importaciones a causa de la pandemia. Cabe señalar que la convergencia de ambas variables dio como resultado que las exportaciones provenientes de Latinoamérica superaran a sus importaciones, como se observa en el siguiente gráfico:

### Importaciones y exportaciones de contenedores en miles de TEU y volumen global de contenedores en millones de TEU, marzo 2019 a diciembre 2020



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

8. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). Informe Portuario 2020: el impacto de la pandemia del COVID-19 en el comercio marítimo, transbordo y throughput de los puertos de contenedores de América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/81158feb-b4e4-41c5-9f78-f751faf0c05a/content>

Siguiendo esta misma línea, se evidenció que el efecto de la pandemia impactó de manera significativa en 42 de las 49 rutas comerciales consideradas en el estudio, con respecto a sus volúmenes de importaciones y exportaciones del año 2019. Dicho impacto se dio en mayor medida en América Latina con una caída del 14.2% en su comercio interior, como se observa en la siguiente tabla:

**Exportaciones e importaciones intrarregionales, enero-diciembre, variación interanual de 2020 en comparación con 2019 (Sobre la base de datos en TEU, en porcentajes)**

		Región exportadora							
Enero - Diciembre		Lejano Oriente	Europa	América del Norte	Australasia	Oriente Medio - India	África Subsahariana	América Latina	Total importaciones
Región importadora	Lejano Oriente	-0,8	0,3	-1,3	-4,5	10,8	1,7	2,5	-0,2
	Europa	-5,4	0,8	-12,1	-6,7	-5,2	-0,8	3,6	-3,9
	América del Norte	7,3	-2,3	-10	-6,6	1,3	1,9	1,6	4,5
	Australasia	6,4	-3,4	-7,1	1,3	4,3	-7,7	12,1	3,1
	Oriente Medio - India	-8,4	-6,5	-14,8	-10,2	0,8	-5,2	4,3	-6,2
	África Subsahariana	-2,7	-5,6	-7,4	-8,1	0,8	2,1	10,5	-2,5
	América Latina	0,3	-6,0	-11	-9,7	-0,2	-17	-14,2	-6,3
	Total exportaciones	-0,4	-1,8	-6,9	-4,6	1,7	-0,5	-0,5	-1,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Por otra parte, en 2021, comenzaron a evidenciarse las primeras señales de recuperación en el transporte marítimo internacional vía contenedores de la región. Considerando que el 2020 fue un año atípico, se ha empleado el año 2019 como base comparativa. De esta manera, a nivel América Latina, hubo una leve recuperación en 0.8% en el primer semestre del 2021 en comparación al 2019, además que a fin de año, esta cifra había ascendido hasta 2.5%, tal como se observa en la siguiente tabla:

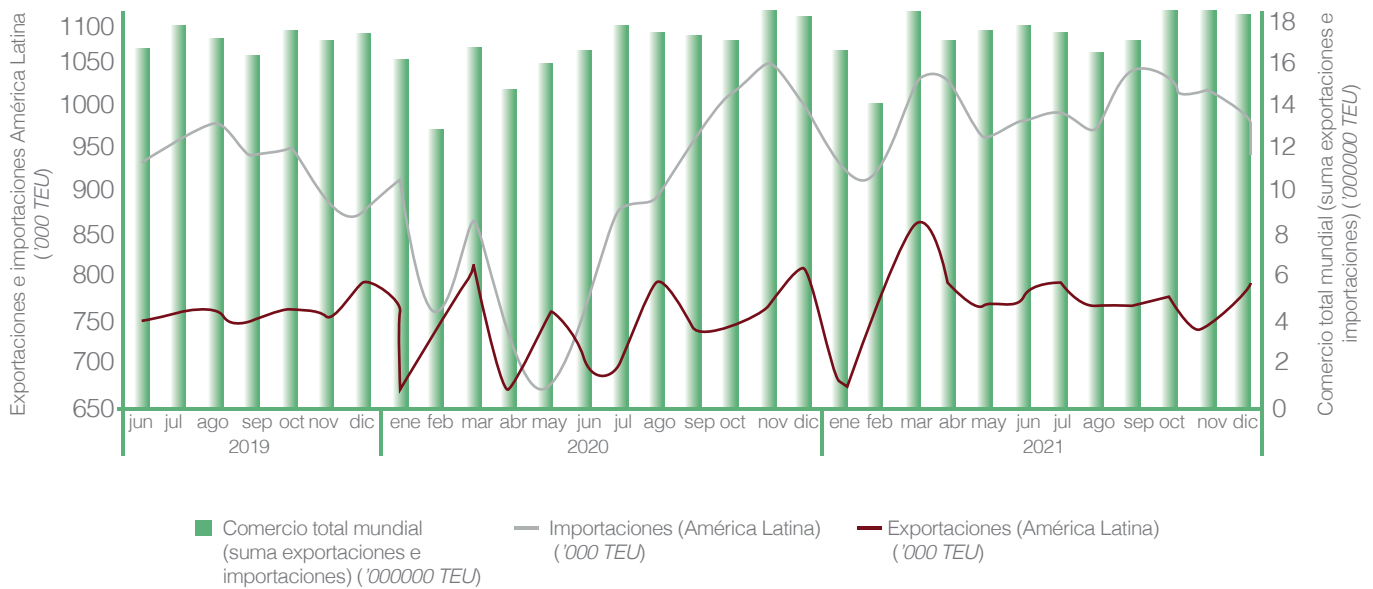
**Variaciones del comercio marítimo internacional vía contenedores  
(suma de exportaciones e importaciones) por subregiones  
(Sobre la base de datos en TEU, en porcentajes)**

Regiones	Acumulado enero-junio 2021 respecto a 2019	Acumulado enero-diciembre 2021 respecto a 2019
América del Norte	9,9	9,4
Asia	6,7	6,3
Total mundial	5,1	4,6
América Latina	0,8	2,5
Europa	2,7	2,1
Australasia y Ocenía	4,5	1,8
África Subsahariana	-1,0	-1,8
Subcontinente Indio y Medio Oriente	-0,8	-2,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Adicionalmente, en cuanto a las variaciones del volumen de exportaciones e importaciones por vía contenedores para América Latina, se destaca que en el año 2021 se lograron alcanzar variaciones positivas y niveles estables, en comparación a los años anteriores. Se observa incluso que en agosto de 2021, el movimiento de importaciones fue superior que el de 2019 en el mismo periodo, evidenciando la recuperación del comercio marítimo:

### Variaciones del comercio marítimo internacional vía contenedores de junio 2019 a diciembre 2021 (En TEU)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Finalmente, se presenta el ranking de los 10 terminales de contenedores con mayor rendimiento de la región de América Latina y el Caribe para los años 2020 y 2021:

### Top 10 terminales de contenedores según el rendimiento 2020-2021

Nombre del Puerto	País	Ranking 2020	Ranking 2021	Rendimiento 2020 (TEU)	Rendimiento 2021 (TEU)
Cartagena	Colombia	1	1	3.127.162	3.343.810
MIT	Panamá	2	2	2.663.437	2.813.637
Balboa	Panamá	3	3	1.956.743	2.335.293
Santos Brasil	Brasil	5	4	1.506.608	1.942.222
Brasil Terminais	Brasil	4	5	1.849.404	1.909.770
Kingston KFTL	Jamaica	8	6	1.437.276	1.783.859
Manzanillo SSA	México	7	7	1.488.157	1.635.750
El Callao DPW	Perú	9	8	1.362.129	1.502.375
San Juan	Puerto Rico	6	9	1.490.218	1.438.738
Rodman (PSA)	Panamá	10	10	1.204.915	1.227.509

Fuente: Asociación Nacional de Comercio Exterior con datos de la CEPAL<sup>9</sup>

9. Asociación Nacional de Comercio Exterior. (2022). Informe sobre el desempeño portuario de contenedores en América Latina. <https://www.analdex.org/wp-content/uploads/2022/08/Informe-Portuario-America-Latina-2021.pdf>

Se observa que dentro del ranking se encuentra DP World Callao, principal terminal de contenedores del Perú, que ocupó el noveno lugar en el año 2020. Luego, en el año 2021 se posicionó en el octavo puesto, además de mostrar una mejora en su rendimiento del 10.30%.

De igual manera, a nivel Latinoamérica y el Caribe, en este ranking de comportamiento de rendimiento en el año 2020 y 2021, el Perú se ubicó en sexto lugar, además de destacarse un incremento en el rendimiento traducido en una mejora del 8.6%, como se observa en la siguiente tabla:

### Clasificación de los países según el comportamiento del rendimiento 2021

Ranking 2020	Ranking 2021	País	Rendimiento 2020 (TEU)	Rendimiento 2021 (TEU)	Variación del rendimiento (%)
1	1	Brasil	10.786.170	11.813.898	9,53
2	2	Panamá	7.734.024	8.623.297	11,50
3	3	México	6.461.479	7.855.715	21,58
4	4	Colombia	4.661.584	5.021.063	7,71
5	5	Chile	3.052.235	3.431.936	12,44
6	6	Perú	2.653.724	2.882.032	8,60
7	7	Ecuador	2.287.195	2.364.017	3,36
9	8	Jamaica	1.611.637	1.975.401	22,57
8	9	Argentina	1.701.530	1.795.746	5,54
13	10	R.Dominicana	1.357.481	1.760.702	29,70

Fuente: Asociación Nacional de Comercio Exterior con datos de la CEPAL



## 2.2 Ejecución de Inversiones y su impacto en el sector Puertos y Vías Navegables (2013-2022)

### 2.2.1 Inversión Pública

Debido a la naturaleza del estudio, se considera pertinente analizar la ejecución de la inversión pública en el sector transporte, específicamente, el sector transporte por hidrovía<sup>10</sup>. De esta manera se podrá contar con un panorama más preciso acerca de la ejecución de inversión pública para puertos y terminales portuarios.

#### Presupuesto Público Total en Transporte por hidrovía (S/ millones)

AÑO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PIM	183.27	116.28	206.00	142.81	110.80	132.15	120.79	126.52	146.58	106.22
Devengado	159.13	109.30	200.97	133.37	89.17	114.71	109.81	99.04	136.18	102.27
Avance %	86.82%	94.00%	97.56%	93.39%	80.48%	86.80%	90.91%	78.28%	92.90%	96.28%

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la base de datos de Consulta Amigable - MEF

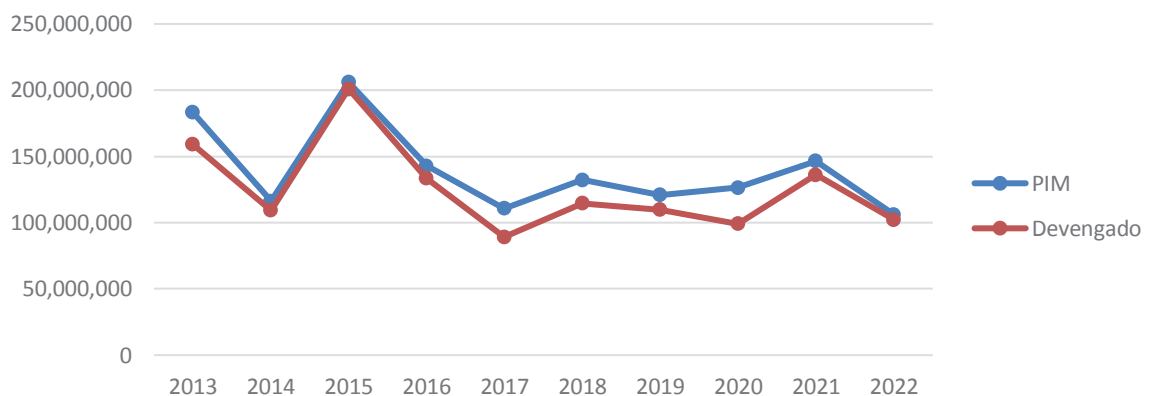
10. De acuerdo con Consulta Amigable, hace referencia al "Conjunto de acciones orientadas al planeamiento, control y seguridad del tráfico y operaciones de servicios de transporte marítimo, fluvial y lacustre, con excepción de las que la ley reserva al ministerio de defensa. Incluye la construcción, mejoramiento, ampliación, rehabilitación y conservación de la infraestructura hidroviario"



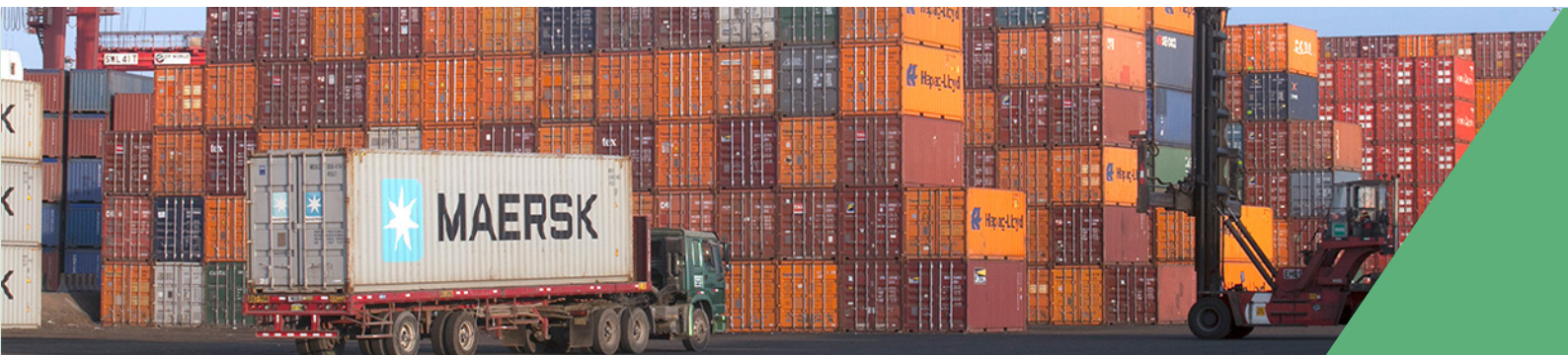
De esta manera, se observa que las mayores fluctuaciones que ha experimentado el presupuesto público destinado a transporte por hidrovía, durante los últimos diez años, se han dado en el periodo de 2013 a 2017. Es así como de 2013 a 2014 hubo una disminución significativa del presupuesto en un 36.56%, mientras que del año 2014 a 2015, se apreció un incremento en un 77.15% y en el siguiente año, nuevamente, se observó una disminución del 30.68% con respecto al presupuesto del año anterior. Dicha disminución continuó al año 2017, en un 22.41% en referencia al año anterior.

Asimismo, cabe señalar las fluctuaciones experimentadas durante los años de pandemia de COVID-19, las cuales consistieron en un incremento de 4.74% (de 2019 a 2020), un incremento de 15.86% (de 2020 a 2021) y una disminución de 27.54% (de 2021 a 2022). Estas variaciones resultan congruentes con el contexto de pandemia, ya que durante el primer año la economía se vio estancada a causa del confinamiento; así también, hubo un “efecto rebote” para el año 2021, debido a la recuperación de la economía, pero al no ser sostenido, nuevamente, se observó un descenso de la inversión pública para el año 2022.

**Evolución de Presupuesto Público en Transporte por hidrovía (2013 – 2022)**



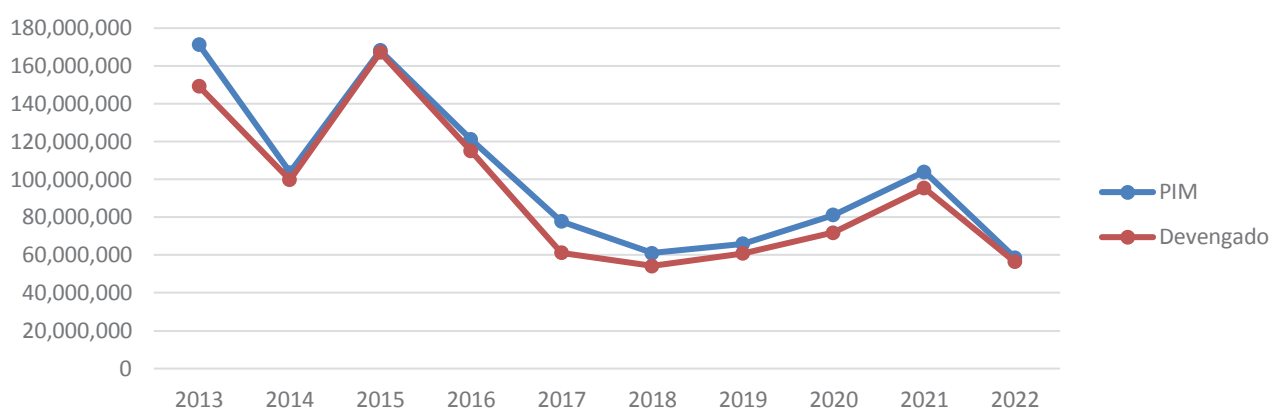
Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la base de datos de Consulta Amigable - MEF



Prosiguiendo bajo la misma línea temática, resulta oportuno considerar un panorama más exacto con respecto al objeto de estudio, por lo cual se ha analizado la evolución del presupuesto público de “Puertos y terminales fluviales y lacustres”<sup>11</sup>.

De esta forma, se evidencia un comportamiento similar del presupuesto público destinado y ejecutado en el caso de transporte por hidrovía. Sin embargo, también se observa que, en el año 2018, hubo diferencias, ya que mientras que el presupuesto público en transporte por hidrovía ascendió con respecto al año anterior, hubo un descenso del presupuesto público en puertos y terminales fluviales y lacustres; en otras palabras, dicho incremento de presupuesto en transporte por hidrovía no implicó un mayor presupuesto para puertos y terminales fluviales y lacustres.

**Evolución de Presupuesto Público en “Puertos y terminales fluviales y lacustres”**



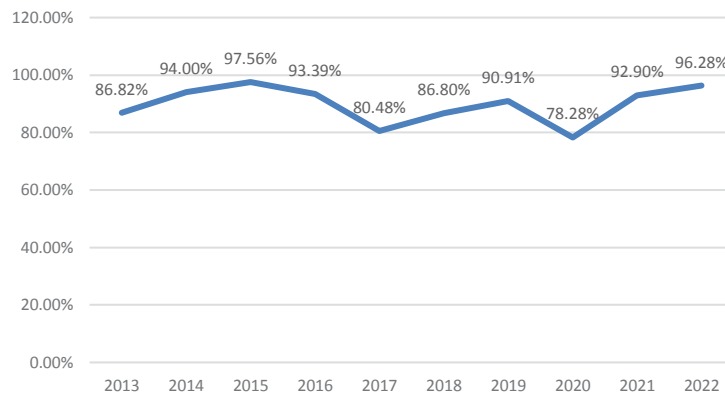
Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la base de datos de Consulta Amigable -MEF

11. Grupo funcional dentro de Transporte hidroviario. De acuerdo con “Consulta amigable”, hace referencia a “las acciones orientadas a la construcción, rehabilitación, mejoramiento, equipamiento, mantenimiento y operación de la infraestructura portuaria y de vías interiores de navegación en todo el territorio nacional”.

En cuanto a la ejecución de presupuesto público destinado tanto al “Transporte por hidrovía” como a “Puertos y terminales fluviales y lacustres”, se observa que, en promedio, hubo un avance del 89.74% y del 91.42%, respectivamente.

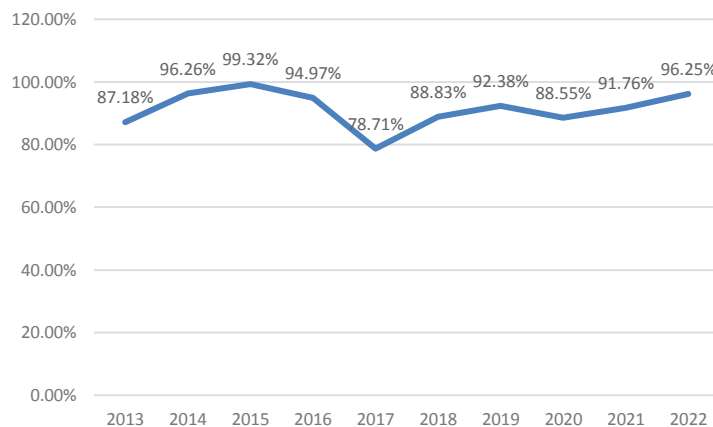
Además, cabe mencionar que, si bien, hubo un declive en el avance de ejecución del presupuesto público destinado a “Transporte por hidrovía” (de 90.91% a 78.28%) para el año 2020 a causa de la emergencia sanitaria, este impacto se dio en menor medida para el caso de “Puertos y terminales fluviales y lacustres” (de 92.38% a 88.55%).

**Avance de ejecución de presupuesto público destinado a “Transporte por hidrovía”**



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la base de datos de Consulta Amigable -MEF

**Avance de ejecución de presupuesto público destinado a “Puertos y terminales fluviales y lacustres”**



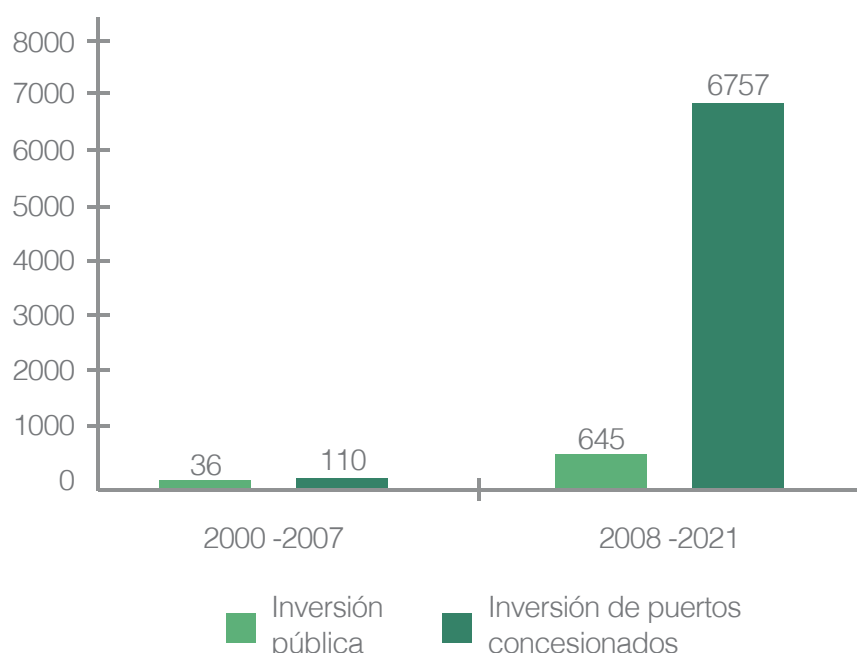
Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la base de datos de Consulta Amigable -MEF

Frente a esto, se evidencia que el presupuesto público destinado tanto a “Transporte por hidrovía” como a “Puertos y terminales fluviales y lacustres” ha sido ejecutado durante los últimos diez años en, por lo menos, un 75%, la cual es una cifra superior a otros sectores.

## 2.2.2 Inversión Privada

También es importante considerar que la infraestructura portuaria del país ha sido establecida en gran medida por la participación del sector privado, la cual ha ido en aumento. Es así como, se hace notorio que hasta el 2007, teniendo al Terminal Portuario Matarani como único puerto concesionado con inversiones registradas, no había una diferencia muy significativa entre la inversión pública y la inversión privada acumulada desde el año 2000. En cambio, a partir del 2008, habiéndose concesionado 7 puertos adicionales<sup>12</sup>, hubo un incremento destacable de la inversión privada en el sector, teniendo al 2021 un acumulado más de 10 veces mayor al acumulado de inversión en el sector público para puertos.

**Inversión pública y privada en los terminales portuarios de acceso público (S/. millones)**



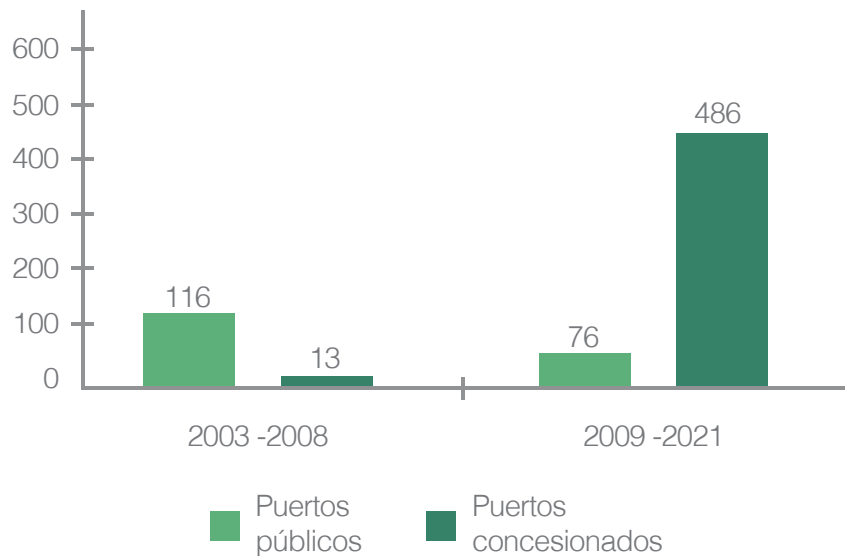
Fuente: Comex Perú con información de Ositran, APN y MTC<sup>13</sup>.

12. 1) Puerto Matarani, 2) Nuevo Terminal de Contenedores – Muelle Sur del Terminal Portuario del Callao, 3) Terminal Portuario Paita, 4) Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao, 5) Terminal Norte Multipropósito Terminal Portuario del Callao, 6) Nuevo Terminal Portuario de Yurimaguas - Nueva Reforma, 7) Terminal Portuario General San Martín – Pisco.

13. Sociedad de Comercio Exterior del Perú. (2023). INFORME DE CIERRE DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA. <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/informe-anual-cierre-de-brecha-de-infraestructura-2020-2021.pdf>

Asimismo, esto impactaría en la carga movilizada por estos puertos. Al año 2008, la carga del único puerto administrado por un privado (Terminal Portuario de Matarani) resultaba muy inferior en comparación con la carga de puertos administrados por el Estado. Sin embargo, entre el año 2009 y 2021, la carga de los puertos administrados por privados ascendería a más de 400 millones de toneladas, mientras que, la carga movilizada por puertos administrados por el Estado se reduciría a menos de 80 millones de toneladas.

**Carga pública y privada en los terminales portuarios de acceso público (millones de toneladas)**

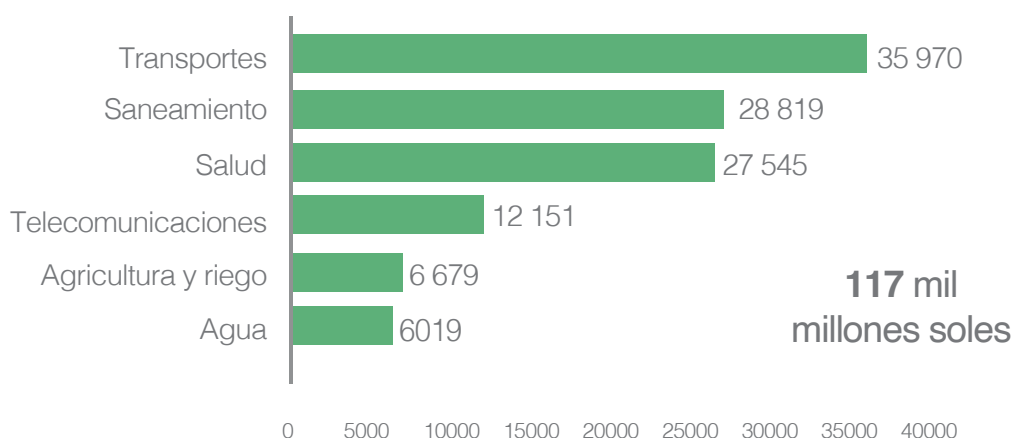


Fuente: Comex Perú con información de Ositran, APN y MTC

## 2.3 Brechas en el Sector Puertos y Vías Navegables

De acuerdo con el Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022 – 2025, en el año 2019 la brecha de infraestructura de acceso básico fue de S/ 117,183 millones en seis sectores: Transportes, Saneamiento, Salud, Telecomunicaciones, Agricultura y Riego, y Agua. Cabe mencionar que la brecha de infraestructura correspondiente a puertos forma parte de la correspondiente al sector Transportes. Asimismo, específicamente para el sector transporte, se ha establecido que se requería de una inversión de S/ 35,970 millones para cerrar la brecha de corto plazo, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

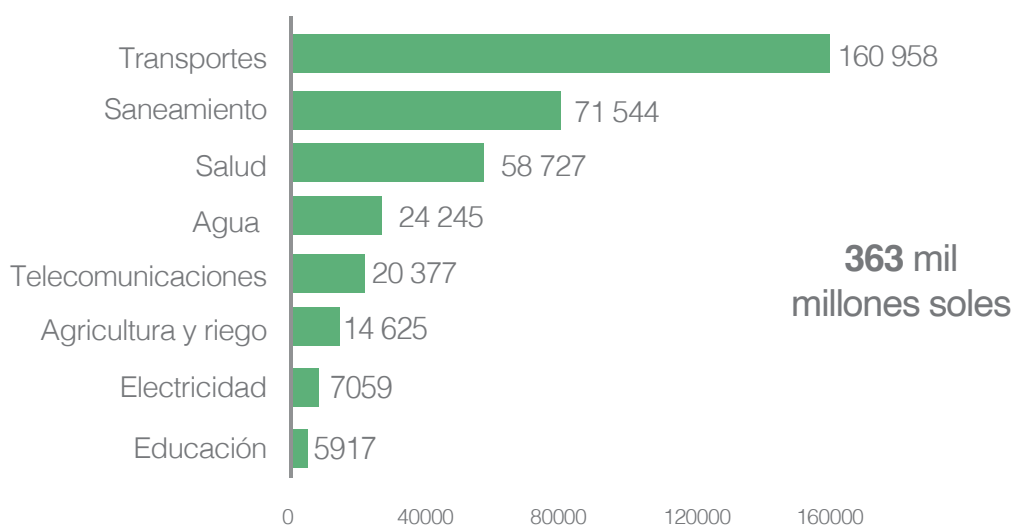
**Brecha de infraestructura de corto plazo (millones de soles)**



Fuente: PNIC 2019

De igual manera, al año 2019, se estimó una brecha de infraestructura a largo plazo (20 años) de acceso básico de S/ 363,452 millones cuyo 44.29% de la brecha correspondería al sector Transportes, estimándose una brecha de S/ 160,958 millones, como se aprecia en el siguiente gráfico:

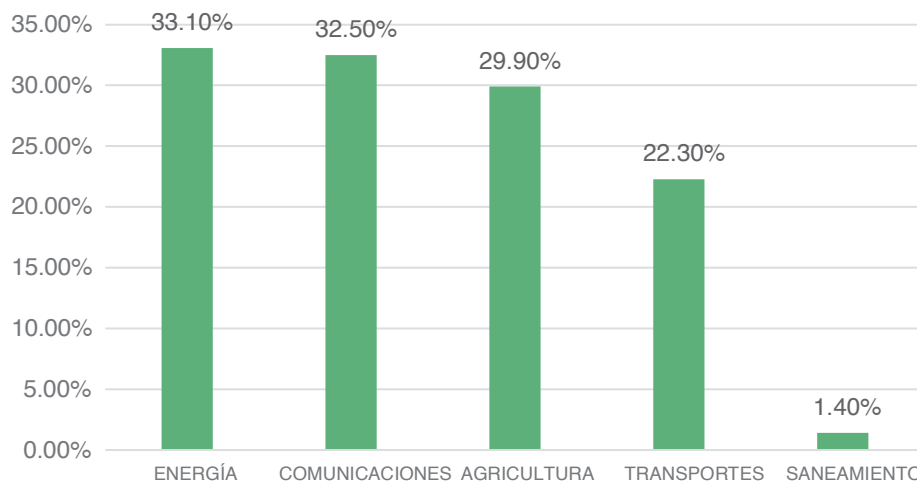
**Brecha de infraestructura de largo plazo (millones de soles)**



Fuente: PNIC 2019

Finalmente, a julio de 2022, el avance financiero del PNIC 2019 para el sector Transportes fue de 22.30%, una cifra cercana al promedio del 22.5% de los cinco sectores con mayores avances financieros.

**Avance financiero en % PNIC 2019 (a julio 2022)**



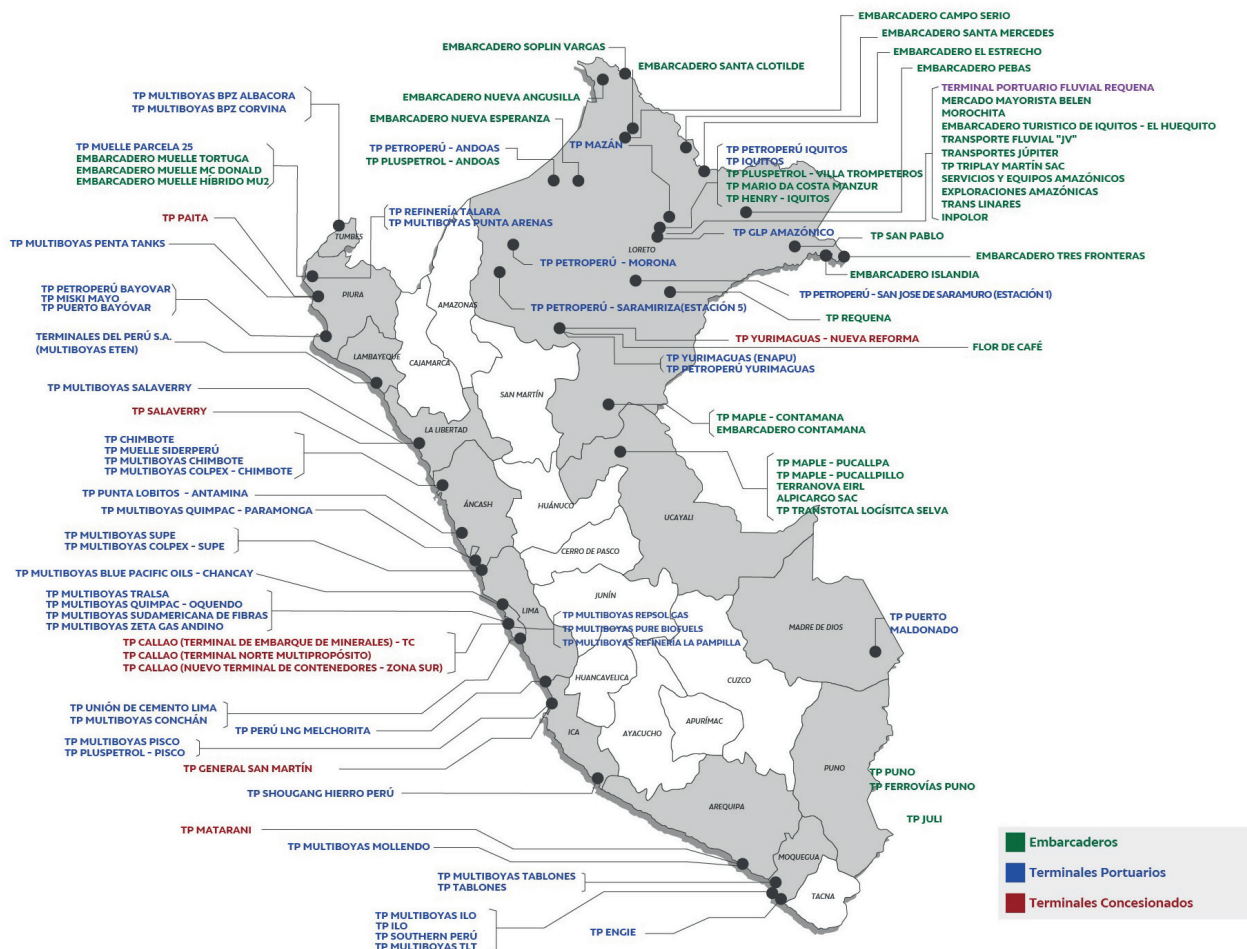
Fuente: Bonifaz, J. [CEU Proinversión 2023]. (24 de enero de 2023). Módulo 1 Sesión N°7 / CEU Proinversión 2023 [Video].  
 Youtube. <https://youtu.be/AYXT1JI1fXw>

# 3.

## Elementos destacables de las APP en el Sector y experiencias comparadas

### 3.1 El Sistema Portuario Nacional

El Sistema Portuario Nacional (SPN) fue creado a través de la Ley N° 27943<sup>14</sup> (en adelante, la Ley) y puede ser definido como el “conjunto de puertos tanto de titularidad pública como privada, de uso público o privado, y las personas tanto naturales como jurídicas asociadas directamente al uso de estos puertos”<sup>15</sup>. En este sentido, se entiende que todas las APP en puertos forman parte del SPN. A continuación, presentamos un mapa de todos los terminales portuarios existentes actualmente en el SPN:



Fuente: APN. [07 de setiembre de 2022].

<https://www.gob.pe/institucion/apn/informes-publicaciones/609298-terminales-portuarios-del-sistema-portuario-nacional>

14. La mencionada ley también al SPN como un “[...] conjunto de personas naturales o jurídicas, bienes, infraestructuras, puertos, terminales e instalaciones portuarias, sean estos públicos y/o privados situados en el territorio”.

15. APN (2012). Plan Nacional de Desarrollo Portuario. 10-11.

Al ser un sistema que involucra un tipo de transporte en particular, el comercio de diferentes tipos de mercancías y un determinado grado de competencia en el mercado, necesita de la actuación de diversas entidades del Estado en determinados aspectos.

En este sentido, la Ley N° 27943 determina las responsabilidades de los siguientes organismos públicos en función del SPN:

1. **Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC):** Ente rector<sup>16</sup> del SPN (el órgano de línea competente dentro del ministerio es la Dirección General de Transporte Acuático).
2. **Autoridad Portuaria Nacional (APN):** Organismo Público Descentralizado adscrito al MTC, que se encuentra a cargo del SPN. Posee autonomía administrativa, funcional, técnica, económica, financiera y facultad normativa delegada por el MTC. Posee funciones técnicas y operativas delegadas por el OSITRAN, en materia de infraestructura portuaria de uso público. Además, es el organismo autorizado para actuar en representación del Concedente<sup>17</sup> en los contratos vinculados a proyectos de APP. Esta entidad cumple también un rol esencial en el desarrollo de los proyectos de APP en el sector desde el ámbito social. Aquello es posible principalmente debido a la conformación de su directorio, órgano máximo de la APN, el cual, de acuerdo a la Ley N° 27943, no solo considera representantes de entidades del Estado, sino también a representantes de los usuarios portuarios y de los trabajadores de las administradoras portuarias<sup>18</sup>. De esta manera es posible que la toma de decisiones por parte de la APN respecto de proyectos de APP se dé considerando los diversos intereses de los principales actores del sector.
3. **Autoridades Portuarias Regionales (APR):** Las APR son organismos dependientes de los Gobiernos Regionales que se establecen en el PNDP. Estos se asignan a uno o varios puertos de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, las normas del SPN; y tomando en consideración los criterios de sostenibilidad económica, descentralización de la planificación portuaria y la competencia interportuaria.
4. **Empresa Nacional de Puertos (ENAPU S.A.):** Empresa estatal que desarrolla actividades y presta servicios portuarios en los puertos de titularidad pública, conforme al Decreto Legislativo N° 98.
5. **Organismo Supervisor de la Inversión en la Infraestructura de Uso Público (OSITRAN):** Es el regulador que cumple con las funciones de regular el sistema tarifario en los mercados derivados de la explotación de infraestructura portuaria de uso público en los que no hay libre competencia. Asimismo, se encarga también de la supervisión del cumplimiento de los contratos de concesión.

16. La norma lo menciona como “órgano rector”, sin embargo se considera que se trata de un error legislativo dado que el término correcto es “ente rector”.

17. Como se verá más adelante, en los contratos de concesión vigentes el rol del Concedente es representado formalmente por el Estado de la República del Perú, sin embargo, se especifica que este es representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el que a su vez actúa a través de la APN.

18. La inclusión de dichos representantes se da también de manera similar en la composición de los directorios de las Autoridades Portuarias Regionales.

**6. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI):** Organismo encargado de garantizar el cumplimiento de las normas de libre y leal competencia.

**7. Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT):** Organismo encargado del control del ingreso y salida de las mercancías en cada recinto portuario. Coordina con la APN y las APR, determinados mecanismos de represión del contrabando.

Todos estas entidades y organismos permiten que el SPN pueda funcionar acorde a las múltiples reglas y principios establecidos en el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, además de determinar responsabilidades, la Ley N° 27943 también establece diversas clasificaciones y diferencias terminológicas a ser aplicables en el SPN. Una diferenciación importante que la Ley realiza es la que se da entre los conceptos “Puerto” y un “Terminal Portuario”:

- **Puerto:** Es la **localidad geográfica** y unidad económica de una localidad donde se ubican los terminales, infraestructuras e instalaciones terrestres y acuáticos, naturales o artificiales, acondicionados para el desarrollo de actividades portuarias.
- **Terminal Portuario:** Son **unidades operativas de un Puerto**, habilitadas para proporcionar intercambio modal y servicios portuarios; incluye infraestructura, las áreas de depósito transitorio y las vías internas de transporte.

Es decir, la Ley establece que los Terminales Portuarios se encuentran incluidos dentro de los Puertos. En este sentido, cuando se mencione la concesión de un Terminal Portuario, no se deberá entender que todo el Puerto se encuentra dado en concesión al privado, sino únicamente determinadas unidades operativas.

Independientemente de lo anterior, tanto Puertos como Terminales Portuarios, son clasificados de acuerdo con sus características de la siguiente manera:

Clasificación de Puertos y Terminales Portuarios:		
Por titularidad de las obras e instalaciones	Públicos	Cuando el Estado es propietario de la infraestructura o instalaciones.
	Privados	Cuando la infraestructura o instalaciones son de propiedad privada.
Por ocupación y uso de obras e instalaciones:	Uso General o Público	Existe una obligación de poner los bienes portuarios a disposición de cualquier solicitante
	Uso Exclusivo o Privado <sup>19</sup>	El propietario destina los bienes portuarios a sus propios fines.
Por actividad esencial	Multipropósito	Atienden demandas portuarias diversas
	Especializado <sup>20</sup>	Operan un fin portuario predeterminado
Por ubicación	Marítimo	
	Fluvial	
	Lacustre	
Por su alcance y ámbito	Nacional	
	Regional	

19. De acuerdo con el numeral 2 del artículo 6° de la Ley, los Terminales Portuarios de titularidad y uso privado, también pueden ofrecer servicios a terceros pero bajo el mismo tratamiento que los terminales de uso público.

20. Pueden ser Comerciales, Turísticos, Industriales, Minero-industriales, Pesqueros y Marinas.

En cuanto a los servicios que pueden ser prestados en cada Puerto o Terminal Portuario, es decir, los servicios portuarios<sup>21</sup>, también es importante mencionar la clasificación que realiza el Reglamento<sup>22</sup> de la Ley N° 27943:

**I. Servicios generales del puerto:** Prestados por la Autoridad Portuaria competente (directamente o tercerizados) o prestados por el administrador portuario en función de un compromiso contractual (quien también podrá hacerlo directamente o tercerizados)

- a. Ordenación, coordinación y control del tráfico portuario marítimo y terrestre.
- b. Señalización, balizamiento y otras ayudas a la navegación para el acceso de la nave al puerto.
- c. Vigilancia y seguridad.
- d. Dragado de las áreas comunes.
- e. Limpieza.
- f. Prevención y control de emergencias.
- g. Contra incendios en naves a flote.

**II. Servicios básicos:** Actividades comerciales que permiten la realización de las operaciones de tráfico portuario.

a. Servicios técnico-náutico:

- i. Practicaje
- ii. Remolcaje
- iii. Amarre y desamarre de naves
- iv. Buceo

b. Servicios al pasaje:

- i. Transporte de personas

c. Servicios de manipulación y transporte de mercancías:

- i. Embarque, estiba, desembarque, desestiba y transbordo de mercancías.
- ii. Almacenamiento.
- iii. Avituallamiento.
- iv. Abastecimiento de combustible

d. Servicios de residuos generados por naves

- i. Recojo de residuos<sup>23</sup>

Habiendo expuesto algunos de los conceptos más importantes de la regulación del SPN, podemos ahora abordar las modalidades respecto de las cuáles se puede desarrollar una APP en este sistema.

21. Definidos en el Artículo 61 del Reglamento como "las actividades que se desarrollan en la zona portuaria, siendo necesarias para la correcta explotación de los mismos que se presten en condiciones de seguridad, eficacia, eficiencia, calidad, regularidad, continuidad y no-discriminación."

22. Debe resaltarse que, de acuerdo con el Artículo 66 del Reglamento, el MTC puede ampliar esta clasificación de los servicios, con otros cuya prestación se considerase como "necesaria" para la seguridad, continuidad y competitividad de las operaciones portuarias.

23. De acuerdo con el Artículo 69 este servicio resulta de uso obligatorio para todas las naves.



## 3.2 Modalidades de APP en el Sector Puertos y Vías Navegables

Resulta indudable la necesidad de contar con puertos que permitan colocar a Perú como uno de los centros de comercio marítimo internacional más importantes a nivel regional. En este sentido, es conveniente que todo proyecto de APP en el sector deba desarrollarse tomando en cuenta las particularidades de la infraestructura portuaria en el país.

Una de estas particularidades es que en Perú ya existen Puertos y Terminales Portuarios construidos bajo el régimen de la obra pública tradicional en los siglos pasados. Por lo que una estrategia eficiente para la ejecución de proyectos de APP en el sector; los cuales tienen un componente importante de gestión, operación y mantenimiento; es considerar partir de la infraestructura preexistente<sup>24</sup> en el litoral peruano. Así, no solo se incrementan los niveles de la prestación de los servicios portuarios al colaborar directamente el Estado y los inversionistas privados, sino que también se mejoran las obras previas a través de montos importantes de inversión, las cuales además pasan a ser mantenidas en un estado óptimo para el comercio internacional por un plazo extenso.

Todo lo anterior, sin perjuicio de que igualmente puedan implementarse proyectos de APP que impliquen la construcción de Puertos o Terminales Portuarios bajo esquemas *greenfield*.

Los proyectos de puertos en Perú se diseñan, a la fecha, a través de contratos de concesión del tipo DFBOT (Design, Finance, Build, Operate and Transfer) elaborados para infraestructuras específicas; en las que predominan los Terminales Portuarios.

24. Los Puertos y Terminales Portuarios de proyectos de APP que contaban con infraestructura previa en el sector son actualmente los más grandes e importantes del país.



Las modalidades de APP pueden ser estudiadas a través de las modalidades de gestión portuaria establecidas a nivel internacional por el Banco Mundial , las cuales se detallan a continuación:

### **1. Public Serviceport:**

- a. Implica una presencia del Estado mayoritaria en todos los aspectos vinculados a un Puerto. Tanto la infraestructura como el equipamiento y la gran mayoría de los servicios portuarios son realizados y prestados por el Estado.
- b. Esta modalidad es aún muy difundida en los países en vías de desarrollo.

### **2. Toolport:**

- a. Implica los mismos aspectos descritos en el Public Serviceport, sin embargo, algunos servicios, como la estiba, son prestados por agentes privados.
- b. Se considera que este modelo presenta un problema respecto a las responsabilidades implicadas en las operaciones del puerto, dado que “las empresas privadas, que en este modelo son responsables en términos contractuales frente al naviero, no son capaces de tener el control total de las actividades (de depósito y de muelle)” .

### **3. Landlordport:**

- a. Implica una gestión que requiere participación del Estado y de inversionistas privados tanto en la construcción o mejora de la infraestructura del puerto, como en la prestación de los diversos servicios portuarios.
- b. Se “caracteriza por una orientación hacia el equilibrio entre los intereses públicos y privados [...]. En este modelo de gobierno la autoridad portuaria actúa como sujeto regulador y planificador en cuanto propietario de las áreas, mientras los sujetos privados se encargan de la gestión de las operaciones portuarias (en concreto, del movimiento de cargas) y asumen la plena responsabilidad comercial.” .



**4. Private Serviceport:**

a. Es la modalidad directamente opuesta al Public Serviceport, en el cual los inversionistas privados son quienes se encargan de la totalidad de la construcción de la infraestructura, el equipamiento y la prestación de la mayoría de los servicios.

**Distribución de responsabilidades en las modalidades de gestión portuaria**

MODELO	INVERSIONES		PRESTACIÓN DE SERVICIOS	
	Infraestructura	Superestructura	Estiba	Otros
Public Serviceport	Pública	Pública	Pública	Mayoría Pública
Toolport	Pública	Pública	Privada	Pública/Privada
Landlordport	Pública/Privada	Privada	Privada	Pública/Privada
Private Serviceport	Privada	Privada	Privada	Mayoría Pública

Fuente: Autoridad Portuario Nacional. Plan Nacional de Desarrollo Portuario (2012)

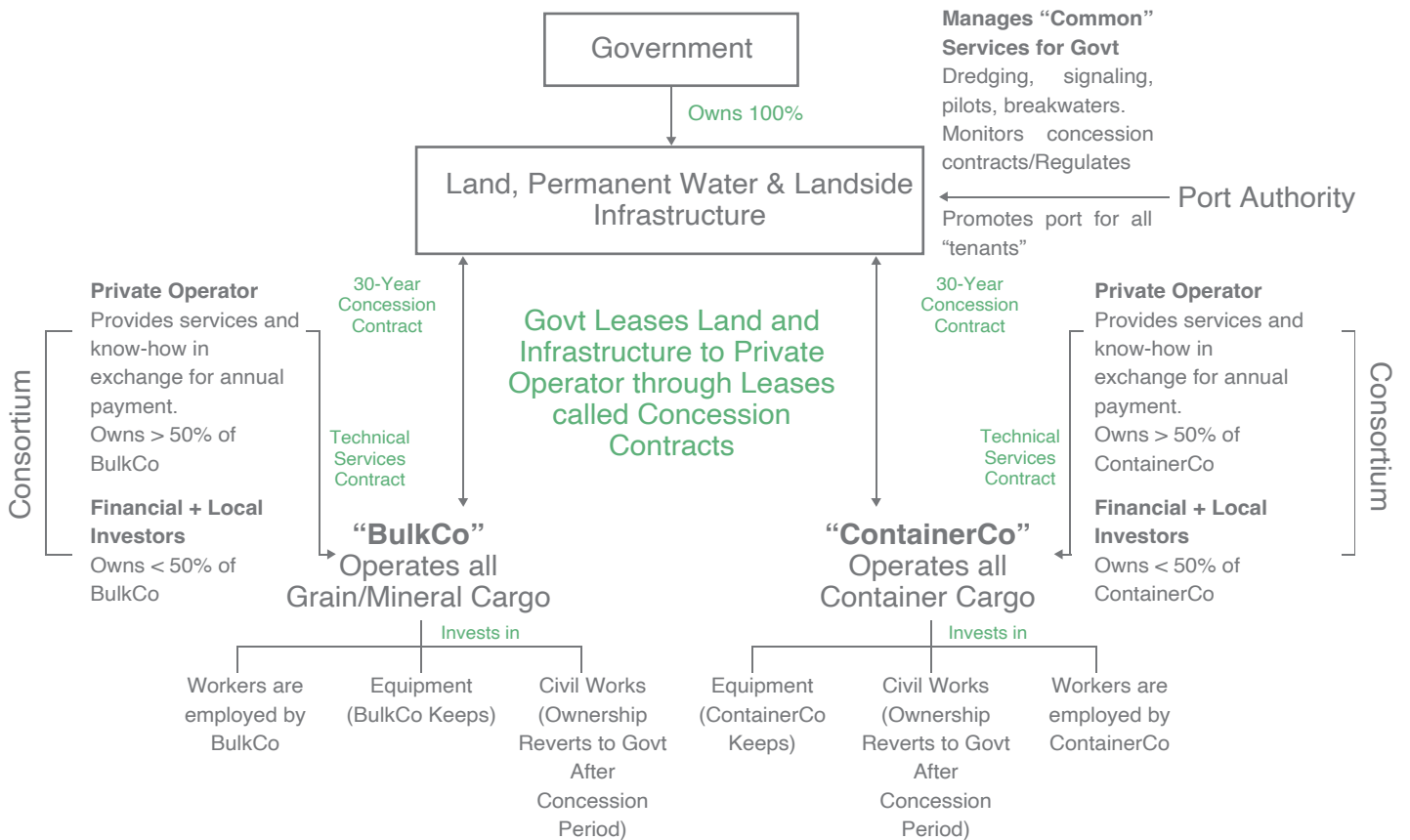
De lo explicado hasta el momento, es evidente que las cuatro modalidades de gestión portuaria implican participación tanto de parte del Estado como de parte de privados, solo que en diferente grado. De estas, la modalidad Landlord Port es la que se más se asemeja a las APP de puertos que se vienen desarrollando en el país, dado que la prestación de los servicios es realizada en mayor medida por los privados, y a su vez, estos son quienes se encargan de mejorar y operar la infraestructura preexistente.



### 3.2.1 La modalidad Landlord Port

En el país, esta modalidad ha sido desarrollada ampliamente en los proyectos de APP con contrato vigente. A continuación, se puede visualizar de manera esquemática el funcionamiento de esta modalidad.

#### Why it is called a “Landlord Port”

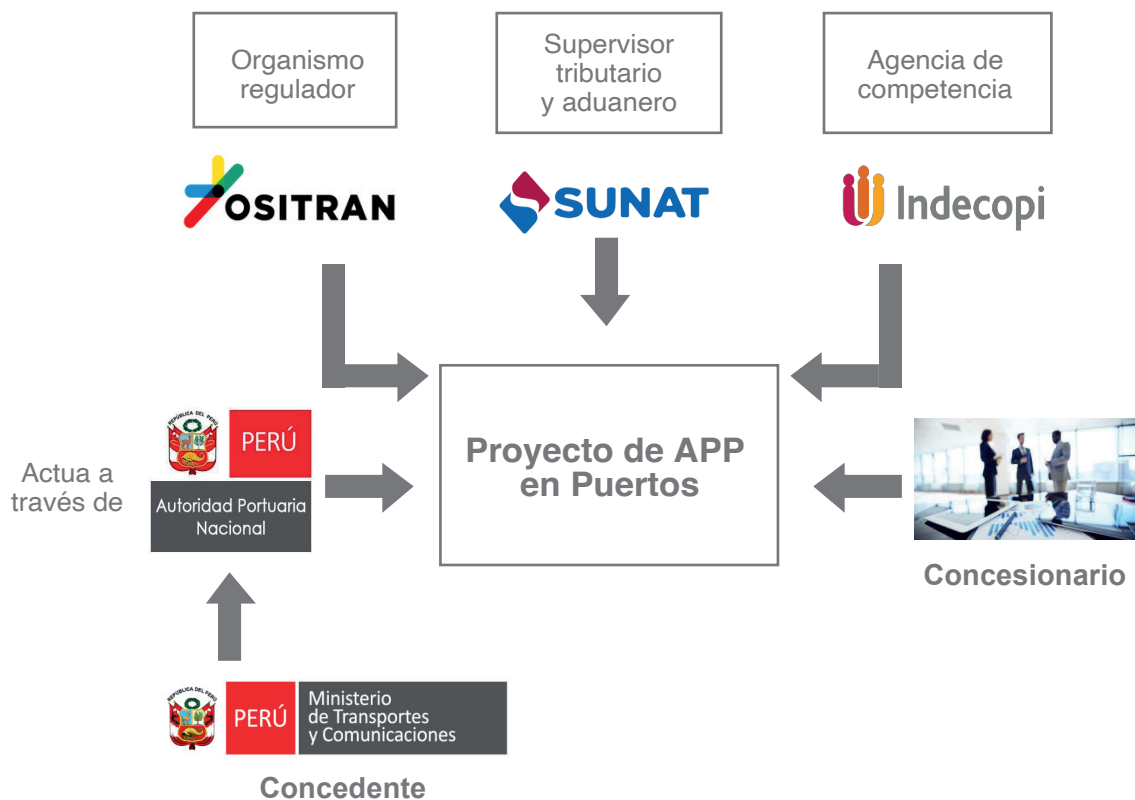


Fuente: World Bank Public-Private Partnership Legal Resource Center (PPPLRC). 2021. Landlord Port Structure Graph.

Como se puede evidenciar, varios de los elementos que conforman a la modalidad del Landlord Port son a su vez factores característicos de las APP que se vienen ejecutando y diseñando en el país. Es posible identificar, por ejemplo:

1. Los terrenos y espacios marítimos son de dominio público, bajo la tutela del Estado Peruano.
2. Existe una entidad pública encargada de supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión (OSITRAN).
3. La utilización de contratos de largo plazo (contratos de concesión de en promedio treinta años).
4. La existencia de más de un actor privado en el espacio físico de un puerto, los cuales se encargan de distintos tipos de carga (como en el puerto del Callao).
5. Las prestaciones a cargo de los privados no solo implican la operación y mantenimiento de los terminales a su cargo, sino también el equipamiento de los mismos y la construcción de obras, las cuales serán posteriormente revertidas al Estado.

Dicho esquema de participación puede contextualizarse al caso peruano, tomando en consideración el diseño asumido por los contratos de concesión de terminales portuarios en el país, de la siguiente manera:



### 3.2.2 Un caso particular: El Terminal Portuario de Chancay

Actualmente en Perú viene ejecutándose un proyecto de infraestructura que adopta la modalidad de gestión portuaria Landlord Port, pero con algunas particularidades que lo vuelven especial: el Terminal Portuario de Chancay. En este proyecto el Estado aún ejerce sus facultades respecto al otorgamiento de títulos habilitantes para la construcción de un terminal portuario, sin embargo, la infraestructura a ser construida será de titularidad privada, así como la prestación de los servicios. Así, el proyecto se convertirá en el primer terminal portuario del país en ser de propiedad privada y uso público. Este ha sido clasificado por la APN de la siguiente manera:

Titularidad	Uso	Ubicación	Alcance	Actividad
Privada	Público	Marítimo	Nacional	Multipropósito

Este proyecto tiene planificado movilizar distintos tipos de carga, tanto del tipo Fraccionada como del tipo Contenedores. Se divide en tres componentes<sup>29</sup>:

- Zona Operativa Portuaria: Que incluye la zona geográfica denominada como Punta Chancay y múltiples zonas marítimas circundantes. Comprende como tal los canales de ingreso marítimos, espigones, muelles y áreas de almacenamiento, entre otros.
- Complejo de Ingreso: Incluye las puertas de ingreso al Terminal Portuario, un antepuerto vehicular, y demás oficinas destinadas para los trabajos de aduanas o servicios de logística
- Túnel Viaducto Subterráneo: Consiste en la conexión entre el Complejo de Ingreso con la Zona Operativa Portuaria. Mide aproximadamente 1.8 kilómetros y está destinado para el tránsito de carga vinculado al Terminal Portuario. Contará con tres carriles vehiculares, fajas transportadoras y tuberías multiproducto de graneles líquidos.

El proyecto viene siendo desarrollado por la empresa Cosco Shipping Ports Chancay Peru, cuyos accionistas son Cosco Shipping Ports Limited y VOLCAN Compañía Minera S.A.A. Cuenta con un Contrato de Inversión de USD 1 213,315,573.00 y múltiples Convenios de Estabilidad Jurídica, todos estos gestionados por ProInversión.

Por otro lado, la construcción actual del proyecto viene ejecutándose en función a la Resolución de Acuerdo de Directorio de la APN N° 0008-2021-APN-DIR, en la cual se resolvió, entre otros, a) otorgar la habilitación portuaria de la Nueva Etapa 1<sup>30</sup> del Terminal Portuario de Chancay, y b) la exclusividad de la explotación de los servicios esenciales en la infraestructura portuaria para Cosco Shipping Ports Chancay Peru S.A.

29. Información extraída del Portal Web <https://coscochancay.pe/>

30. De acuerdo al Informe N° 0007-2021-APN-DITEC-MASV, incluye a la Zona Operativa Portuaria (ZOP), Zona de Complejo de Ingreso (CI) y el Túnel de 1.8 km que une la ZOP con CI, y sus obras deberán ejecutarse en un plazo de cuarenta y dos (42) meses.

## 3.2.3 Proyectos para la construcción de Infraestructura Portuaria

Además de haberse recogido la modalidad del Landlord Port, en el Perú los proyectos de APP del sector se han venido implementando principalmente dos tipos de proyectos, los cuales abordamos a continuación:

### 3.2.3.1 Concesión de Terminales Portuarios

Este tipo de proyectos representan prácticamente la totalidad de contratos de APP que se han suscrito a la fecha, y que continúan en ejecución, en el sector Puertos y Vías Navegables. A grandes rasgos, estos proyectos consisten en la entrega en concesión de la construcción, mejoramiento/rehabilitación, mantenimiento y explotación de Terminales Portuarios preexistentes en distintos Puertos distribuidos a lo del litoral peruano (proyectos del tipo Brownfield) o de Terminales Portuarios completamente nuevos (proyectos del tipo Greenfield).

Las obras civiles, para la mejora o rehabilitación de determinados aspectos de los terminales, constituyen un componente esencial de los proyectos de APP. Al respecto, la Ley incluye una definición a la que se le debe prestar atención: La Infraestructura Portuaria nueva. Esta resulta esencial en el diseño de proyectos de APP dado que se establecen criterios para poder determinar si determinada inversión, mejora o construcción implica normativamente la realización de infraestructura nueva.

La Ley señala que dentro de un proyecto se considera como **Infraestructura Portuaria<sup>31</sup> nueva** a aquella cuyo desarrollo, construcción y equipamiento sea de riesgo del sector privado y cuando:

- Involucre la construcción de Infraestructura Portuaria que no existía con anterioridad o;
- La implementación de mejoras en la Infraestructura Portuaria existente permita aumentar la capacidad operativa de un terminal en un porcentaje mayor al 50%<sup>32</sup> o;
- La inversión comprometida supere en 50%, o más, el último valor de mercado disponible de la Infraestructura Portuaria existente y las demás instalaciones a ser administradas.

31. Definidas como las obras civiles e instalaciones mecánicas, eléctricas y electrónicas, fijas y flotantes, construidas o ubicadas en los puertos para facilitar el transporte y el intercambio modal. Se conforman por un acceso acuático (canales, zonas de aproximación, etc); zonas de transferencia de carga y tránsito de pasajeros (muelles, diques, boyas de amarre, ductos, plataformas, etc); y acceso terrestre (vías de circulación, líneas férreas que permitan la interconexión con el sistema nacional de circulación vías).

32. Este porcentaje será determinado de acuerdo a los indicadores establecidos en cada contrato.

Algunas de las obras, mejoras o inversiones más importantes en los proyectos de concesión de terminales portuarios son las siguientes:

- Obras preliminares
  - Dragado inicial y profundización de dragado
- Infraestructura
  - Rehabilitación/reparación/construcción de muelles y amarraderos
  - Rehabilitación/reparación de rompeolas
  - Construcción de silos/almacenes
  - Construcción de dársena
  - Construcción del antepuerto
  - Construcción de accesos viales/carreteras asfaltadas
  - Construcción de patios de almacenamiento
- Equipamiento
  - Grúas móviles
  - Grúas multipropósito
  - Grúas pórtico
  - Instalaciones para contenedores refrigerados
  - Camiones internos
  - Tractores
  - Montacargas
  - Elevadores de contenedores
  - Reach stakers (vehículos para manipular contenedores)
  - Mecanización de las descargas y fajas transportadoras
  - Boyas de señalización
- Apoyo informático
  - Implementación de sistemas informáticos integrales de gestión operativa y administrativa.

### Ejecución y/o prestación exclusiva de los servicios dentro del terminal:

- Se ha podido identificar que en los contratos de concesión de Terminales Portuarios (a excepción del proyecto del Terminal Portuario Matarani) existe una cláusula que hace referencia a la ejecución y/o prestación exclusiva de determinados servicios.
- El sustento normativo del otorgamiento de este “derecho de exclusividad” se encuentra en el Artículo 11 de la Ley, el cual dispone que en el marco de inversiones en infraestructura portuaria se podrá otorgar el “uso exclusivo” de la infraestructura al sector privado.
- Este “uso exclusivo” es definido por la misma Ley como “la facultad establecida en los compromisos contractuales suscritos con el sector privado, para la ejecución y/o prestación exclusiva de los servicios esenciales dentro de dicha infraestructura, por una sola persona jurídica, de acuerdo con lo dispuesto en los respectivos contratos.”

Al respecto es importante puntualizar que la norma no especifica cuando un servicio es considerado como esencial, por lo que en la práctica estos son determinados en cada contrato en particular por el Estado. Igualmente, vale anotar que en dichos contratos tampoco se constata una equivalencia directa con la clasificación de los servicios portuarios detallados por la normativa (generales/básicos).

A continuación, incluimos algunos ejemplos de este derecho de exclusividad en los contratos, en los cuales se puede incluso ver que existen algunas excepciones a la prestación exclusiva de la totalidad de servicios:

Proyectos	Prestación de los servicios
<b>Fórmula mayoritaria</b>	
Varios	Derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los servicios que se puedan brindar dentro del terminal.
<b>Fórmulas particulares</b>	
T.P. Salaverry	Derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los servicios que se puedan practicar dentro del terminal, con excepción de los servicios de practicaje y remolcaje.
T.P. Callao Embarque de concentrados de minerales	Derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de los “servicios estándar” dentro del terminal.
T.P. Yurimaguas	Derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de los “servicios esenciales” dentro del terminal.

Estas excepciones a la fórmula general no implican que los diversos concesionarios no puedan prestar todos los servicios que se puedan brindar dentro del terminal, sino que solo podrán prestar de manera exclusiva los señalados en la cláusula contractual.

Ahora bien, ya desde un punto de vista regional es interesante conocer que de una muestra de proyectos de Terminales Portuarios en América Latina y el Caribe evaluada por el BID, un 72% de estos se trataron de proyectos tipo brownfield, y el 28% restante, de tipo greenfield<sup>33</sup>. Esto quiere decir que la mayoría de los terminales portuarios en la región fueron dados en concesión contando previamente con una infraestructura ya construida, y que por lo tanto los proyectos de APP no han sido utilizados tanto para la implementación de nuevos puertos, sino para la rehabilitación o mejora de los ya existentes. Por lo que el escenario de contar con infraestructura previa parece ser un factor común con Perú en la región mencionada.

Igualmente, se sabe que, de la misma muestra, la mayoría de proyectos de Terminales Portuarios consisten en proyectos de naturaleza autofinanciada, es decir que se sostienen por sí solos, llegando a generar ingresos suficientes para mantener al puerto y además realizar los pagos respectivos al Estado<sup>34</sup>.

### Ingresos desagregados por actividad en APP Portuaria - 2018

Puerto	Ingresos	Pago al gobierno	Pago al gobierno /Ingresos
	(USD millones 2018)		
Santos SBP(Terminales en Imbituba y Santos) (Brasil)	271	18	7%
Callao APM (Perú)	194	15	8%
SPR Buenaventura (Colombia)	160	ND	ND
DP World Callao (Perú)	147	6	4%
Matarani (Perú)	120	11	9%
San Antonio TI (Chile)	94	20	21%
Terminal Pacífico Sur (Chile)	81	17	21%
COMPAS (Colombia)	58	4	7%
SPR Santa Marta (Colombia)	44	13	30%
Paita (Perú)	25	2	6%
TCVAL (Chile)	22	0.7	3%
Panul (Chile)	17	ND	ND
Paranagua Volkswagen (*)	ND	1.3	ND
Paranagua TCP	ND	1.6	ND

Fuente: BID (2020). Perfil de las Asociaciones Público-Privadas en Puertos de América Latina y El Caribe: Principales Cifras y Tendencias del Sector. Tabla 15<sup>35</sup>.

33. BID (2020). Perfil de las Asociaciones Público-Privadas en Puertos de América Latina y El Caribe: Principales Cifras y Tendencias del Sector.

34. Ídem.

35. ND = No Disponible

### 3.2.3.2 Concesión de Vías Navegables

Este tipo de proyectos implica la implementación de hidrovías partiendo de la existencia de vías navegables tales como ríos, canales, entre otros. Se debe tomar en cuenta que para el caso de estos proyectos el marco normativo no viene definido por la Ley del Sistema Portuario Nacional, sino por la normativa pertinente del MTC. Además, toda la infraestructura portuaria involucrada en estos proyectos tiene la particularidad de siempre tener una ubicación fluvial.

Las hidrovías pueden ser estudiadas desde distintas perspectivas. De acuerdo al Programa Regional de la CAF para el Desarrollo de las Hidrovías Suramericanas se pueden considerar a tres enfoques que se complementan entre sí para abordar las hidrovías<sup>36</sup>:

- Como medios de transporte: La implementación de hidrovías a través de las obras de dragado, señalización, o ayudas a la navegación permite contar con un medio adecuado de transporte, tanto de mercancías como de personas durante todos los días y horas del año.
- Como parte fundamental de un sistema logístico: La implementación de hidrovías a través de la construcción/mejoramiento de puertos, accesos o plataformas logísticas permite su funcionamiento como un sistema logístico.
- Como un instrumento ideal para promover el desarrollo e integración de los países y la región: La implementación de hidrovías permite integrar a los habitantes de las zonas de influencia y a los países que compartan parte de las vías navegables. Además, se promueve la productividad y la competencia a través de la facilitación del comercio.

De estos tres enfoques se puede concluir que, en esencia, las hidrovías tienen un doble factor de beneficios a la población y al Estado. Uno de estos vinculado principalmente a un mayor desarrollo económico a través del transporte multimodal de mercancías, y el otro, vinculado a un aspecto social respecto de los ciudadanos en las áreas de influencia de los proyectos, quienes se ven integrados a una red de transporte más grande y además permiten su inserción en el mercado.

Una particularidad de estos proyectos es que pueden llegar a involucrar más de un terminal portuario, e incluso, más de un Estado en la consolidación de la hidrovía a nivel regional, dada la naturaleza transnacional de las vías navegables.

36. CAF (2016). Hidrovías para el desarrollo y la integración suramericana

Ahora bien, en Latinoamérica se ubican una red de vías navegables considerablemente importante que incluyen al río más caudaloso del mundo, el cual forma parte del Perú, y a otras cuencas hidrográficas:



Fuente: CAF (2016). Hidrovías para el desarrollo y la integración suramericana.

Algunas de las obras, mejoras o inversiones más importantes en los proyectos de concesión de terminales portuarios son las siguientes:

- Obras
  - Profundización de dragado
  - Adecuación de tramos navegables
  - Recuperación/Encauce/Canalización de vías navegables
  
- Infraestructura
  - Rehabilitación/reparación/construcción de muelles y amarraderos
  - Construcción de silos/almacenes
  - Construcción del antepuerto
  - Construcción de accesos viales
  - Construcción de estaciones de medición meteorológica
  
- Equipamiento
  - Equipos de señalización/cursos de navegación
  - Balizamiento
  
- Apoyo informático
  - Implementación de sistemas informáticos integrales de gestión operativa y administrativa.

Para poder conseguir una hidrovía se requiere que dichas vías sean adecuadas para el paso de embarcaciones de mayores proporciones, terminales portuarios con la infraestructura adecuada y el equipamiento necesario.

A la fecha en Perú ha existido un único proyecto de APP adjudicado por ProInversión sobre vías navegables: La Hidrovía Amazónica. Este proyecto iba a cubrir determinados tramos de los ríos Marañón, Amazonas, Huallaga y Ucayali en su ejecución, sin embargo, actualmente existe un procedimiento en marcha para la caducidad del contrato de concesión por mutuo acuerdo entre el Concedente y el Concesionario, según se detalla en el siguiente capítulo.

## 3.3 Proyectos de APP en Puertos en Perú

Habiendo concluido con el análisis general de las modalidades de APP en el sector Puertos y Vías Navegables, es pertinente ahora realizar un estudio de los proyectos existentes en territorio peruano en el marco de las competencias de ProInversión.

Para esto, resulta importante antes contextualizar la realización de dichos proyectos. Por tal motivo, pasaremos a detallar la evolución del marco normativo de las APP en el sector Puertos y Vías Navegables.

### 3.3.1 Evolución normativa de las APP en el Sector Puertos y Vías Navegables

La gestión de los puertos en Perú ha tenido diversos cambios en las últimas décadas debido a una serie de distintos factores. Uno de estos fue el vinculado a la promoción de inversión privada en este rubro a través de distintos mecanismos.

Esta promoción formó parte del proceso de liberalización y promoción de inversión privada iniciado ya hace más de 30 años, el cual transformó la visión que se tenía de la gestión portuaria en el país, teniendo actualmente tanto participación de una empresa estatal de puertos como de inversionistas a través de concesiones vía APP.

Considerando que esta evolución en la gestión necesitó de un marco específico, a continuación, se detalla la evolución normativa del sector:

- **Año 1969:** Mediante Decreto Ley N° 17526, se crea a la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU) como un Organismo Público Descentralizado del sector Transportes y Comunicaciones encargado de administrar, operar y mantener los terminales y muelles fiscales marítimos, fluviales o lacustres.

Luego en el mismo año, mediante Decreto Ley N° 18027<sup>37</sup>, se le transfieren a ENAPU los activos y pasivos de los puertos Cabo Blanco, Talara, Paita, Eten, Pacasmayo, Salaverry, Chimbote, Casma, Huarmey, Besique, Supe, Huacho, Chancay, Callao, Cerro Azul, Pisco, Matarani, Ilo, Iquitos, Pucallpa, Yurimaguas y Puerto Maldonado. En efecto, se determinó que ENAPU sería la entidad encargada de administrar, operar y mantener dichos terminales y muelles fiscales, así como las instalaciones portuarias particulares que pasarían al Estado o que se fueran a construir en el futuro por el propio Estado.

37. Denominado "Ley de Organización y Funciones de la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU-PERU)".

- **Año 1991:** Mediante Decreto Legislativo N° 674 se emite la Ley de Promoción de la Inversión Privada de las Empresas del Estado. En esta norma se definen las modalidades bajo las cuales se promueve la inversión privada en las empresas estatales:

- Transferencia del total o de una parte de acciones y/o activos.
- Aumento de capital.
- Celebración de contratos de asociación, joint venture, asociación en participación, prestación de servicios, arrendamiento, gerencia, u otros similares.
- Disposición o venta de activos por motivo de disolución o liquidación.

Por otro lado, el mismo decreto crea a la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI)<sup>38</sup> como el órgano a cargo de la promoción de la inversión privada de las empresas estatales. Asimismo, crea al Fondo de Promoción de la Inversión Privada (FOPRI) con la finalidad de que sus recursos puedan financiar las actividades del proceso de promoción privada de las empresas estatales.

- **Año 1992:** Mediante Decreto Ley N° 25882 se incluye a ENAPU en el Proceso de Promoción de la Inversión Privada del Decreto Legislativo N° 674, respecto de las funciones de ENAPU con relación a los terminales marítimos y fluviales de atraque directo: **Talara, Paíta, Salaverry, Chimbote, Huacho, Callao, General San Martín, Matarani, Ilo e Iquitos.**

- **Año 1996:** Se emite el Decreto Supremo N° 059-96-PCM - TUO de Concesiones y su respectivo reglamento, mediante los cuales se establece el marco normativo general para la promoción a la inversión privada a través de concesiones en el ámbito de obras de infraestructura pública y de servicios públicos.

- **Año 1997:** A través de la Resolución Suprema N° 287-97-PCM se ratifica el acuerdo adoptado por la COPRI en sesión del 3 de junio de 1997 por el cual, de acuerdo con el TUO de Concesiones, se aprueba que la Comisión de Promoción de Concesiones Privadas (PROMCEPRI) tenga a su cargo el proceso de promoción de la inversión privada de ENAPU.

38. Actualmente la misma norma ha sido modificada en el sentido de señalar que PROINVERSIÓN es ahora el organismo encargado de diseñar y concluir el proceso de promoción de la inversión privada en el ámbito de empresas estatales.

En el mismo año también se emite la Resolución Suprema N° 514-97-PCM a través de la cual se ratifica el acuerdo adoptado por PROMCEPRI en sesión del 9 de junio de 1997 por el cual se define que la modalidad para promover la inversión privada en los puertos administrados por ENAPU será la concesión, bajo lo establecido en el TUO de Concesiones.

- **Año 1998:** Mediante Ley N° 26917, se crea al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) como organismo público descentralizado adscrito al Sector Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción con personería jurídica de Derecho Público Interno y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera.

La misión del OSITRAN es regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las entidades públicas o privadas que realizan actividades de explotación de infraestructura de transporte de uso público (dentro de la cual se incluye a la infraestructura aeroportuaria, portuaria, férrea, red vial nacional y regional).

- **Año 1999:** Se otorga en concesión el primer proyecto del sector a ser tomado en cuenta como APP: “Construcción, Conservación y Explotación del Terminal Portuario de Matarani”.

Durante esta etapa aún no se introducía, tal cual, el concepto de “Asociaciones Público-Privadas” al ordenamiento jurídico del país, sin embargo, es importante resaltar que el TUO de Concesiones recogía algunas de sus características, tales como el riesgo transferido al privado o la elaboración de contratos a largo plazo; por lo que dicho proyecto puede ser analizado como APP.

- **Año 2000:** Se emite la Ley N° 27332– Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos. Esta norma define a los Organismos Reguladores como organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera.

En esta línea, otorga la denominación de “Organismo Regulador” al OSITRAN, y establece que, como tal, cuenta con cinco funciones: Supervisora; Reguladora; Normativa; Fiscalizadora y Sancionadora; De Solución de Controversias; y De Solución de los Reclamos de los Usuarios.

- **Año 2003:** Se emite la Ley N° 27943 – **Ley del Sistema Portuario Nacional (en adelante, la Ley)** la cual constituye la norma central del sector Puertos. Tiene como objetivo regular las actividades y servicios en puertos marítimos, fluviales o lacustres, sean estos gestionados por el Estado o por privados.

La Ley conforma al Sistema Portuario Nacional y **crea a la Autoridad Portuaria Nacional** como organismo público descentralizado encargado de dicho sistema, adscrito al MTC

Entre sus aspectos más relevantes, se permite **que la infraestructura portuaria pueda ser entregada en administración al sector privado** bajo diversas modalidades, dentro de las cuales se encuentran los contratos de concesión. El plazo máximo de estos contratos fue fijado en treinta (30) años. El MTC y los Gobiernos Regionales, en relación con la competencia otorgada a las autoridades portuarias de celebrar compromisos contractuales con el sector privado, otorgan temporalmente la administración de infraestructura portuaria. A su vez, la Ley también regula el “uso exclusivo” de la infraestructura portuaria como parte de los posibles compromisos contractuales con los privados.

Además, declara a la administración, operación, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura portuaria de titularidad y uso público, así como la prestación de los servicios portuarios en dicha infraestructura, como **servicios públicos esenciales**.

Por otro lado, el Reglamento de la Ley establece que, para la ejecución de procesos de promoción a la inversión privada en infraestructura portuaria de titularidad pública, la APN y las APR deben celebrar convenios de cooperación con ProInversión.

- **Año 2005:** Se suscribe el Convenio Marco de Cooperación entre la APN y PROINVERSIÓN de acuerdo con lo señalado por el Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional. El objeto del convenio suscrito implica el encargo a PROINVERSIÓN del desarrollo y ejecución de los procesos de promoción de la inversión privada en la infraestructura e instalaciones portuarias de titularidad pública, de acuerdo con los planes de promoción aprobados por la APN y conforme a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario.

A la fecha, este convenio cuenta con dos adendas: Una suscrita en el año 2006 y otra suscrita en el año 2008.

- **Año 2008:** Se emite el Decreto Legislativo N° 1012, el cual introduce por vez primera el concepto de Asociaciones Público-Privadas en el ordenamiento jurídico, económico y político del Perú. En este sentido se les definió como “modalidades de participación de la inversión privada en las que se incorpora experiencia, conocimientos, equipos, tecnología, y se distribuyen riesgos y recursos, preferentemente privados, con el objeto de crear, desarrollar, mejorar, operar o mantener infraestructura pública o proveer servicios públicos”.

Además, establece que el marco legal alcanza a todas las entidades públicas del “Sector Público No Financiero” dentro del cual se encuentran las entidades del gobierno central como los ministerios y se regulan de manera más completa al régimen de las Iniciativas Privadas.

- **Año 2009:** Se suscribe el Convenio Marco de Cooperación entre la APN y PROINVERSIÓN para la ejecución de Proyectos de Inversión como consecuencia de las Iniciativas Privadas.

El objeto de este convenio implica el encargo a PROINVERSIÓN de la evaluación y ejecución de las Iniciativas Privadas, de acuerdo con el procedimiento previsto en la Ley del Sistema Portuario Nacional y en la normativa de APP, y conforme al Plan Nacional de Desarrollo Portuario.

- **Año 2012:** Mediante Decreto Supremo N° 009-2012-MTC se aprueba y publica el vigente **Plan Nacional de Desarrollo Portuario**<sup>39</sup>.

Este Plan incluye un análisis situacional del sector Puerto y Vías Navegables, y un recuento de su marco jurídico. Asimismo, cuenta con un listado de todos los Terminales Portuarios del Sistema Portuario Nacional con capacidad para poder ofertar servicios portuarios en el ámbito del comercio internacional y del tráfico de cabotaje. Igualmente identifica a un conjunto de prácticas portuarias destacables, tales como la planificación portuaria, la relación puerto-ciudad, **la participación público privada**, la calidad de los servicios, entre otros.

Así, se menciona respecto de las APP, que los contratos de concesión constituyen la “herramienta más universal de gestión indirecta” en materia de prestación de servicios portuarios. Destacando así, el rol fundamental de este tipo de proyectos en el sector a través de la entrega en concesión de los Terminales Portuarios de Paita, del Callao (de Contenedores-Zona Sur, Norte Multipropósito y de Embarque de concentrado de minerales), y el de Yurimaguas – Nueva Reforma. Algunos rasgos que destaca de estos proyectos en ejecución son las inversiones obligatorias, la fijación tarifaria de servicios estándar, los niveles de servicio y productividad, la exclusividad en la prestación de servicios portuarios y la retribución económica generada al Estado.

39 Documento regulado por los artículos 4° de la Ley y artículos del 7° al 14° del Reglamento. A la fecha del presente trabajo, presenta modificaciones producto de la emisión del Decreto Supremo N° 010-2015-MTC, y las Resoluciones N° 080-2017-APN-DIR, N° 011-2018-APN-DIR, 0066-2019-APN-DIR, 0084-2019-APN-DIR, 0070-2020-APN-DIR, y 0111-2022-APN-DIR.

Incluye también los resúmenes de los Planes Maestros elaborados y aprobados por la APN para los siguientes puertos de uso público: Paita, Salaverry, Callao, Ilo, General San Martín, San Juan de Marcona, Iquitos, Yurimaguas-Nueva Reforma, Pucallpa y Chimbote.

- **Año 2015:** Mediante el Decreto Legislativo N° 1224 se derogan la gran mayoría de normas anteriores en materia de concesiones de infraestructura y servicios públicos, incluyendo el Decreto Legislativo N° 1012 y casi la totalidad del TUO de Concesiones, para dar lugar a un renovado marco normativo a las APP.

Mediante este se regula procedimentalmente de manera más completa la elaboración de un proyecto de APP, desde sus fases hasta los organismos y órganos estatales involucrados.

- **Año 2018:** Se emite la norma que define al marco actual de las APP en el país, el Decreto Legislativo N° 1362 y su respectivo reglamento.

En esta norma se precisa, entre otros que, las Entidades Públicas Titulares de Proyectos pueden encargar a ProInversión la contratación de los estudios respectivos para la identificación, priorización y formulación de proyectos; se incorpora la función para que puedan implementar un órgano especializado para la gestión de proyectos dentro de su estructura orgánica, asimismo, se incluyeron precisiones sobre la participación de cada actor que forma parte del procedimiento del diseño y elaboración de las APP, y también se realizaron ajustes en las fases de los proyectos y en los mecanismos de resolución de controversias.



### 3.3.2. APP en el Sector Puertos y Vías Navegables implementadas en Perú

Habiendo analizado la normativa vigente en el sector, a continuación, exponemos todos los proyectos de APP en puertos, que fueron adjudicados por ProInversión.

#### I. Proyecto “Terminales Portuarios de Ilo y Matarani” (1999)

Este proyecto fue el primero en incluir a terminales portuarios del Perú en un esquema de promoción de la inversión privada a través de la entrega en concesión de infraestructura de uso público (que puede entenderse como un incipiente régimen de APP). Es importante resaltar que el mismo se realizó antes de la promulgación de la Ley y la creación de la APN.

Se trata de una Iniciativa Estatal Autofinanciada que originalmente planificó entregar ambos terminales (Ilo y Matarani) en concesión, sin embargo, luego de los procedimientos de selección respectivos solo se pudo dar en concesión al Terminal Portuario de Matarani dado que no hubieron propuestas por parte del sector privado para el Terminal Portuario de Ilo.

A continuación, nos enfocaremos en presentar los detalles del procedimiento de selección a través del cual se concretó la adjudicación del Terminal Portuario de Matarani; y los pormenores del contenido del proyecto y algunos datos sobre el estado de ejecución actual.

#### Procedimiento de Selección

La modalidad del procedimiento de selección bajo la cual se adjudicó el proyecto fue la de Licitación Pública Especial. La convocatoria de esta licitación se publicó en los diarios el Peruano y el Comercio, en los días 6, 7 y 11 de octubre de 1998. Adicionalmente, se circuló un “Memorándum Informativo” del proyecto a cincuenta y ocho (58) empresas nacionales e internacionales, preparados por los asesores financieros Salomón Smith Barney – Interinvest.

Tras la convocatoria, de todas las empresas que adquirieron las bases de la Licitación, nueve (9) presentaron los documentos requeridos para la precalificación, las cuales fueron declaradas como “Postores Precalificados” después de la respectiva evaluación.

Luego, de acuerdo con el procedimiento estipulado en las Bases de la Licitación, se recibieron y evaluaron las propuestas técnicas de cuatro (4) de los Postores Precalificados. De estos, se declararon aptos para la presentación de los Sobres N° 1 y 2 , por cada proyecto, a los siguientes Postores Precalificados:

• Obrascón Huarte S.A.	Ilo
• Santa Sofía Puertos S.A.	Matarani
• Serlipisa - Seaport - Buenaventura	Ilo - Matarani
• A&F Wiese	Ilo - Matarani

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

La presentación y apertura de los Sobres N° 01 y 02<sup>40</sup> fue realizada en acto público el día 31 de mayo de 1999. De los Postores Precalificados aptos para la presentación de los sobres, **uno (1) de estos, el Consorcio conformado por Santa Sofía Puertos S.A. y Calixto Romero Seminario, presentó sus respectivos sobres para el proyecto del Terminal Portuario de Matarani.**

Una vez aprobado el contenido de su Sobre N° 1, se dispuso la apertura del Sobre N° 2. La oferta económica de dicho sobre representaba al monto de pago inicial, el cual según el contrato de concesión implicaba el pago a ser realizado por el concesionario en la fecha de cierre como contraprestación al otorgamiento de la concesión.

La oferta económica presentada fue la siguiente:

<b>TERMINAL INTERNACIONAL DEL SUR S.A. US\$ 9'680,000.00</b>
--

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Por lo tanto, al haber superado el monto mínimo de pago inicial fijado por la COPRI (US \$ 9.5 millones) se procedió a otorgarle la Buena Pro del proyecto del Terminal Portuario de Matarani al consorcio conformado por Santa Sofía Puertos S.A. y Calixto Romero Seminario. Así, la oferta ganadora superó al monto mínimo fijado en un 1.89%.

Al no haberse presentado ninguna oferta para el proyecto del Terminal Portuario de Ilo, el procedimiento de selección vinculado a este terminal se declaró desierto.

40. Según las Bases del procedimiento de selección, el Sobre N° 1 debía contener al Sobre N° 2, el cual a su vez debía incluir la oferta económica del postor precalificado respectivo.

### Descripción del proyecto

El contrato de concesión del proyecto fue suscrito el día 17 de agosto de 1999 por un plazo de **treinta (30) años**, contados a partir de la fecha de cierre. De acuerdo con este plazo, **restarían cinco (5) años para la culminación del plazo de la concesión**.

Las partes contractuales fueron el Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción<sup>41</sup> (en representación del Estado como Concedente) y la sociedad concesionaria Terminal Internacional del Sur S.A. (Concesionario).

El objeto del contrato consiste en el diseño y construcción de mejoras, reparación, conservación, mantenimiento y operación del Terminal Portuario de Matarani; además de la prestación de los Servicios Portuarios<sup>42</sup> cumpliendo los criterios de calidad pactados.

### Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión

De acuerdo con la información del regulador<sup>43</sup>, a la fecha el contrato de concesión cuenta con cuatro (4) adendas. Esas incluyen modificaciones a temas vinculados a la ejecución de las mejoras, tarifas y la inclusión de un área acuática adyacente para su explotación<sup>44</sup>, entre otros. Además, en la última adenda también se modificó el artículo del honorario del fiduciario al cual tiene derecho por intervención en el fideicomiso del contrato.

A su vez, solo ha tenido un procedimiento administrativo de interpretación a la fecha, resuelta mediante Resolución de Consejo Directivo N° 080-2006-CD-OSITRAN. Este procedimiento versó sobre la interpretación del término contractual “derecho u obligación sustancial”.

41. Actualmente Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

42. Definidos en el contrato como los servicios normales y habituales de puertos marítimos para la carga y descarga de buques, incluyendo, sin limitarse, aquellos servicios identificados en el Anexo C del contrato de concesión.

43. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/puertos/terminal-portuario-de-matarani/>

44. Explotación del “Proyecto Bahía Islay”, el cual generó a su vez la inclusión de una regulación sobre una “retribución especial” a ser pagada por el Concesionario por la explotación del “Proyecto Bahía Islay”.

## II. Proyecto “Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao – Zona Sur” (2006)

Este proyecto implicó la primera concesión en el régimen de las APP realizada en el Puerto más importante del Perú actualmente, el Puerto del Callao. Es, a lo igual que el proyecto anterior, una Iniciativa Estatal Autofinanciada que fue adjudicado mediante la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales.

### Procedimiento de Selección

La convocatoria del concurso fue publicada en los diarios El Peruano, el Comercio y Correo, los días 4 y 5 de noviembre de 2005.

Tras la convocatoria, ocho (8) interesados, entre consorcios y empresas, adquirieron el derecho de participación. De estos, siete (7) se sometieron al procedimiento de precalificación a través de la presentación del Sobre N° 1, dando como resultado su aprobación como Postores Precalificados.

La presentación de los Sobres N° 2 y N° 3 fue realizada en acto público el día 16 de junio de 2006. En este, de los siete (7) Postores Calificados, cuatro (4) presentaron sus respectivos sobres, dentro de los cuáles se encontraba el Consorcio Terminal Internacional de Contenedores del Callao conformado por las empresas P&O Dover (Holdings) Ltd., de Inglaterra; y Uniport S.A., de Perú.

Luego, la apertura de los Sobres N° 3 se realizó en acto público del día 19 de junio de 2006. En este acto los resultados fueron dándose de acuerdo con los factores de competencia establecidos en las bases.

En primer lugar, se evaluó el primero de estos, por lo que se procedió a abrir el documento “Sobre N° 3 – Tarifas” de los postores. Al respecto, los valores máximos de tarifa por servicios estándar en función a la carga por contenedor lleno fue de USD 119.0, para contenedores de 20 pies, y USD 178.5, para contenedores de 40 pies. De lo anterior se obtuvieron los siguientes resultados:

Postor	Tarifas por Servicio Estandar en función a la carga		Inversión en Componente Nacional US\$
	Contenedor con carga de 20 pies	Contenedor con carga de 40 pies	
Consorcio Dragados Ransa	90.89	134.36	62,500,000
Consorcio Terminal Internacional de Contenedores del Callao	90.00	135.18	62,500,000
IIHC Limited	90.00	155.00	62,500,000
International Container Terminal Services, Inc.	89.04	136.06	62,500,000

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Después se procedió a calcular el Índice Tarifario Estándar (ITE) y el Componente Nacional (CN)<sup>45</sup>. Al respecto, el límite máximo de ITE fue de USD 90/TEU y el límite mínimo fue de USD 69/TEU. De esto se obtuvo que había al menos un ITE similar al límite mínimo fijado, por lo que, de acuerdo a las bases, se procedió a devolver el documento “Sobre N° 3 – ICA” al único postor que no había obtenido dicho monto: IHL Limited, dado que su oferta ya no iba a ser evaluada al implicar un ITE superior al de los otros postores.

Acto seguido, se procedió a abrir el “Sobre N° 3 – ICA” de los tres postores restantes cuyo ITE fue el mismo, y a calcular los puntajes de sus Propuestas Económicas Iniciales (Pi) y Propuestas Económicas Ajustadas (Pa), obteniendo los siguientes resultados:

Nombre del Postor	ITE	ICA	Pi	CN	Pa
Consorcio Dragados Ransa	69.00	40,840,000	128.36	29.27%	135.88
Consorcio Terminal Internacional de Contenedores del Callao	69.00	144,000,000	200.00	29.27%	211.71
IHC Limited	75.13	0	91.84	29.27%	97.22
International Container Terminal Services, Inc.	69.00	48,500,000	133.68	29.27%	141.51

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

De la evaluación de los Sobres N° 03, de acuerdo con las bases, se debía seleccionar como adjudicatario de la Buena Pro al Postor Precalificado con mayor (Pa). Por lo tanto, se determinó como resultado que el Consorcio Terminal Internacional de Contenedores del Callao, conformado por las empresas P&O Dover (Holdings) Ltd. y Uniport S.A. había presentado la mejor oferta económica (quien también había considerado el mayor valor por Inversión Complementaria Adicional -ICA)<sup>46</sup>, superando en un 49.61% a la segunda oferta más competitiva. En este sentido, se procedió a otorgarle la Buena Pro al citado consorcio.

El contrato de concesión fue suscrito el día 24 de julio de 2006 por un plazo de treinta (30) años, contados a partir de la fecha de suscripción del contrato. De acuerdo con este plazo, restarían trece (13) años para la culminación del plazo de la concesión.

45. Era el monto que el Concesionario se comprometía a invertir en la adquisición de bienes y ejecución de obras producidas en el país durante el plazo de la concesión. Para el proceso de selección se fijó un monto mínimo de USD 31,250.00.

46. Que se definió como parte de la Inversión Complementaria obligación del concesionario. Era el monto ofrecido por el postor precalificado como componente de su propuesta económica, la cual sería aportada en un fideicomiso de acuerdo con lo establecido en el contrato de concesión.

Las partes contractuales son el Estado de la República del Perú, representado por el MTC, que a su vez actúa a través de la APN, (Concedente); y DP World Callao S.A.<sup>47</sup> (Concesionario); con la intervención de la APN (a título propio, a fin de declarar su conformidad con los términos y condiciones del contrato).

El objeto del contrato consiste en el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Nuevo Terminal de Contenedores – Zona Sur.

Se precisa además que mediante el contrato de concesión se le otorga al Concesionario el derecho a la ejecución y/o prestación exclusiva de todos y cada uno de los servicios<sup>48</sup> que se puedan brindar dentro del Nuevo Terminal de Contenedores – Zona Sur (que calificaría como infraestructura portuaria nueva).

### **Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión**

De acuerdo con la información del regulador<sup>49</sup>, a la fecha el contrato de concesión cuenta con dos (2) adendas. Estas incluyen modificaciones vinculadas a la inserción de nuevas subclasificaciones en la definición de obras, el procedimiento para la ejecución de obras, el procedimiento para el desarrollo de obras adicionales, y la implementación de una nueva fase en la ejecución de las obras civiles y equipamiento, entre otros.

A su vez, ha tenido nueve (9) procedimientos administrativos de interpretación a la fecha, resueltos mediante múltiples resoluciones de Consejo Directivo.

### **III. Proyecto “Terminal Portuario de Paíta” (2009)**

Este proyecto fue la tercera Iniciativa Estatal Autofinanciada promovida en el sector Puertos y Vías Navegables. Fue adjudicado mediante la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales.

#### **Procedimiento de Selección**

La convocatoria del concurso fue publicada en los diarios El Peruano, La República y El Comercio los días 11 y 12 de abril de 2008.

47. La denominación de la sociedad concesionaria creada para la suscripción del contrato se debió a la adquisición de la empresa británica P&O Dover (Holdings) por parte de la empresa Dubai Ports World (DP World) en el año 2006.

48. Con la excepción de los servicios de remolaje y practicaje de acuerdo a la definición contractual de “Ejecución y/o Prestación Exclusiva”:

49. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/puertos/terminal-portuario-de-matarani/>

Tras la convocatoria, diecisiete (17) interesados adquirieron el derecho de participación. De estos, se conformaron tres (3) consorcios que se sometieron al procedimiento de precalificación a través de la presentación del Sobre N° 1, dando como resultado la aprobación de tres (3) Postores Precalificados.

Posteriormente, la presentación de los Sobres N° 02 y 03 fue realizada en acto público el día 31 de marzo de 2009 a las 08:30 horas. De los tres (3) Postores Precalificados, uno (1) presentó los respectivos sobres: el Consorcio Terminales Portuarios Euroandinos.

La apertura y evaluación del Sobre N° 03 también se realizó en acto público del 31 de marzo de 2009, pero a las 16:30 horas. Para cada propuesta económica, los límites máximos de la tarifa por servicios estándar en función a la carga por contenedor lleno fueron de USD 150 para uno de 20 pies, y de USD 225 para uno de 40 pies. E igualmente para el factor de competencia ITE, el límite máximo de ITE fue de USD 213.55/TEU y el límite mínimo de ITE fue de USD 147.21/TEU. El factor de competencia estuvo medido a través del ITE nuevamente.

Por lo tanto, de acuerdo con las bases, procedió a abrirse el documento “Sobre N° 3 – Tarifas”, para luego poder calcularse el ITE.

Postor Precalificado	Sobre N°3 - Tarifas	
	Contenedor con lleno de 20 pies US\$	Contenedor con lleno de 40 pies US\$
Consorcio Terminales Portuarios Euroandinos	120.00	151.43

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Tras verificarse que el valor calculado era igual al límite mínimo del ITE, de acuerdo con las bases, se abrió el documento de la propuesta de Inversión Adicional (IA), “Sobre N° 3 – IA”. Por lo que tras dicho acto se obtuvieron los siguientes resultados:

Postor Precalificado	Sobre N°3 - IA US\$
Consorcio Terminales Portuarios Euroandinos	100'800,000.00

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Por lo tanto, de la evaluación realizada, se procedió a otorgarle la Buena Pro al Consorcio Terminales Portuarios Euroandinos, por ser la única propuesta económica y haber propuesto el mayor valor de IA. De esta manera, la oferta ganadora resultó más eficiente que los máximos fijados en un 20%, para el caso de la tarifa por servicios estándar en función a la carga por contenedor lleno de 20 pies, y en un 32.70% para el caso del contenedor de 40 pies.

El contrato de concesión fue suscrito el día 09 de setiembre de 2009 por un plazo de treinta (30) años, contados a partir de la fecha de suscripción del contrato. De acuerdo con este plazo, restarían dieciséis (16) años para la culminación del plazo de la concesión.

Las partes contractuales son el Estado de la República del Perú, representado por el MTC, que a su vez actúa a través de la APN, (Concedente); y Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A.C. (Concesionario); con la intervención de la APN (a título propio, a fin de declarar su conformidad con los términos y condiciones del contrato).

El objeto del contrato de concesión consiste en el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Portuario de Paita.

### **Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión**

De acuerdo con la información del regulador<sup>50</sup>, a la fecha el contrato de concesión cuenta con dos (2) adendas. Estas incluyen modificaciones vinculadas a inversiones adicionales, etapas de la ejecución de las obras, retribución por parte del concesionario, entre otros.

A su vez, ha tenido nueve (9) procedimientos administrativos de interpretación a la fecha, resueltos mediante múltiples resoluciones de Consejo Directivo.

50. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/puertos/terminal-portuario-de-paita/>

#### **IV. Proyecto “Terminal de Embarque Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao” (2010)**

Este proyecto se destaca por ser la primera Iniciativa Privada Autofinanciada (IPA), adjudicada por ProInversión y otorgada en concesión en materia de Puertos. Por lo que es una muestra del compromiso de las entidades públicas involucradas con el desarrollo económico y mercantil, así como con la promoción del Perú dentro del mercado internacional globalizado.

##### **Procedimiento de Selección**

La IP fue propuesta por el Consorcio Transportadora Callao; compuesto por las empresas PERUBAR S.A., CORMIN Callao S.A.C., Santa Sofía Puertos S.A., Minera Chinalco Perú S.A. y Sociedad Minera El Brocal S.A.A.; a Autoridad Portuaria Nacional en el año 2009.

Luego de determinadas modificaciones a la IP, la Declaración de Interés de la IP fue publicada por PROINVERSIÓN en el Diario Oficial El Peruano, en el diario Gestión y en el portal institucional de PROINVERSIÓN, el día 29 de abril de 2010.

Esta declaración no recibió propuestas de terceros interesados, por lo que PROINVERSIÓN le propuso a la APN se apruebe la IP y se proceda a su adjudicación directa. Tras esto, y adoptando la propuesta de PROINVERSIÓN, la APN aprobó la IP y su adjudicación directa a través del Acuerdo de Directorio N° 868-191-05/08/2010/D. Con esto se procedió a la **adjudicación directa de la IP al consorcio proponente sin procedimiento de selección alguno.**

El contrato de concesión fue suscrito el día 28 de enero de 2011 por un plazo de treinta (30) años, contados a partir de la fecha de cierre. De acuerdo a este plazo, restarían veintiséis (26) años para la culminación del plazo de la concesión.

Las partes contractuales son el Estado de la República del Perú, representado por el MTC, que a su vez actúa a través de la APN, (Concedente); y Transportadora Callao S.A. (Concesionario); con la intervención de la APN (a título propio, a fin de declarar su conformidad con los términos y condiciones del contrato).

El objeto del contrato de concesión incluye el diseño, financiamiento, construcción, conservación y explotación del Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao.

Respecto a las obligaciones propias del objeto contractual, se precisa que el Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao califica como **infraestructura portuaria nueva**. Además, se precisa que se otorga al Concesionario el derecho a la **ejecución y/o prestación exclusiva** de los **Servicios Estándar** dentro del Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao a partir de la toma de posesión.

### **Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión**

De acuerdo con la información del regulador<sup>51</sup>, a la fecha el contrato de concesión cuenta con una (1) adenda. Esta incluye modificaciones vinculadas al procedimiento de ejecución de garantía mobiliaria sobre acciones, relaciones con socios estratégicos y además al anexo 1 del contrato (el cual contiene la información de las áreas terrestres y acuáticas destinadas al proyecto).

A su vez, ha tenido tres (3) procedimientos administrativos de interpretación a la fecha, resueltos mediante múltiples resoluciones de Consejo Directivo.

### **V. Proyecto “Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao” (2011)**

Para este proyecto ocurrió una situación singular, se llegaron a recibir dos Iniciativas Privadas (una por parte de la empresa DP World AMER B.V. y otra por parte de la empresa APM Terminals). Ambas fueron declaradas “de no interés” por la APN en vista de que se buscó priorizar el desarrollo del proyecto a través de un concurso público.

Así, el proyecto fue diseñado como una Iniciativa Estatal Autofinanciada y fue adjudicado mediante la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales.

### **Procedimiento de Selección**

La convocatoria del concurso fue publicada en los diarios El Peruano, El Comercio, Correo Lima y Gestión los días 23 y 24 de julio de 2010.

Por razones de promoción de la competencia en la administración portuaria, se decidió que una de las obligaciones que tendría el eventual concesionario sería el de suscribir un “Contrato de Asociación en participación con ENAPU”.

51. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/puertos/terminal-de-embarque-de-concentrados-de-minerales-callao/>

Tras la convocatoria, catorce (14) interesados adquirieron el derecho de participación. De estos, cuatro (4) consorcios y empresas se sometieron al procedimiento de precalificación a través de la presentación del Sobre N° 1, dando como resultado la aprobación de tres (3) Postores Precalificados. El interesado faltante cuya precalificación fue declarada como “no procedente” fue la empresa DP World FZE. Esto ocurrió dado que se trataba de una empresa vinculada<sup>52</sup> a DP World Callao (actual concesionario del Muelle Sur del Terminal Portuario del Callao).

Posteriormente, la presentación de los Sobres N° 02 y 03 fue realizada en acto público el día 31 de marzo de 2011. De los tres (3) Postores Precalificados, dos (2) presentaron los respectivos sobres, y uno, la empresa Terminal Investment Limited, presentó su carta de desistimiento de continuar con su participación en el concurso.

La apertura y evaluación del Sobre N° 03 se realizó en acto público el 01 de abril de 2011. En dicho acto se obtuvieron dos empates, previa a la adjudicación de la Buena Pro : El primer empate fue respecto de las ofertas del “Sobre N° 3 – Costo por contenedor lleno”. El límite máximo del costo por contenedor lleno fue de USD 118 TEU y el límite mínimo fue de USD 102 TEU. Se obtuvieron los siguientes resultados:

Postor Precalificado	Tarifa Estándar contenedor de 20' lleno con grúa (Ts)	Tarifa Almacenamiento adicional (3-6) (Ta)	Costo por Contenedor lleno (C=TS+4*Ta)
Consorcio APM Terminals Callao	90	3	102
Terminal Internacional Multipropósito del Callao	90	3	102

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Tras evidenciarse el empate, de acuerdo con las reglas de las bases, se procedió a abrir el documento “Sobre N° 3 – Descuento por Tarifas de Carga No contenedorizada”. El límite máximo de descuento para las tarifas por servicio estándar para carga no contenedorizada era de veinticinco por ciento (25%). Se generó el segundo empate en las ofertas:

Postor Precalificado	Descuento por Tarifas de Carga No contenedorizada
Consorcio APM Terminals Callao	25%
Terminal Internacional Multipropósito del Callao	25%

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

52. De acuerdo al Decreto Supremo 033-2010-MTC: “[...] en el caso de los puertos donde se prevea la participación de más de un administrador portuario, no podrá participar en los procesos de selección destinados a la entrega en administración del terminal portuario correspondiente, el administrador portuario privado que tenga vínculo contractual con el Estado para administrar infraestructura portuaria de titularidad y uso público en el mismo puerto.[...] Esta restricción alcanza a toda persona natural o jurídica vinculada al referido administrador portuario [...]”

53. El numeral 9 del TUO de las Bases del concurso señalaba el procedimiento a seguir en caso de empate.

Ante el nuevo escenario de empate, de acuerdo con las reglas de las bases se procedió esta vez a abrir el “Sobre N° 3 – Descuento por Servicios Especiales” para solucionar la existencia del segundo empate. Se obtuvieron los siguientes resultados:

Postor Precalificado	Descuento por Servicios Especiales
Consortio APM Terminals Callao	100,00%
Terminal Internacional Multipropósito del Callao	85,88%

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Por lo tanto, luego de las evaluaciones realizadas, se procedió a otorgarle la Buena Pro al Consortio APM Terminals Callao, al haber ofrecido el mayor descuento respecto de las tarifas por servicio estándar para carga no contenedorizada. En conjunto, su oferta económica quedó de la siguiente manera:

Postor Precalificado	Tarifa Estándar contenedor de 20' lleno con grúa (Ts)	Tarifa Almacenamiento adicional (3-6) (Ta)	Costo po Contenedor lleno (C=TS+4*Ta)	Descuento por Tarifas de Carga No Contenedorizada	Descuento por Servicios Especiales
Consortio APM Terminals Callao	90,00	3,00	102,00	25%	100%

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Por tanto, se observa que ambos postores, al optar por el límite mínimo o máximo en sus ofertas, según sea el caso, propusieron por la opción más eficiente y beneficiosa para el usuario. Así también, al no establecerse límites para el caso de descuento por servicios especiales, el adjudicatario ofreció el descuento más competitivo (100%), lo cual se traduciría en un servicio más beneficioso para el usuario en comparación a la oferta del otro postor (85.88%).

El contrato de concesión fue suscrito el día 11 de mayo de 2011 por un plazo de treinta (30) años, contados a partir de la fecha de suscripción de los contratos (en plural dado que incluía al contrato de concesión y al contrato de asociación en participación). De acuerdo con este plazo, restarían dieciocho (18) años para la culminación del plazo de la concesión.

Las partes contractuales son el Estado de la República del Perú, representado por el MTC, que a su vez actúa a través de la APN, (Concedente); y APM Terminals Callao S.A. (Concesionario); con la intervención de la APN (a título propio, a fin de declarar su conformidad con los términos y condiciones del contrato).

El objeto del contrato de concesión consiste en el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito, que comprende los Muelles Centro N° 1,2,3 y 4, Muelle Norte, Muelle de Hidrocarburos, Muelle de Granos y sus correspondientes áreas de respaldo.

### **Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión**

De acuerdo con la información del regulador<sup>54</sup>, a la fecha el contrato de concesión cuenta con una (1) adenda. Esta incluye modificaciones vinculadas a definiciones contractuales, suspensión de obligaciones, aprobación de expediente técnico, garantías, consideraciones socio ambientales, causales de terminación del contrato por incumplimiento del concesionario, entre otros.

A su vez, ha tenido cinco (5) procedimientos administrativos de interpretación a la fecha, resueltos mediante múltiples resoluciones de Consejo Directivo.

### **VI. Proyecto “Terminal Portuario de Yurimaguas – Nueva Reforma” (2011)**

Este proyecto resulta de particular importancia debido a dos factores específicos:

- Fue la primera APP estructurada como Iniciativa Estatal Cofinanciada del sector.
- Fue el primer proyecto de APP del sector en implicar el otorgamiento en concesión de un Terminal Portuario fluvial.

Fue adjudicado mediante la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales.

#### **Procedimiento de Selección**

La convocatoria del concurso fue publicada en los diarios El Peruano, El Comercio y Gestión los días 29 y 30 de diciembre de 2009.

Tras la convocatoria, ocho (8) interesados adquirieron el derecho de participación. De estos, tres (3) consorcios conformados por diversos interesados y una (1) empresa interesada, se sometieron al procedimiento de precalificación a través de la presentación del Sobre N° 1, dando como resultado la aprobación de cuatro (4) Postores Precalificados en dos fechas de convocatoria para la presentación de los sobres.

Posteriormente, la presentación de los Sobres N° 02 y 03 fue realizada en acto público el día 26 de abril de 2011. De los cuatro (4) Postores Precalificados, uno (1) presentó los respectivos sobres: el Consorcio

54. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/puertos/terminal-multiproposito-muelle-norte-callao/>

La apertura y evaluación del Sobre N° 03 se realizó en acto público del 27 de abril de 2011. En este se debían recibir montos de Pago Anual por Obras Mínimas (PPO) y un Pago Anual por Mantenimiento y Operación (PAMO) para el cálculo del Monto de Oferta Económica (MOE), el cual sería el factor de competencia. En dicho acto se obtuvieron los siguientes resultados:

Postor Ganador	Factor	Valores Máximos US\$	Propuestas Económica US\$	MOE
Consortio Portuario Conformado por Construcción y Administración S.A. e Hidalgo & Hidalgo S.A.	PPO	6 807,290.00	6 807,290.00	50 392,747.09
	PAMO	2 739,540.00	2 739,540.00	

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Por lo tanto, luego de la evaluación correspondiente y de corroborar que la oferta económica se encontraba por debajo de los máximos fijados, se procedió a otorgarle la Buena Pro al Consorcio Portuario Yurimaguas. Es así como, la oferta presentada fue eficiente en un 1% con respecto a los valores máximos, tanto para el caso de RPO como PAMO.

El contrato de concesión fue suscrito el día 31 de mayo de 2011 por un plazo de treinta (30) años, contados a partir de la fecha de suscripción del contrato. De acuerdo con este plazo, restarían dieciocho (18) años para la culminación del plazo de la concesión.

Las partes contractuales son el Estado de la República del Perú, representado por el MTC, que a su vez actúa a través de la APN, (Concedente); y Concesionaria Puerto Amazonas S.A. (Concesionario); con la intervención de la APN (a título propio, a fin de declarar su conformidad con los términos y condiciones del contrato).

El objeto del contrato de concesión consiste en el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Nuevo Terminal Portuario de Yurimaguas - Nueva Reforma.

### **Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión**

De acuerdo con la información del regulador<sup>55</sup>, a la fecha no se tiene ninguna adenda al contrato de concesión y tampoco ningún procedimiento de interpretación.

55. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/puertos/terminal-portuario-de-yurimaguas-nueva-reforma/>

## VII. Proyecto “Terminal Portuario General San Martín – Pisco” (2014)

Este proyecto es una Iniciativa Estatal Autofinanciada que fue adjudicado mediante la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales.

### Procedimiento de Selección

La convocatoria del concurso fue publicada en el diario El Peruano y en dos (2) diarios de circulación nacional.

Tras la convocatoria, veintidós (22) interesados adquirieron el derecho de participación. De estos, los que se sometieron al procedimiento de precalificación a través de la presentación del Sobre N° 1, dieron como resultado la aprobación de nueve (9) Postores Precalificados.

Posteriormente, la presentación de los Sobres N° 02 y 03 fue realizada en acto público el día 24 de abril de 2014. De los nueve (9) Postores Precalificados, cuatro (4) presentaron los respectivos sobres.

La publicación de los resultados de la evaluación del Sobre N° 02, y la apertura y evaluación del Sobre N° 03 se realizaron en acto público el día 30 de abril de 2014. Respecto de los resultados del Sobre N° 02 se obtuvieron los siguientes resultados:

Postor	Resultado Sobre N°2
Consorcio Terminales Portuarios Andinos - Pisco integrado por Andino Investment Holding S.A.A. e Inversiones Portuarias S.A.	Válido
Trabajos Marítimos S.A. - TRAMARSA	Inválido
Consorcio APM Terminals Pisco integrado por APM Terminals B.V. y Uniport S.A.	Válido
Consorcio Paracas integrado por SERVINOVA S.L., Pattac Empreendimentos e Participacoes S.A., Tucumán Engenharia e Empreendimentos Ltda. y Fortesolo Servicios Integrados Ltda.	Válido

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Se declaró inválida al Sobre N° 2 de Trabajos Marítimos S.A. – Tramarsa por no haber presentado al mismo de acuerdo con el numeral 7.1 de las bases.

Luego se procedió a la evaluación del Sobre N° 03. Al respecto, las ofertas económicas se compusieron de tres elementos, el descuento por tarifa de contenedor de 20 y 40 pies lleno, el descuento por tarifas de carga fraccionada y el descuento por tarifa de carga granel sólido. De estos números se obtendría el factor de competencia, el Índice Tarifario Estándar (ITE), cuyo límite inferior era de 0.793. De la evaluación se obtuvieron los siguientes resultados:

Postor Precalificado	Factor: ITE
Consortio APM Terminals Pisco, integrado por las empresas APM Terminals B.V. y UNIPORT S.A.	Índice Tarifario Estándar (ITE) 0,79348
Consortio Paracas integrado por las empresas Servinoga S.L., Pattac Empreendimientos e Participacoes S.A., Tucumán - Engenharia e Empreendimentos Ltda. y Fortesolo Servicios Integrados Ltda.	Índice Tarifario Estándar (ITE) 0,79348
Consortio Terminales Portuarios Andinos - Pisco, integrado por las empresas Andino Investment Holding S.A.A. e inversiones Portuarias S.A.	Índice Tarifario Estándar (ITE) 0,92814

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Como se puede evidenciar, se generó un empate entre los postores precalificados Consortio APM Terminals Pisco y el Consortio Paracas. Por lo tanto, respecto a lo señalado en las bases del concurso<sup>56</sup>, se procedió a la apertura del documento "Sobre 3-IC", en el cual los postores ofertarían un monto de Inversión Complementaria (IC) cuyo mínimo era cero (0). De lo anterior se tuvieron estos resultados:

Postor Precalificado	Factor: Inversiones Complementaria
Consortio APM Terminals Pisco, integrado por las empresas APM Terminals B.V. y UNIPORT S.A.	US\$ 39'105,000.00 (treinta y nueve millones ciento cinco mil con 00/100 dólares americanos)
Consortio Paracas integrado por las empresas Servinoga S.L., Pattac Empreendimientos e Participacoes S.A., Tucumán - Engenharia e Empreendimentos Ltda. y Fortesolo Servicios Integrados Ltda.	US\$ 80'000,169.00 (ochenta millones ciento sesenta y nueve con 00/100 dólares americanos)

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

56. Los numerales 9.1.4 y 9.1.5. del TUO de bases del concurso.

Por lo tanto, de la evaluación realizada, se procedió a otorgarle la Buena Pro al Consorcio Paracas por haber ofertado el mayor monto de IC. En este caso, el adjudicatario ofertó como Índice Tarifario Estándar el límite inferior establecido, es decir, la opción más beneficiosa para el usuario. Así también, para el desempate, la oferta del postor ganador superó a la del otro postor en un 104.58%.

El contrato de concesión fue suscrito el día 21 de julio de 2014 por un plazo de treinta (30) años, contados a partir de la fecha de cierre. De acuerdo con este plazo, restarían veintiuno (21) años para la culminación del plazo de la concesión. Es de resaltar que es el primer contrato de APP en el sector que no utiliza la fecha literal de “suscripción del contrato”.

Las partes contractuales son el Estado de la República del Perú, representado por el MTC, que a su vez actúa a través de la APN, (Concedente); y Terminal Portuario Paracas S.A. (Concesionario); con la intervención de la APN (a título propio, a fin de declarar su conformidad con los términos y condiciones del contrato).

El objeto del contrato de concesión consiste en el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Portuario General San Martín.

### **Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión**

De acuerdo con la información del regulador<sup>57</sup>, a la fecha el contrato de concesión cuenta con una (1) adenda. Esta incluye modificaciones vinculadas a la definición contractual de acreedores permitidos, acreditación de fondos para la ejecución de obras, garantías, caducidad del contrato e inversiones complementarias, entre otros.

A su vez, ha tenido un (1) procedimiento administrativo de interpretación a la fecha, resueltos mediante múltiples resoluciones de Consejo Directivo.

57. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/puertos/terminal-portuario-general-san-martin-paracas-pisco/>

### VIII. Proyecto “Hidrovia Amazónica” (2017)

Este proyecto es uno de los más importantes en el sector y que haya sido adjudicado por ProInversión dado que implica la implementación de la hidrovia más importante del país. Es por tanto el segundo proyecto de APP enfocado en el tipo de transporte fluvial. Fue adjudicado mediante la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales.

#### Procedimiento de Selección

Este proyecto tuvo dos convocatorias distintas para la adjudicación de la Buena Pro, por los motivos que se explicarán más adelante.

La **primera convocatoria** del concurso fue publicada en los diarios El Peruano y El Comercio los días 21 y 22 de enero de 2013, y en el diario Expreso los días 21, 23 y 24 de 2013.

Tras la convocatoria, se tuvo como resultado que diez (10) interesados se sometieran al procedimiento de precalificación a través de la presentación del Sobre N° 1, dando como resultado la aprobación de ocho (8) Postores Precalificados.

Posteriormente, la presentación de los Sobres N° 02 y 03 fue realizada en acto público el día 26 de enero de 2015. Para la evaluación de las ofertas contenidas en el Sobre N° 03 se utilizó al factor de competencia Monto de Oferta Económica (MOE), el cual se calculaba a partir de los montos ofertados por concepto de Pago Anual por Obras (PAO) y Pago por Mantenimiento y Operación (PAMO). Se fijaron los montos máximos de USD 19 544 864,00 para el PAO y de USD 21 613 591,00 para el PAMO.

De los ocho (8) Postores Precalificados, uno (1) presentó sus respectivos sobres: la empresa China Communications Construction CO. Ltd (CCCC).

Sin embargo, a pesar de haberse declarado como técnicamente aceptable la propuesta técnica de su Sobre N° 02, el concurso fue cancelado, por lo que se procedió a la devolución de los sobres a la empresa China Communications Construction CO. Ltd – CCCC. Dicha decisión fue asumida en el Acuerdo N° 457-2015-Hidroviás y luego comunicada a través de circular.

Esta cancelación se debió a dos factores específicos<sup>58</sup>:

- La gestión del procedimiento de Consulta Previa:
  - Con fecha 29 de enero de 2015, el MTC tuvo una reunión con las comunidades nativas que se encontraban dentro del área de influencia del proyecto.
  - En aquella reunión no acudió el representante de la Comunidad Nativa Kukama Kukamiria (o Kokama Kukamilla), quienes habían interpuesto una demanda de amparo previa para solicitar la Consulta Previa.
  - Existía una orden del Juzgado Mixto de la Provincia de Loreto – Nauta de suspender al proyecto hasta la realización del proceso de consulta previa, producto de una acción de amparo interpuesta por la representantes de la etnia Kokama Kukamilla.
  
- Sanciones impuestas por el Banco Mundial a China Communications Construction CO. Ltd – CCCC:
  - El 03 y 04 de febrero de 2015, ProInversión recibió una nota de prensa vinculada a una sanción<sup>59</sup> interpuesta a China Communications Construction CO. Ltd – CCCC por el Banco Mundial.
  - Al respecto, la Dirección Ejecutiva evidenció que CCCC resultaba inelegible, al asumir el pasivo<sup>60</sup> de la empresa CRBC, de la cual era sucesora<sup>61</sup>.

Tras esto, se continuó debidamente con el proceso de consulta previa que estipula el ordenamiento jurídico. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) fue el conductor de este. Una vez culminadas las etapas del proceso, el MTC solicitó a ProInversión reiniciar el proceso de promoción de la inversión privada del proyecto. Para esto, el mismo ministerio comunicó a través de Oficio N° 1330-2015-MTC/02 que el Juzgado Mixto de Nauta había resuelto tener por cumplida la consulta previa del proyecto, por lo que se dejaba sin efecto a la suspensión del mismo; e igualmente a través del Oficio N° 1416-2015-MTC/02 comunicó que había vencido el plazo de apelación respectivo de la resolución judicial, y que por lo tanto ya no existía impedimento procesal alguno para continuar con el desarrollo del concurso del proyecto.

La **segunda convocatoria** del concurso fue publicada en los diarios El Peruano, Gestión y La República los días 14 y 15 de diciembre de 2015.

58. Los cuales fueron abordados en el Informe N° 01-2015/DPI/SDGP/JPAP.06

59. El mismo informe en su numeral 5 señala que se debe tomar en cuenta que “[...] la verificación efectuada al Postor, se basó sólo en los aspectos señalados en las Bases del Concurso”.

60. Entre los años 2010 y 2011, el Banco Mundial incluyó a las empresas sucesoras de empresas originalmente sancionadas dentro de su guía de sanciones.

61. CCCC, antes CCCCG, provenía de un proceso de reorganización entre la empresa CHEC y CRBC.

Tras la convocatoria, se tuvo como resultado que cuatro (4) interesados se sometieron al procedimiento de precalificación a través de la presentación del Sobre N° 1, dando como resultado la aprobación de cuatro (4) Postores Precalificados.

Posteriormente, la presentación de los Sobres N° 02 y 03 fue realizada en acto público el día 28 de junio de 2017. Respecto al Sobre N° 02, se obtuvieron los siguientes resultados:

Interesado calificado	Sobre N°2 y N°3 (Presentó)
Consortio Hidrovías II (conformado por Sinohydro Corporation LTD y Construcción y Administración S.A.)	Si
Dredging International NV.	No
China Communications Construction CO. - CCCC.	Si
Jan De Nul N.V.	Si

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Luego de la revisión de los tres (3) Sobres N° 02 presentados, se determinó que los mismos tenían la documentación completa.

Después, en acto público del día 06 de julio de 2017 se procedió la apertura del Sobre N° 03. Para la evaluación de las ofertas contenidas en el Sobre N° 03 se volvió a utilizar al factor de competencia Monto de Oferta Económica (MOE), el cual se calculaba a partir de los montos ofertados por concepto de Pago Anual por Obras (PAO) y Pago por Mantenimiento y Operación (PAMO). En esta oportunidad se fijaron los montos máximos de USD 26' 557,962.42 para el PAO y de USD 20'433,602.91 para el PAMO.

Había tres Sobres N° 03, con las siguientes ofertas:

Postor	PAO (US\$)	PAMO (US\$)
Consortio Hidrovías II	24'433,325.43	17'858,968.94
China Communications Construction CO. - CCCC.	25'600,00.00	20'100,000.00
Jan De Nul N.V.	25'761,233.55	20'331,434.90

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

De estas, se calculó el factor de competencia y se determinaron los siguientes resultados:

Postor	Resultado Sobre N°3
Consorcio Hidrovías II	88 962 311
China Communications Construction CO. - CCCC.	97 696 795
Jan De Nul N.V.	98 650 918

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Por lo tanto, de la evaluación realizada, se procedió a otorgarle la Buena Pro al Consorcio Hidrovías II, dado que consideró el menor monto MOE. Así, la propuesta de Consorcio Hidrovías II resultó ser más eficiente en comparación a los límites máximos establecidos en un 8% y 12.6% para el PAO y PAMO, respectivamente.

El contrato de concesión fue suscrito el día 07 de setiembre de 2017 por un plazo de veinte (20) años, contados a partir de la fecha de suscripción del contrato. De acuerdo con este plazo, restarían catorce (14) años para la culminación del plazo de la concesión.

Las partes contractuales son el Estado de la República del Perú, representado por el MTC (Concedente); y Concesionaria Hidrovía Amazónica S.A. (Concesionario).

El objeto del contrato de concesión consiste en el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento del Proyecto Hidrovía Amazónica. Esta hidrovía comprende a los siguientes ríos:

- a. Marañon y Amazonas, en el tramo Saramiriza – Iquitos – Santa Rosa.
- b. Huallaga, en el tramo comprendido entre la ciudad de Yurimaguas y la confluencia con el río Marañon.
- c. Ucayali, en el tramo comprendido entre la ciudad de Pucallpa y la confluencia con el río Marañon.

### **Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión**

De acuerdo con la información del regulador<sup>62</sup>, a la fecha no cuenta con ninguna adenda y ha tenido dos (2) procedimientos administrativos de interpretación a la fecha, resueltos mediante resoluciones de Consejo Directivo.

62. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/hidrovias/hidrovia-amazonica/>

### **Caducidad del contrato de concesión<sup>63</sup>**

A la fecha, mediante Carta No 002-2023-GG-COHIDRO remitida el 06 de enero de 2023, la Concesionaria ha presentado al MTC una propuesta para consensuar la caducidad del contrato de concesión por mutuo acuerdo (habiendo adjuntado los informes técnico, legal y económico con el debido sustento). Esta decisión se debió principalmente a la no obtención de los estudios EIA-D (Estudio de Impacto Ambiental Detallado) y EDI (Estudios Definitivos de Ingeniería) por motivos de diversa índole, lo cual tuvo al proyecto paralizado desde el año 2020.

Lo respectivo a las obligaciones de inversión del Concesionario se viene discutiendo contra el MTC en el Caso Arbitral N°0810-2019-CCL del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio De Lima.

### **IX. Proyecto “Terminal Portuario de Salaverry” (2018)**

Este proyecto es el más reciente, y además es la segunda APP del tipo Iniciativa Privada Autofinanciada (IPA) en el sector Puertos y Vías Navegables adjudicada por ProInversión. Fue adjudicado mediante la modalidad de Concurso de Proyectos Integrales.

#### **Procedimiento de Selección**

La IPA fue propuesta por el Consorcio Transportadora Salaverry; compuesto originalmente por las empresas Impala Perú S.A.C., Minera Yanacocha S.R.L., Santa Sofía Puertos S.A. y Gold Fields La Cima S.A.A.; a la Autoridad Portuaria Nacional en el año 2012. Esta iniciativa tuvo diversas ampliaciones, modificaciones e inclusive una reformulación (que implicó presentar la IPA reformulada en su integridad por el proponente nuevamente).

Luego de determinadas modificaciones a la IP, la Declaración de Interés de la IP fue publicada por PROINVERSIÓN en el Diario Oficial El Peruano y Diario Expreso el día 04 de agosto de 2017.

Esta declaración recibió una (1) propuesta de terceros interesados de parte de la empresa Notable Category S.A. Por otro lado, la proponente de la IPA confirmó también su participación en el procedimiento de selección.

Iniciado el procedimiento de selección, ambos postores se sometieron a la precalificación, lo que tuvo como resultado la aprobación de dos (2) Postores Precalificados.

63. COHIDRO S.A. (2023). Plan de Negocios.

Posteriormente, la presentación de los Sobres N° 02 y 03 fue realizada en acto público el día 31 de mayo de 2018. Para la evaluación de las ofertas contenidas en el Sobre N° 03 se utilizaron diversos factores de competencia. El primero de estos, denominado Mayor Descuento de tarifas (MD), tenía como valor máximo el 10%. De esta evaluación, se obtuvieron los siguientes resultados:

Postor Precalificado	Descuento de movimiento de cargas del Servicio Estándar , así como Servicio Especial de Refrigerado para Contenedores
Consortio Transportadora Salaverry	10%
Notable Category S.A.	0%

Fuente: Informe final del Libro Blanco del proyecto

Por lo tanto, se procedió a otorgarle la Buena Pro al Consorcio Transportadora Salaverry por haber ofertado el porcentaje mayor de MD. Así, se observa que la oferta del adjudicatario fue la más eficiente al incluir el valor máximo fijado.

El contrato de concesión fue suscrito el día 01 de octubre de 2018 por un plazo de treinta (30) años, contados a partir de la fecha de cierre. De acuerdo con este plazo, restarían veintiséis (25) años para la culminación del plazo de la concesión.

Las partes contractuales son el Estado de la República del Perú, representado por el MTC, que a su vez actúa a través de la APN, (Concedente); y Salaverry Terminal Internacional S.A. (Concesionario); con la intervención de la APN (a título propio, a fin de declarar su conformidad con los términos y condiciones del contrato).

El objeto del contrato de concesión incluye el diseño, financiamiento, ejecución de inversiones, conservación, explotación y transferencia del Terminal Portuario Multipropósito de Salaverry. Este deberá estar diseñado para atender el embarque y desembarque de carga y pasajeros, así como las operaciones de tracción, manipuleo y almacenaje de acuerdo a los niveles de servicios y productividad, estándares técnicos y las normas de carácter ambiental exigidos por el contrato y la normativa aplicable.

### **Aprobación de Endeudamiento Garantizado Permitido (EGP)**

Este proyecto destaca también por ser el primer proyecto de APP para el cual ProInversión aprobó un EGP. Esta modalidad de financiamiento implica que las entidades financieras involucradas (consideradas como Acreedores Permitidos) tienen sus respectivos financiamientos garantizados por los derechos derivados de la concesión. La solicitud de aprobación del EGP fue remitida por el Concesionario el 29 de noviembre de 2019 a ProInversión, con copia a OSITRAN.

Luego de múltiples modificaciones y aclaraciones entre el Concesionario, OSITRAN, la APN, ProInversión y el Concedente, ProInversión comunicó al Concesionario la conformidad respecto del EGP mediante Oficio N° 4-2020-PROINVERSIÓN/DPP/PU. Esta se dio respecto de los siguientes elementos, entre otros:

(i). La condición de Acreedores Permitidos de los siguientes bancos y sus compromisos máximos:

- a. Banco BBVA Perú. (hasta US\$ 44'000,000.00).
- b. Banco Santander S.A. (hasta US\$ 44'000,000.00).
- c. Itaú Corpbanca New York Branch. (hasta US\$ 44'000,000.00).

(ii). Moneda: dólares de los Estados Unidos de América.

(iii). Plazo de préstamo: 8 años.

(iv). Destino de Fondos: Todos los costos, gastos y responsabilidades para diseñar, construir, conservar, poner en marcha y concluir las "Inversiones Obligatorias" y otros descritos en el Contrato de Crédito.

(v). Ley Aplicable: Contrato de préstamo bajo ley del estado de Nueva York y garantías bajo la ley de la República del Perú.

(vi). Garantías del Concesionario a los Acreedores Permitidos – Plan de amortizaciones, cash sweep, opciones de prepago, restricciones de reparto de dividendos (Referencia: Estructura de un proyecto autofinanciado -hard mini perm-):

- a. Hasta US\$ 7.2 millones en SBLC con soporte de Tramarsa para la cobertura de servicio de deuda.
- b. Hasta US\$ 23 millones en Garantía Corporativa de Tramarsa en caso de caducidad de la Concesión, principal rubro.
- c. Cash Sweep, en caso de presentar una ratio de cobertura de servicio de deuda (RCSD) < 1.30x, por 2 periodos consecutivos, se prepaga por el 35% del excedente de caja y la cuenta de pagos restringidos. Por 3 periodos consecutivos se prepaga por el 65% del excedente de caja y la cuenta de pagos restringidos. Por 4 periodos consecutivos se prepaga por el 100% del excedente de caja y la cuenta de pagos restringidos.
- d. El Concesionario tiene la opción de prepagar la deuda en cualquier momento, sin costo de pre-cancelación; sin embargo, si lo realizara en periodo distinto del pago de intereses, se vería afectado por el costo de rompimiento, que es el diferencial entre las tasas libor definidas en el periodo de pago y la tasa libor vigente el día del prepago.
- e. El Concesionario solo podría realizar pagos de dividendos a partir del mes 15 durante le etapa de operación del proyecto en la medida que cumpliera con todos los requisitos, lo principal es mantener un DSCR 1.30x.

(vii). Resumen de costos: El costo total del proyecto ascendía a US\$ 154.2 millones y el monto del préstamo a US\$ 132 millones. El resto del costo se asume de la siguiente manera:

#### Etapas obligatorias 1 y 2 - EGP

Costo del proyecto	US\$ Miles
Etapas 1 y 2 - Inversiones Obligatorias	109,734
Estudios técnicos y ambientales	3631
Supervisión de obra y diseño	2600
CAPEX de contingencia	15093
Seguro de construcción todo riesgo	1500
Licencia de construcción	150
Costos de estructuración Project Finance	2576
Intereses y gastos financieros	10960
Impuesto de retención - WHT	758
Working capital	7192
<b>Total costos del proyecto</b>	<b>154 194</b>

### Etapas obligatorias 1 y 2 - EGP

Fuentes del financiamiento	US\$ Miles
EGP	132,000
Aporte de capital (al 31.12.19)	12,910
Deuda subordinada (Etapas 1 y 2)	9284
<b>Total fuentes del financiamiento</b>	<b>154 194</b>

Fuente: Informe final del Libro Blanco complementario sobre el EGP del proyecto

(viii). Los términos principales de los documentos que sustentaban el EGP objeto del procedimiento, contenidos en los documentos que sustentaban la solicitud.

(ix). El proyecto de Contrato de Garantía Mobiliaria sobre Acciones, el Proyecto de Contrato de Garantía Mobiliaria sobre Cuentas, el Proyecto de Contrato de Hipoteca sobre Derecho de Concesión y el Proyecto de Contrato de Fideicomiso de Administración y Garantía.

### Modificaciones e interpretaciones del contrato de concesión

De acuerdo con la información del regulador<sup>64</sup>, a la fecha no cuenta con ninguna adenda y ha tenido un (1) procedimiento administrativo de interpretación a la fecha, resuelto mediante resolución de Consejo Directivo.

64. Ver en <https://www.ositran.gob.pe/anterior/puertos/terminal-portuario-multiproposito-de-salaverry/>

## 3.4. La dimensión social en los proyectos del sector Puertos y Vías Navegables

La dimensión social en todo tipo de proyecto de infraestructura es siempre uno de los temas más álgidos, dada su capacidad de afectación al mismo en cualquiera de sus etapas de desarrollo. Los proyectos de APP no son indistintos a muchos otros proyectos en este aspecto, e incluso, se enfrentan a problemáticas probablemente más conflictivas dada la naturaleza de largo plazo de los contratos y la presencia perenne de privados en la prestación de servicios públicos.

El sector Puertos y Vías Navegables es uno de los sectores en los que el aspecto social ha tenido una particular relevancia dado el nivel de negociación que mantienen algunos grupos de interés. Parte de estos conflictos han sido aliviados con el diseño institucional actual de las autoridades portuarias, sin embargo, en la práctica se requiere de la actuación de distintas entidades públicas, entre las cuales destaca el rol de ProInversión al estar a cargo de los procesos de promoción de la inversión privada. A continuación, se incluyen dos casos en concreto para el análisis de este aspecto.

### I. Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao

Durante el desarrollo de este proyecto se identificaron diversas problemáticas sociales vinculadas a determinados actores:

- Asociación Nacional de Cesantes de ENAPU S.A. (ANC-ENAPUSA) y el Sindicato de Trabajadores del Terminal Portuario de la Empresa Nacional de Puertos (SITRATEPC):
  - Interpusieron una denuncia penal contra Frank Boyle Alvarado (Presidente de la APN) y Gerardo Pérez Delgado (Gerente General de la APN) por supuestamente haber modificado el “Plan Nacional de Desarrollo Portuario” sin haber cumplido con los requisitos legales (haber obtenido la opinión previa del Sector Defensa).
- Asociación de Ex Trabajadores de la Empresa Nacional de Puertos S.A. “Pacto Colectivo 1990”:
  - Interpusieron una queja contra el Estado Peruano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y realizaron consultas a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por la supuesta violación de derechos fundamentales al no haberse procedido a sanear los pasivos laborales de ENAPU antes del otorgamiento de la concesión.

- Sindicato de los Trabajadores de la Empresa Nacional de Puertos (SITENAPU):
  - Interpusieron una denuncia penal contra Jorge León Ballen (Director Ejecutivo de ProInversión) y Christy García Godos (Jefe de Proyecto) por no suspender el proceso de selección vinculado al otorgamiento de la concesión del proyecto ante la supuesta irregularidad respecto a la modificación del “Plan Nacional de Desarrollo Portuario”.
- Federación Nacional de Trabajadores de la Empresa Nacional de Puertos (FENTENAPU):
  - Interpusieron una queja contra el Estado Peruano ante la OIT por una supuesta violación de derechos sindicales generado por las incidencias laborales vinculadas a ENAPU en el marco del otorgamiento de concesión del proyecto.

Estas problemáticas fueron tratadas por las distintas entidades involucradas en el desarrollo del proyecto, tales como la APN, el MTC y ProInversión. Un ejemplo de esto fue respecto a la supuesta irregular modificación del “Plan Nacional de Desarrollo Portuario”, situación que fue esclarecida por ProInversión, mediante Informe N° 03-2011/JP-PUE-DAT/PROINVERSION remitido a la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República en el que se pudo comprobar que la consulta al Sector Defensa, y posterior conformidad, si habían sido dadas oportunamente. Otro ejemplo interesante recae en el Oficio N° 47-2011-JP-PUE-DPI/PROINVERSION, a través del cual ProInversión resalta la necesidad de que la APN, ENAPU S.A. y el MTC deban coordinar una fecha específica para la toma de posesión del terminal portuario por parte del Concesionario, que considere los plazos vinculados a la resolución de las problemáticas laborales vinculadas a ENAPU S.A. (como la liquidación de los trabajadores que aceptaron la oferta de trabajo realizada por el Concesionario).

## II. Terminal Portuario de Salaverry

También durante el desarrollo de este proyecto se identificaron algunas problemáticas sociales vinculadas a determinados actores:

- Diversos gremios empresariales de la Región La Libertad, Ancash, y Lambayeque: Se plantearon algunas inquietudes, en la etapa de evaluación del proyecto, sobre la visión del diseño de la infraestructura, la cual no habría considerado los intereses de las regiones implicadas (que esperaban un incremento en la demanda de los servicios portuarios y que además el proyecto se tratase de un puerto multipropósito, entre otros aspectos).
- Sindicato de Trabajadores del Terminal Portuario Salaverry: Manifestaron determinadas dudas relacionadas al estatus de sus vínculos laborales con ENAPU S.A. en el marco de la ejecución del proyecto.

De manera similar al caso anterior, ambas problemáticas también fueron abordadas por todas las entidades que podían brindar la información pertinente a cada uno de los actores sociales. Así, por ejemplo, ProInversión se encargó de redirigir las solicitudes del sindicato a la APN y ENAPU S.A. quienes tenían las competencias correspondientes para aclarar el futuro del vínculo laboral de los trabajadores. E igualmente, respecto a los gremios empresariales, ProInversión cumplió con señalar que el proyecto ya contemplaba el desarrollo de un terminal multipropósito, recalcando además que la APN mantiene competencia exclusiva en la definición técnica del proyecto y observancia de los lineamientos del Plan Nacional del Desarrollo Portuario respecto a las iniciativas privadas que le sean presentadas. Además, ProInversión también mantuvo reuniones presenciales, con la finalidad de brindar información precisa sobre el proyecto, algo que fue reconocido por los representantes de los gremios empresariales de La Libertad, mostrándose convencidos del proceso de promoción del proyecto.

## 3.5. Experiencias comparadas en América Latina y el Caribe

Habiendo repasado toda la información histórica y de buenas prácticas vinculada al estado actual de las APP en Perú, resulta pertinente ahora abordar experiencias comparadas en otros países de la región. Para esto, se han escogido a México, Jamaica y Brasil con la finalidad de identificar procedimientos o elementos que puedan aportar positivamente a los próximos años del desarrollo de las APP en Perú.

El estudio de cada experiencia incluye la identificación del marco legal desde el cual se implementan las APP en el sector portuario, y además una breve mención de sus proyectos más representativos.

### 3.5.1 México

Las APP en México tienen una norma principal de rango legal, la Ley de Asociaciones Público-Privadas, la cual fue publicada en el año 2012. Esta ley establece el marco normativo para la realización de proyectos de APP que incluyan la prestación de servicios al sector público en los cuales se utilice infraestructura pública otorgada al sector privado. Igualmente, determina los procedimientos y requisitos que deben cumplir estos proyectos, considerando la identificación, selección de proyectos o propuestas, y la adjudicación de estos. Algo a resaltar en esta ley es que se fija un contenido mínimo de los contratos vinculados a los proyectos de APP, considerando tanto aspectos formales como materiales.

Por otro lado, el marco especial del sector es definido por la Ley de Puertos publicada en el año 1993. Esta norma permite la entrega en concesión de puertos, terminales y marinas para su explotación, uso y aprovechamiento, las cuales solo se pueden entregar a personas mexicanas y hasta por un plazo de cincuenta (50) años.

Además, establece que se podrá encomendar la administración portuaria integral a una sociedad mercantil constituida por el Gobierno Federal, a través de una concesión. Es así como se gestionan la mayoría de los puertos en México, a través del otorgamiento en concesión de un terminal portuario a una empresa nacional que a su vez gestiona títulos específicos con privados para que estos presten los distintos servicios portuarios.

- i. Puerto de Manzanillo:** Este puerto es considerado uno de los puertos más importantes en México dadas las cantidades de mercancía que opera anualmente<sup>65</sup>. Fue dado en concesión a la Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de C.V. (ASIPONA Manzanillo) a través de un título de concesión en el año 1994.

Con el título de administración otorgado, la ASIPONA Manzanillo comenzó el proceso de promoción de la inversión privada de sus instalaciones. Así, en el año 1995 es cuando por primera vez se ceden a inversionistas privados determinadas instalaciones y terminales. A la fecha, se ha logrado que todos los servicios que se puedan prestar dentro del puerto se encuentren gestionados por privados<sup>66</sup>.

Actualmente cuenta con treinta y tres (33) prestadores de servicios portuarios. Cuenta con cámaras de congelación, una terminal especializada para el manejo de contenedores, silos e instalaciones graneleras y múltiples almacenes para distintos tipos de mercancía.

- i. Puerto de Veracruz:** Este puerto es considerado uno de los puertos más importantes en México, además de ser el más antiguo del país<sup>67</sup>. Fue dado en concesión a la Administración Portuaria Integral de Veracruz S.A. de C.V. (ASIPONA Veracruz) a través de un título de concesión en el año 1994.

Actualmente cuenta con cuarenta (40) prestadores de servicios portuarios y con instalaciones especializadas para granos agrícolas, fluidos minerales y autos; y también un park garage para almacenar hasta 10 000 vehículos<sup>68</sup>.

65. Ver en <https://thelogisticsworld.com/historico/los-5-puertos-maritimos-mas-importantes-en-mexico/>

66. Ver en <https://www.puertomanzanillo.com.mx/esps/0020207/informacion-general.html>

67. Ver en <https://thelogisticsworld.com/historico/los-5-puertos-maritimos-mas-importantes-en-mexico/>

68. Secretaría de Marina del Gobierno de México (s/f). Puerto de Veracruz, Handbook.

### 3.5.2 Jamaica

En Jamaica se ha identificado que el marco normativo que permite la realización de las APP en el sector puertos está compuesto principalmente por el documento denominado “Policy and Institutional Framework for the Implementation of a Public-Private Partnership (PPP) Programme for the Government of Jamaica: The PPP Policy” (o Política de Asociaciones Público-Privadas) aprobada y emitida en el año 2012. Surge como un documento complementario a otro documento denominado como “Policy Framework and Procedures Manual for the Privatisation of Government Assets: The Privatisation Policy” (o Política de Privatización), originalmente aprobada en el año 1991. Ambos, constituyen el marco de gestión política vinculada a la promoción de inversiones privadas en el país, que ciertamente no son consideradas como normas del tipo “legal” como en otros países de la región.

La Política de Asociaciones Público-Privadas recoge una definición de las APP respecto de la cual se establece que las mismas pueden ser utilizadas para la prestación o desarrollo de un public asset or service (infraestructura o servicio públicos). En este sentido, en su contexto normativo es posible llevar a cabo proyectos de APP enfocados en el desarrollo de infraestructura portuaria, al considerar estos la prestación de un servicio público.

#### i. Terminal Portuario de Contenedores de Kingston<sup>69</sup>

Es uno de los terminales más importantes del Caribe, llegando a ser considerado como el terminal más grande en cuanto a tráfico de contenedores respecto al resto de las islas de la región, y como el octavo terminal más grande de ciento dieciocho en Latinoamérica y el Caribe.

El proyecto considera el financiamiento, expansión, operación y mantenimiento del Terminal Portuario de Contenedores de Kingston. Tiene como objetivos expandir la capacidad de tráfico del terminal de 2.8 M TEU a 4.5 M TEU y mejorar la eficiencia al momento de permitir la presencia de buques tipo Panamax<sup>70</sup>. Entre los aspectos importantes que ha implicado para Jamaica se encuentra el alto impacto que ha tenido en el comercio internacional, la promoción de la inversión privada en infraestructura pública, y el hecho de ser un modelo importante para otros proyectos de APP en la región.

El contrato de APP fue suscrito con Kingston Freeport Terminal Limited en 2015.

Algunas buenas prácticas identificadas fueron el haber contado con un marco normativo adecuado (Jamaica es reconocido como uno de los países con mejor marco institucional en Latinoamérica y el Caribe), con un asesor especializado a cargo de la transacción del proyecto (PricewaterhouseCoopers) y el haber diseñado el proyecto como uno de tipo Landlord.

69. BID (2020). Case Studies in Public-Private Partnerships in Latin America and the Caribbean: Kingston Container Terminal (Jamaica).

70. Este tipo de buques pueden transitar el Caribe desde la expansión del Canal de Panamá en 2016

### 3.5.3 Brasil

En Brasil, el marco normativo considera a dos tipos de concesiones:

- Las concesiones reguladas por la Ley N° 8.987.
- Las concesiones vinculadas a las APP, reguladas de manera general por la Ley Federal N° 11.079.

La Ley Federal N° 11.079 define a las APP como un tipo de concesión (que requiere de una contraprestación económica del Estado) distintas de la concesión regulada mediante la Ley N° 8.987 (que también implica la concesión de un servicio público u obra pública, pero teniendo como contraprestación principal al cobro de una tarifa a los usuarios).

Al respecto, se tiene que considerar que Brasil, al ser un Estado federal, cuenta tanto con una ley federal (Ley Federal N° 11.079) que establece los lineamientos generales para la celebración de contratos de APP en el país y define las responsabilidades de cada una de las partes involucradas. Esta ley federal convive con diversas normas locales de APP determinadas por cada Estado del país.

La ley federal establece los criterios esenciales respecto de los cuales debe diseñarse un contrato de APP. Entre estos se encuentran: la eficiencia en los recursos de la sociedad, el respeto a los intereses y derechos de los usuarios de los servicios y una distribución objetiva de riesgos en las partes. Igualmente establece que los contratos de APP son de largo plazo (máximo 35 años) y cuyo contenido mínimo debe considerar la duración del contrato, las sanciones en caso de incumplimiento contractual, la forma de contraprestación, los mecanismos necesarios para evaluar el desempeño del privado, entre otros.

#### I. Puerto de Santos<sup>71</sup>

Los primeros procesos de promoción de la inversión privada de las terminales de contenedores en este puerto iniciaron en 1997, debido a que cuatro años antes, el gobierno de Brasil se mostró de acuerdo en cuanto a la pérdida de eficiencia portuaria y competitividad a causa del monopolio de los servicios de operaciones portuarias. De esta manera, actualmente, los terminales en el puerto de Santos son operadas y gestionadas por el sector privado bajo un modelo de Landlord Port.

En 2014, los terminales en este puerto con mayor participación de mercado fueron TECON (40%) y Brasil Terminal Portuario (BTP) (16%), habiendo este último aumentado su participación en un 13% en comparación al año anterior, lo cual se debería a las inversiones realizadas, así como el dragado del canal de navegación. Además, desde 2015, BTP estuvo completamente operativa, destacándose las innovaciones y mejoras en los procesos de gerencia ejercidos por el sector privado, entre ellas, la capacitación del personal para incrementar el nivel de productividad y la automatización de los sistemas.

71. Salama, R. (2016). Elaboración de un modelo analítico que permita relacionar el transporte marítimo, la globalización y el desarrollo económico. Casos de estudio: Venezuela, Colombia, Perú y Brasil [Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Cataluña · Barcelona Tech – UPC]. <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/392608/TRSB1de1.pdf?sequence=1>

## ii. Terminal de Contenedores de Paranaguá (TCP)<sup>72</sup>

Es el único puerto marítimo de importancia del Estado de Paraná, inaugurado en 1998, habiendo pasado por diversos ciclos de inversiones tanto de infraestructura como de innovación, llegando a recibir más de 1.9 mil millones de reales brasileños en mejoras desde el año 2000. En aquel tiempo, el movimiento anual de contenedores oscilaba alrededor de 250 mil TEUs, mientras que actualmente, supera el millón de TEUs anual. Asimismo, desde el 2018, TCP es dirigida por el grupo China Merchants Port Holdings Company (CMPort), además, la duración de la actual concesión del terminal se dará hasta el año 2048.

Finalmente, cabe mencionar que para el 2011 se había previsto la ejecución del dragado, con el fin de aumentar los metros de las profundidades disponibles; sin embargo, su ejecución presentó retrasos debido a cuestionamientos ambientales. No obstante, el proceso de ampliación de la TCP representó una oportunidad para que se evaluaran los estudios de impacto ambiental y se propusieran condicionantes tanto de carácter mitigador, como compensador de los impactos ambientales negativos que ya habían sido provocados por la actividad del puerto<sup>73</sup>.

72. Terminal de Contêineres de Paranaguá. (s.f.). Terminal De Contenedores De Paranaguá Firma Contrato Con ZPMC Para La Compra De 11 Nuevas Grúas. <https://www.tcp.com.br/es/terminal-de-contenedores-de-paranagua-firma-contrato-con-zpmc-para-la-compra-de-11-nuevas-gruas/>

73. Instituto Chico Mendes. (2018). Buenas prácticas. Conozca las iniciativas que buscan soluciones para la gestión de unidades de conservación en Brasil. [https://ava.icmbio.gov.br/pluginfile.php/70/mod\\_page/content/66/BoasPr%C3%A1ticasES\\_duplas.pdf](https://ava.icmbio.gov.br/pluginfile.php/70/mod_page/content/66/BoasPr%C3%A1ticasES_duplas.pdf)

# 4.

## Implementación de nuevas APP para el Sector Puertos y Vías Navegables; y para el Sector Plataformas Logísticas

Además de contar con múltiples proyectos de APP en el sector, es importante mencionar también que la cartera de proyectos actual de ProInversión incluye a muchos otros proyectos en Puertos, Vías Navegables y Plataformas Logísticas, en las distintas de las etapas que estipula la norma. Estos proyectos, los cuales son todos promovidos por el Ministerio de la Transportes y Comunicaciones, serán expuestos a continuación:

### a. Nuevo Terminal Portuario de San Juan de Marcona

Es un proyecto que corresponde a una **Iniciativa Privada Autofinanciada** a ser ejecutada en la región Ica, el cual tiene un Monto de Inversión aproximado de, sin IGV, **USD 404.80 millones**.

El Proyecto comprende el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de un nuevo Terminal Portuario de Uso Público, especializado en brindar Servicios de Almacenamiento y Embarque de concentrados de hierro y cobre, así como de insumos de producción minera.

Actualmente es el único proyecto adjudicado de la lista.

### b. Terminal Internacional de Chimbote

Es un proyecto que corresponde a una **Iniciativa Privada Autofinanciada** a ser ejecutada en la región Ancash, el cual tiene un Monto de Inversión aproximado de, sin IGV, **USD 172.16 millones**.

El Proyecto consiste en el diseño, financiamiento, ejecución de inversiones, conservación, explotación y transferencia de los bienes comprendidos como parte del proyecto del nuevo Terminal Portuario Multipropósito en el Puerto de Chimbote. En este sentido, está diseñado para atender el embarque y desembarque de carga, así como las operaciones relacionadas directamente al funcionamiento del terminal, conforme a los Niveles de Servicios de Productividad.

Actualmente se encuentra en la Fase de **Formulación**.



### c. Port Community System en otros puertos del Perú, distintos al Callao

Es un proyecto que corresponde a una **Iniciativa Privada Autofinanciada** a ser ejecutada en múltiples regiones a nivel nacional, el cual tiene un Monto de Inversión aproximado de, sin IGV, **USD 2.47 millones**.

El Proyecto consiste en la instalación, puesta en marcha y operación de un Port Community System en todos los puertos públicos peruanos distintos al del Callao. El Port Community System será responsable de manejar, automatizar y optimizar los procesos logísticos en los terminales portuarios regionales de Perú, de alcance nacional, a excepción del Puerto del Callao

Actualmente se encuentra en la Fase de **Formulación**.

# 5.

## Resultados obtenidos de los Proyectos de APP en el Sector Puertos y Vías Navegables en Perú

De igual manera, resulta pertinente dar a conocer los resultados hallados en cuanto al impacto económico de los proyectos de APP en el sector. Es así como, a partir de la revisión de literatura, se han encontrado diversos resultados empíricos acerca de la presencia de causalidad entre la infraestructura de transporte, específicamente, de puertos, y el desarrollo económico de un país.

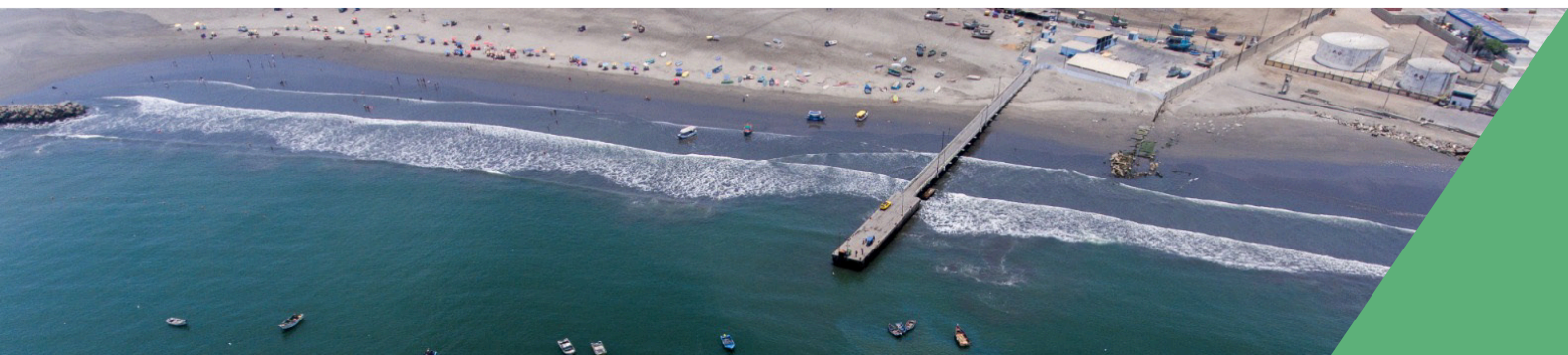
Por un lado, autores como Maparu y Mazumder<sup>74</sup> concluyeron que, en la India, al corto plazo no existe causalidad entre estas dos variables, mientras que, al largo plazo, se identificó un impacto de parte del desarrollo económico hacia la infraestructura, la cual fue medida con la carga manipulada en puerto.

En cambio, los autores Alam, Li, Baig, Ghanem y Hanif<sup>75</sup> obtuvieron como resultado de un estudio realizado en Pakistán que, tanto a corto como a largo plazo, existe un impacto de la infraestructura (medida como carga manipulada en puerto) hacia el desarrollo económico. Así también, Chang y Castro<sup>76</sup>, a partir de un estudio realizado en la Costa Oeste del Pacífico Sur, identificaron una causalidad bidireccional al corto plazo entre ambas variables, mientras que, al largo plazo, se observó un impacto de la infraestructura hacia el desarrollo económico. Cabe señalar que, en este caso, la variable de la infraestructura fue medida mediante Stock de capital real de maquinaria, equipo e infraestructura portuaria.

74. Maparu, T., y Mazumder, T. (2017). Transport infrastructure, economic development and urbanization in India (1990–2011): Is there any causal relationship. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 100, 319-336, June. doi: <https://doi.org/10.1016/j.tra.2017.04.033>

75. Alam, K., Li, X., Baig, S., Ghanem, O., y Hanif, S. (2021). Causality between transportation infrastructure and economic development in Pakistan: An ARDL analysis. *Research in Transportation Economics*, 88, September. doi: <https://doi.org/10.1016/j.retrec.2020.100974>

76. Chang, V., y Castro, F. (2018). Infraestructura portuaria y crecimiento económico regional en la Costa Oeste del Pacífico Sur: Un análisis de causalidad de Granger. *Revista de Análisis Económico y Financiero*, 1(1), 43-52, diciembre.



A partir de esta diversidad de conclusiones, resulta pertinente considerar el caso peruano. Es así como, a continuación, se presenta el impacto del incremento en 1% de inversión de las APPs de infraestructura en determinados sectores sobre el desarrollo económico :

Sector de infraestructura	Impacto en el desarrollo económico
Puertos	1.64%
Aeropuertos	0.58%
Carreteras	0.21%
Vías férreas	0.08%

Fuente: Elaboración propia con datos de "Impacto de las asociaciones público-privadas de infraestructura de transporte en el desarrollo económico en Perú"

Además, este estudio mostró evidencia que, en el corto plazo, existe un impacto unidireccional de la inversión de las APP de infraestructura de puerto hacia el desarrollo económico del Perú. Cabe resaltar que, en comparación al resto de sectores evaluados en el estudio, el sector puertos ha destacado, siendo el único cuyo impacto en el desarrollo económico supera el 1%.<sup>77</sup>

77. Del Carpio Castro, L. (2023). Impacto de las asociaciones público-privadas de infraestructura de transporte en el desarrollo económico en Perú. *Global Business Administration Journal*, 7(1), 27–46. <https://doi.org/10.31381/gbaj.v7i1.5776>



# 6.

## Conclusiones

De todo lo analizado en el presente trabajo se puede concluir lo siguiente:

6.1 El marco normativo del sector Puertos y Vías Navegables fue elaborado teniendo en consideración las distintas particularidades con las que puede contar todo tipo de infraestructura portuaria. Así, se puede corroborar que se regulan múltiples variedades de terminales portuarios dependiendo de su origen, actividades y ubicación física. Esto implica a su vez que los proyectos de APP puedan diseñarse considerando estas particularidades, pudiendo así identificar o desarrollar proyectos más atractivos y eficientes para el Estado, los usuarios y los inversionistas privados.

6.2 En dicho contexto, el marco normativo del SPN contempla la particular acción de la Autoridad Portuaria Nacional como organismo habilitado por Ley para actuar en representación del Concedente, situación particular al caso de Puertos.

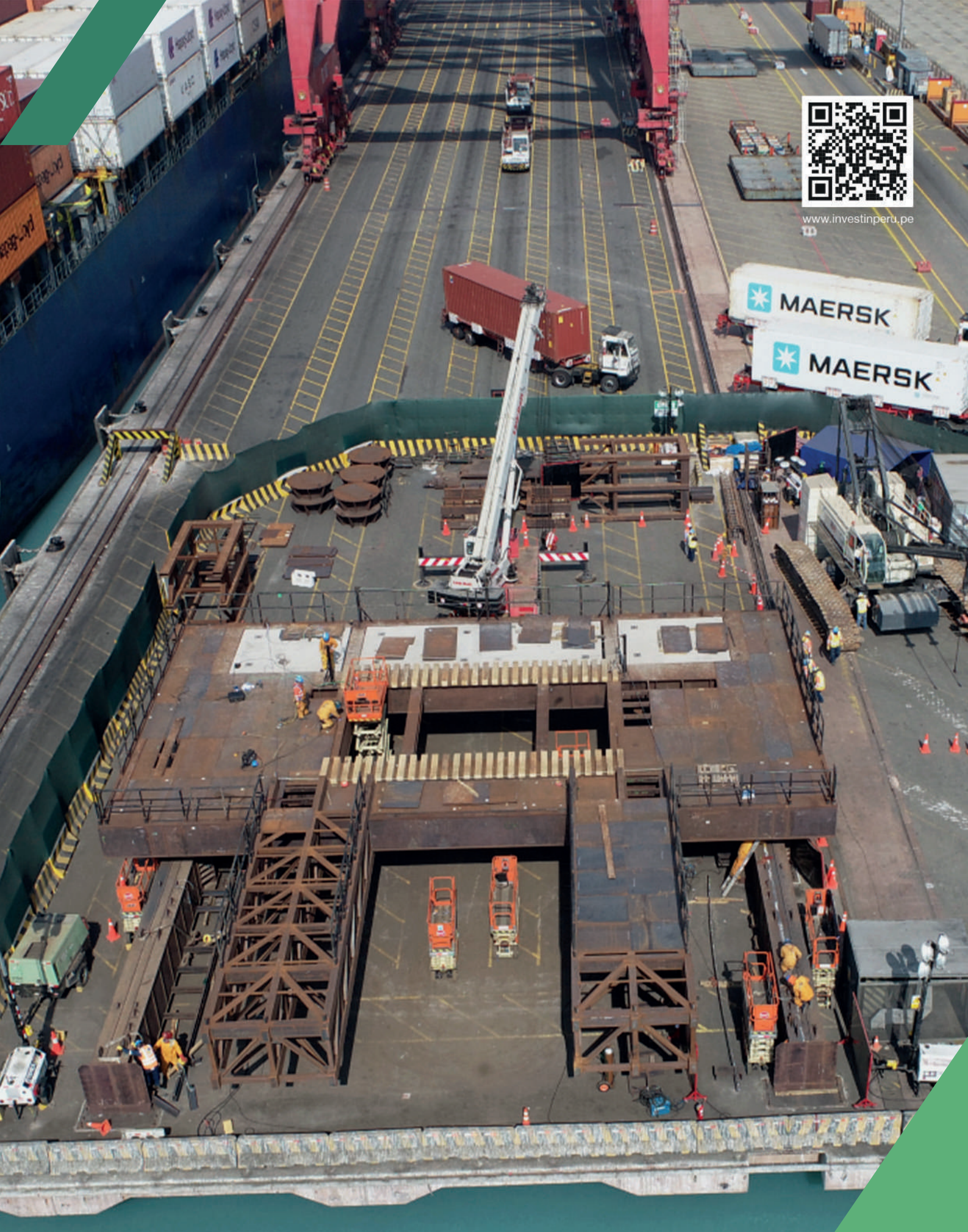
6.3 En Perú existe un desarrollo importante de puertos marítimos. A la fecha los Terminales Portuarios con mayor flujo de comercio son aquellos que se encuentran actualmente otorgados en concesión en el marco de APP's. El puerto del Callao, por ejemplo, figura constantemente entre los puertos más importantes a nivel Latinoamérica y el Caribe.

6.4 Los conflictos sociales vinculados a la realización de proyectos de inversión privada en el sector portuario son solucionados en gran medida debido al diseño institucional y regulatorio actual. Esto es constatable desde la organización interna de las autoridades portuarias y las numerosas labores de intermediación de todas las entidades públicas involucradas. Al respecto, se destaca el rol de ProInversión para la resolución de estos conflictos, dado que es capaz de analizar el fondo de las problemáticas para luego materializar una respuesta que garantice la absolución de dudas y supresión de preocupaciones de los grupos sociales involucrados a través de un adecuado canal de comunicación.



6.5 La modalidad de gestión portuaria más predominante hoy en día es la del Landlord Port, en la cual existe un equilibrio entre los intereses públicos y privados. Este modelo ha coadyuvado a la generalización de las APP, dado que la propuesta de alianza o colaboración público-privada en la prestación de servicios y construcción de infraestructura es justamente el núcleo de lo que implica dicha modalidad de gestión.

6.6 Los métodos y fórmulas establecidos como factores de competencia, al igual que los mecanismos de desempate, constituyen una buena práctica de carácter único en los procesos de selección llevados a cabo por ProInversión, en los cuales han confluído varios factores de competencia sucesivos, aplicables en casos de desempate. Todos estos implicaron un estudio previo del nivel de participación e interés de los postores, así como de los aspectos más relevantes para cada proyecto. Por lo tanto, cada proceso de selección tenía como objetivo la adjudicación del proyecto a la oferta más competitiva y eficiente de acuerdo con lo requerido para cada contexto. En el futuro, estas fórmulas y mecanismos podrán variar, teniendo que adecuarse a cada caso en particular.



[www.investinperu.pe](http://www.investinperu.pe)  
ID



**ProlInversión**

Agencia de Promoción de la Inversión Privada - Perú

Av. Enrique Canaval Moreyra N.º 150, Piso 9  
San Isidro, Lima, Perú  
Teléfono: (511) 200-1200