

INFORME FINAL

Miembros: Congresistas

Juan Pari Choquecota (Presidente)

Karla Schaefer Cuculiza

Rogelio Canches Guzmán

Enrique Wong Pujada

Grupo de Trabajo Transporte Marítimo , Fluvial y Lacustre



PERU

**Congreso
de La República**

Contenido

I.	INTRODUCCION	3
II.	SITUACIÓN GENERAL DE LOS PUERTOS	4
2.1.	LA IMPORTANCIA DE LOS PUERTOS EN LA ECONOMIA	4
2.2	Situación de los Puertos Sudamericanos	6
2.3	Situación de los Puertos Peruanos	11
2.3.1	El Puerto del Callao	19
2.3.2.	Puerto de Matarani	20
2.3.3	Puerto de Ilo	21
2.3.4	Puerto de Chimbote	21
2.3.5	Puerto de Paita	22
2.3.6	Puerto de Salaverry	22
2.3.7	Puerto de Yurimaguas	23
2.3.8	Puerto de Iquitos	23
2.3.9	Puerto de Huacho – Supe	23
2.3.10	Muelle Al Servicio del Perú (MASP) Arica.	24
III.	SITUACIÓN DE LA EMPRESA NACIONAL DE PUERTOS.....	26
3.1	ENAPU: Una empresa pública condenada a muerte.....	26
3.1.1	Situación de la Autoridad Portuaria Nacional	32
3.1.2	Situación laboral de ENAPU	33
3.2	Medidas para la reorientación y fortalecimiento de la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU S.A)	34
3.3	Situación de los Terminales Portuarios bajo administración de ENAPU S.A.....	36
3.4	El proceso de Privatización del Terminal Portuario Norte del Callao y su efecto adverso sobre ENAPU.	40
IV.-	SOBRECOSTOS PORTUARIOS: Elementos que le restan competitividad al Perú frente en el mercado internacional.	46
V.	CONCLUSIONES	53
VI.	RECOMENDACIONES	55

I. INTRODUCCION

El 03 de Setiembre de 2013, la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República acordó en sesión ordinaria la conformación de los Grupos de Trabajo encargados de investigar los diversos sub sectores que se encuentran comprendidos dentro del rubro Transportes y Comunicaciones, para ello se designo al Congresista Juan Pari como Coordinador General del Grupo de Trabajo Transporte Marítimo, Fluvial y Lacustre.

Durante la última década, el Perú ha experimentado un importante crecimiento económico, cuyos dividendos han beneficiado a una importante parte de los ciudadanos. En una economía más abierta al comercio internacional, el sector exportador ha aumentado el nivel de actividad a una tasa anual del 30%, transformándose en uno de los principales sectores en generación de divisas.

El transporte, junto con la demanda de energía, es uno de los sectores de infraestructura con más alta correlación con el crecimiento económico, viéndose potenciada por esta mientras que la oferta requiere de un período de maduración más amplio, por lo que una administración eficiente del sector se torna crucial. Es por ello que el transporte marítimo en cualquiera de sus modalidades, es un insumo vital en la producción económica, que garantiza el nexo entre productores, exportadores y consumidores nacionales y extranjeros en mercados del mundo. El transporte marítimo, fluvial y lacustre constituye – tanto para la población urbana como rural – una de las herramientas más poderosas para mejorar la equidad y reducir la pobreza. Para hacer frente a estos desafíos, el Grupo de Trabajo de Transporte Marítimo, Fluvial y Lacustre se constituyo con la finalidad de fiscalizar y proponer mejoras que viabilicen su desarrollo en beneficio de la ciudadanía.

Uno de los objetivos del Grupo de Trabajo fue el diagnosticar el proceso de reestructuración de la actividad portuaria, para ello se elaboró un análisis del desarrollo portuario peruano, su estructura y situación actual, así como, el impacto negativo de las concesiones portuarias sobre exportadores e importadores, quienes han sufrido los sobre costos logísticos.

De igual modo, se elaboró un balance la situación actual de la Marina Mercante peruana y su presencia en el comercio internacional analizando la necesidad para recuperar en el más breve plazo la construcción naval de alto bordo.

II. SITUACIÓN GENERAL DE LOS PUERTOS

2.1. LA IMPORTANCIA DE LOS PUERTOS EN LA ECONOMÍA

El sistema portuario nacional está compuesto por amarraderos y terminales de uso privado y público. Los principales terminales portuarios privados son por lo general especializados se caracterizan por tener una infraestructura y equipamiento diseñado para la carga y descarga de un tipo de mercadería específica.

Los terminales portuarios de uso público se caracterizan por **brindar servicios** técnicos múltiples en tanto no sean entregados en concesión, estos **servicios** son administrados por la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU). Este sistema portuario comprende **también** a los terminales de lanchonaje como en Supe, Chicama, Pacasmayo, y **puertos** fluviales como los de Iquitos, Yurimaguas, Puerto Maldonado y Pucallpa.

Estos puertos pueden ser considerados como terminales de primera, segunda o tercera generación. Los que están comprendidos dentro de Primera Generación son aquellos puertos que se dedican exclusivamente a servir de interface entre el modo marítimo y otro modo de transporte, los puertos de segunda generación son aquellos que presentan una mayor integración de sus actividades con su entorno, son puertos donde aparecer operaciones de transformación de carga y servicios industriales, mientras que los Puertos de tercera generación, son el ideal al cual deben de acceder nuestros puertos pues estos son terminales de alta especialización donde predomina las cargas en contenedores, convirtiéndose en plataformas comerciales para el comercio exterior y el transporte internacional. La mayoría de los puertos peruanos son de primera generación, muchos de los cuales no han sufrido mejoras desde el año 1970.

La comercialización de productos a nivel mundial ha mostrado un incremento considerable que ha impulsado el intercambio comercial y por la adecuación e inversiones que han realizado los países para que los costos de los productos que comercializan, trasladados internacionalmente, en grandes volúmenes sean menores. Por ello, cualquier estrategia de diversificación de las exportaciones e importaciones debe de enfocarse en el funcionamiento y la organización de los puertos comerciales, por tanto, el sector portuario es uno de los componentes más importantes de la cadena de abastecimiento en cada país del planeta.

Esta revolución comercial, impulsada por el proceso de globalización ha hecho que los empresarios y fabricantes a nivel mundial, busquen la combinación más

adecuada entre materias primas y la capacidad técnica de mano de obra **en determinados lugares del orbe** para ubicar sus fábricas en donde, un transporte eficiente pueda permitir un mejor acceso a los clientes intermedios y finales. Los medios de transportes a los que recurren los empresarios en cualquier parte del globo, son tres las vías terrestres (ferrocarril, carreteras, tracto camiones, etc), vías aéreas (aeropuertos, aviones de carga) y vías marítimas (barcos, puertos) siendo la última la más importante ya que cerca del 95% del comercio internacional se realiza por vía marítima, utilizando para ello, naves mercantes y puertos que poseen la mejor infraestructura posible.

Es por esta razón que los puertos constituyen un conector dinámico del transporte que se adapta para satisfacer las demandas del comercio internacional. Los puertos, localizados en zonas costeras, en lagos y ríos son el nexo natural para todo negocio de importación y exportación, por lo tanto, todos los países dependen de sus puertos para incrementar el comercio internacional y así fortalecer sus economías, creando con ello nuevas oportunidades, prosperidad económica y mejora en la calidad de vida de sus poblaciones. Los puertos, al constituirse una ventaja competitiva sobre los países que no cuentan con salida al mar, se convierten en la puerta de ingreso y salida de todo el comercio que realiza una región. El Perú cuenta con 3,079.5 Km de litoral, siendo una de las naciones con mayor zona costera del Pacífico sur, lo que implica que como Estado nuestra política de posicionamiento comercial debe orientarse al desarrollo portuario.

Los puertos, por su importancia y ubicación, requieren de considerables volúmenes de inversión para su construcción, así como para su operatividad y mantenimiento, inversiones que tienen dos tipos de fuentes, la privada y la pública. Puertos como el de Rotterdam (Holanda) o Hamburgo (Alemania) son desarrollados con inversión pública y se mantienen bajo la administración nacional. Actualmente los puertos muestran un manejo variado, manteniendo capitales públicos y privados, y en aquellos casos donde el Estado cuenta con los recursos suficientes, opta por mantener participación mayoritaria.

Los puertos cumplen un rol importante en el desarrollo del comercio y en general para la competitividad del país, especialmente en el contexto de la globalización de las últimas décadas, fenómeno que ha venido acompañado de una mayor apertura al comercio exterior y una reducción sustantiva del nivel promedio de aranceles. Uno de los principales requisitos para que se desarrolle el comercio de bienes y servicios es la existencia de medios de transporte. Como sabemos, la demanda por servicios portuarios se deriva de la demanda de bienes. Los puertos constituyen un importante eslabón dentro de la cadena de transporte.

Específicamente en el sector portuario, el avance tecnológico internacional ha determinado una reducción de costos en el intercambio comercial entre países a grandes distancias. En particular, se debe resaltar dos sucesos: la mayor utilización de contenedores para la carga y el desarrollo de naves más grandes y más especializadas. El resultado de estos cambios ha sido que el sector portuario haya iniciado un proceso de rápida renovación de sus instalaciones para que éstas respondan adecuadamente a la demanda por sus servicios.

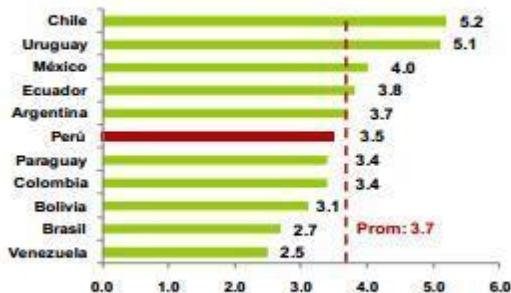
Adicionalmente, mientras que en el pasado se identificaba la existencia de cierto poder monopólico de los puertos en un territorio determinado, debido a los altos costos que implicaba movilizar carga por un puerto alternativo, en el marco de estas transformaciones han aumentado las posibilidades para optar por puertos diferentes, generándose así un entorno cada vez competitivo.

En este contexto, la eficiencia portuaria ha adquirido mayor importancia como determinante de costos y la calidad del transporte, elementos que afectan la dinámica del comercio exterior y el grado de competitividad que alcanza un país. El nivel de eficiencia alcanzado en los puertos alrededor del mundo difiere sustantivamente. Latinoamérica no ha logrado ubicarse en un nivel competitivo respecto a otras regiones en este aspecto

2.2 Situación de los Puertos Sudamericanos.

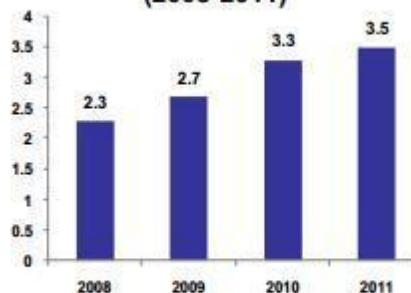
Los puertos en Sudamérica han mostrado desde la década pasada un comportamiento competitivo, que si bien es cierto constituye un indicador de buen manejo y de objetivos claros, sin embargo, ha llevado esta competencia al plano político, buscando cada país convertir sus puertos en zonas hub de la región, haciendo atractiva la oferta de atención y calidad de despacho para las navieras del mundo y para sus clientes, compuestos por empresarios exportadores e importadores. Dentro de esta competencia entre países por convertir sus puertos en puertos Hub, se encuentra Chile, Ecuador, Colombia y el Perú. De esta forma el Puerto del Callao, el cual tiene cierta ventaja competitiva por su posición geográfica en comparación con los demás puertos de los países vecinos, aún no consigue elevar sus niveles de competitividad, debido a las malas decisiones que no han logrado el despegue de este importante puerto, reduciendo sus niveles de competitividad comercial y operativa, a pesar de que el comercio marítimo y los niveles de exportación se han incrementado desde la década pasada.

INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE PORTUARIO – 2011 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA



Fuente: The Global Competitiveness Report
Elaboración: APOYO Consultoría

INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE PORTUARIO – PERÚ (2008-2011)



Fuente: The Global Competitiveness Report
Elaboración: APOYO Consultoría

Como se muestra en la gráfica, a pesar de haber concesionado nuestros puertos al capital privado, los puertos peruanos no superan el nivel de competitividad de los países vecinos como Chile, México, Argentina o Ecuador. Es así que en el último ranking de competitividad global, los puertos peruanos mantienen indicadores de competitividad similares al promedio de los países latinoamericanos con economías apenas emergentes, lo que es un claro indicador de la necesidad de incrementar las inversiones en el sector portuario.

De todos los países de América Latina, los puertos de Panamá ocupan el puesto N° 40 en el Informe Global de Competitividad del Banco Mundial, siendo el principal puerto de Latinoamérica, seguido por el Puerto de San Antonio en Chile.

Mientras el mundo debate incertidumbres económicas relacionadas con la crisis, las actividades económicas y los niveles de comercio internacional en América Latina están desacelerando, particularmente en términos de rendimiento por contenedor. Estas incertidumbres incluyen:

- Los riesgos económicos y financieros en la Eurozona, o al menos en algunos de sus países.
- Los efectos de la eliminación de los estímulos monetarios en la demanda de agregados de Estados Unidos.
- Desaceleración entre algunas economías en desarrollo.
- Complejidad de acceso a la financiación y la dirección cambiante del flujo financiero mundial.

Estos debates han provocado (entre otras consecuencias) una reducción en la tasa de crecimiento regional en volúmenes de contenedores en el 2013 y un rápido aumento de las disputas comerciales, provocando el aumento de

los niveles de acción de huelga. Estas cuestiones son preocupantes ya que representa una falta no sólo de fuerza institucional. Afectando no sólo en las condiciones para atraer inversión extranjera, sino también en un estado de falta de preparación para enfrentar los desafíos de los cambios futuros. Además, **existe una creciente preocupación en torno a que los puertos de la región no se mantengan al día con las demandas anticipadas de expansión comercial futura**, no solo debido a la débil integración de puertos logísticos en el hinterland¹ y la falta de una completa e integrada política de logística y movilidad en la mayoría de los países de América Latina.

Las variaciones de volúmenes portuarios regionales que han atraído más la atención son aquellas que se producen en la costa norte del subcontinente, **donde el volumen de los puertos cayó 7.9%. Colombia, por ejemplo, tuvo una abrupta caída de 6,8% en sus volúmenes portuarios, que es particularmente significativo en comparación con un crecimiento del 18,8% de años anteriores.** El tráfico de volúmenes portuarios en Centroamérica, entretanto, creció 16.5% sin contar con los datos de Panamá. Este incremento es atribuido principalmente a la fuerte subida de 37.5% en volúmenes en el puerto de Caldera, Costa Rica, y al aumento significativo del 12.2% en el puerto de Acajutla, en El Salvador. El crecimiento del volumen también fue evidente en los otros países de América Central, pero en niveles mucho más bajos. Si los volúmenes de Panamá se incluyeran para América Central, el cuadro cambia bastante dramáticamente, mostrando un incremento regional de sólo 2.4%. Sánchez sostiene, en relación a Panamá, que la diferencia de 14% es debido a una caída de 4.3% en sus volúmenes portuarios, debido a un débil primer trimestre en el 2013 del cual no fue posible recuperarse durante el resto del año.

En América del Sur, **la costa este se recuperó de una actividad negativa (-0,1%) en 2012 a un mayor rendimiento positivo (+8,8) en 2013. Mientras que la costa oeste tuvo una variación positiva de 3.2%, que incluyó casi la mitad del año anterior cuando el ritmo de la economía estaba cayendo, las cifras globales siguen siendo generalmente positivas.** Finalmente, es importante tener en cuenta los volúmenes ascendentes en los puertos de Argentina, Chile, Uruguay y Brasil, con tendencias de crecimiento nacional en el orden del 7.2%, 5.8%, 9.7% y 9.0% respectivamente, mucho mayor que en el año anterior.

¹ Hiterland: Región nacional o internacional que es de origen de las mercancías embarcadas en el puerto y destino de las mercancías desembarcadas en el mismo; se trata pues del área de influencia del puerto alrededor del mismo.

El estudio de eficiencia técnica portuaria en la región, elaborado por el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, señala que **los puertos de América Latina y el Caribe presentan niveles de eficiencia 40% menores a los puertos de Europa**. Sin embargo, son 43% más eficientes que los puertos de África.

No obstante, los analistas del BID sostienen que hay otra forma de medir la eficiencia portuaria y es con base en la **eficiencia técnica**, que no es nada más que **la forma en que utilizan los puertos su infraestructura, como muelles, grúas y depósitos, para responder a la demanda de contenedores y descarga de carga a granel**.

Por ejemplo, en el caso de una exportación, un indicador intuitivo sería el tiempo que demora un contenedor desde que entra al puerto hasta que parte el buque. No obstante, **no existe información oficial disponible en América Latina que permita calcular la eficiencia utilizando el factor tiempo y, dadas estas carencias en la información, los especialistas utilizan para sus cálculos, cada vez más, una medida de eficiencia conocida como eficiencia técnica**.



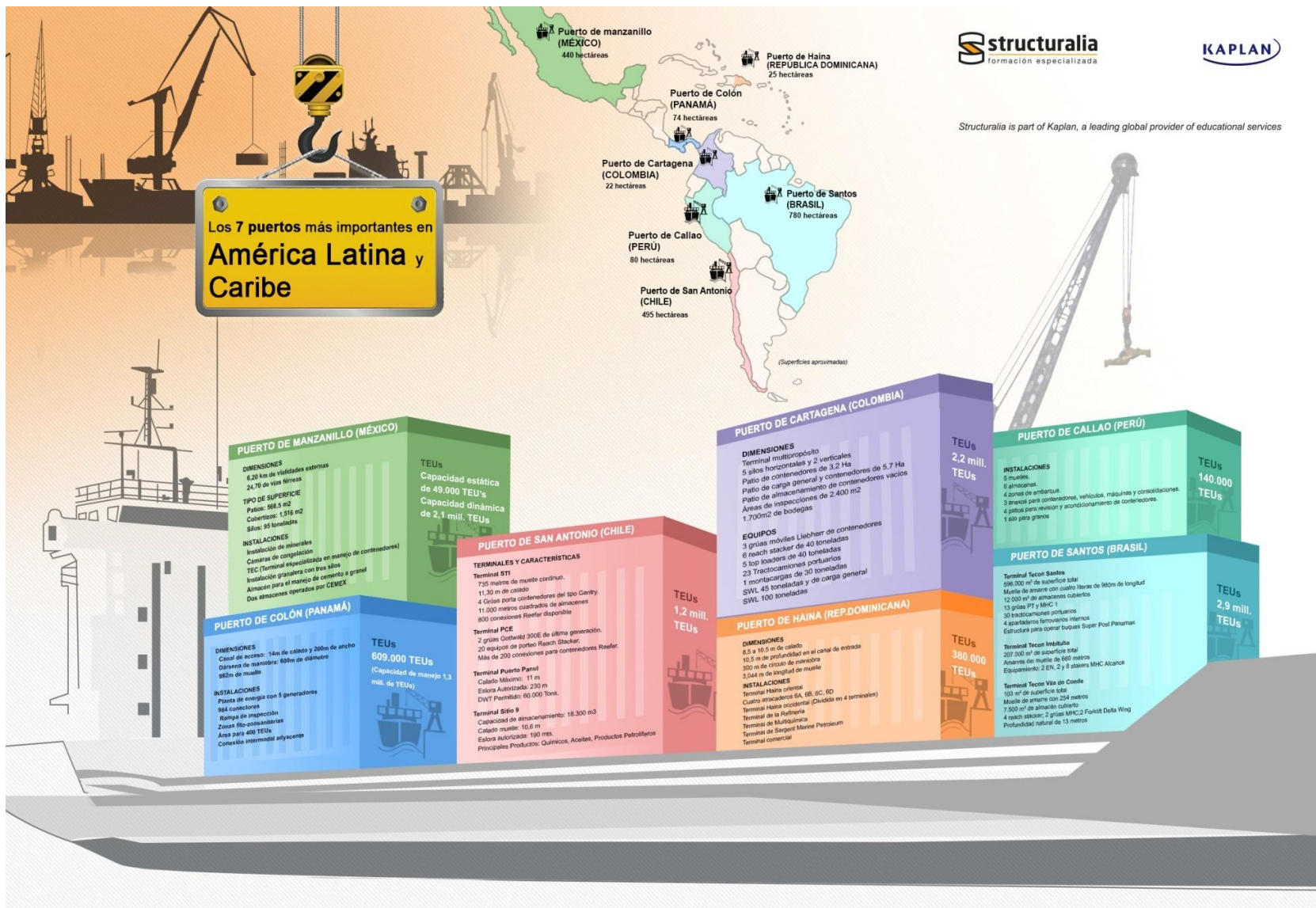


Gráfico 1: Los 7 puertos más importantes de América Latina y Caribe

2.3 Situación de los Puertos Peruanos

El Perú se encuentra ubicado en el extremo occidental de América del Sur, comprendido entre el Ecuador y el Trópico de Capricornio. Dueño de un extenso litoral frente al Océano Pacífico, se encuentra en una ubicación poco favorecida si lo vemos dentro de los lineamientos del actual tráfico comercial, ya que en el hemisferio norte se concentra los mayores volúmenes de tierra y riqueza comercial.

El Perú, en la actualidad cuenta con un total de 31 puertos, 62 instalaciones portuarias, de las cuales 45 de ellas son marítimas, 11 fluviales y 6 lacustres; siendo las más importantes los puertos del Callao, Paita y Matarani.

Según establece la Ley del Sistema Portuario Nacional (Ley 27943), todos los puertos y terminales portuarios del Sistema Portuario Nacional (SPN), se clasifican tomando en consideración cinco características²:

- a) Por su Titularidad:
Público.
Privado.
- b) Por su Uso:
General.
Exclusivo
- c) Por su Actividad:
Especializado.
Multipropósito.
- d) Por su Ubicación:
Marítimo.
Fluvial.
Lacustre.
- e) Por su Alcance:
Nacional.
Regional

² Fuente: Autoridad Portuaria Nacional. Disponible en: <http://www.apn.gob.pe/web/apn/instalaciones-portuarias>

Gráfico 2: MAPA INTEGRAL DE LA INFRAESTRUCTURA PORTUARIA NACIONAL



CUADRO INTEGRAL DE INFRAESTRUCTURA PORTUARIA - 2013

°	DPTO	TERMINAL PORTUARIO	LOCALIDAD	ADMINISTRADOR	USO	TITULARIDAD	ÁMBITO
1	Áncash	TP ANTAMINA - PUNTA LOBITOS	Huarmey	CIA. MINERA ANTAMINA S.A.	Privado	Privada	Marítimo
2	Áncash	TP CHIMBOTE	Chimbote	GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH	Público	Pública	Marítimo
3	Áncash	TP MUELLE SIDERPERÚ	Chimbote	SIDERPERÚ S.A.	Privado	Pública (Cesionario)	Marítimo
4	Áncash	TP MULTIBOYAS BLUE PACIFIC OILS - CHIMBOTE	Chimbote	BLUE PACIFIC OILS	Privado	Privada	Marítimo
5	Áncash	TP MULTIBOYAS CHIMBOTE	Chimbote	CONSORCIO TERMINALES S.A.	Privado	Pública (Cesionario)	Marítimo
6	Áncash	TP MULTIBOYAS COLPEX - CHIMBOTE	Chimbote	COLPEX	Privado	Privada	Marítimo
7	Arequipa	TP MATARANI	Matarani	TERMINAL INTERNACIONAL DEL SUR S.A.	Público	Pública (Concesionario)	Marítimo
8	Arequipa	TP MUELLE TASA - ATICO	Atico	TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS S.A.	Privado	Privada	Marítimo
9	Arequipa	TP MULTIBOYAS MOLLENDON	Mollendo	CONSORCIO TERMINALES S.A.	Privado	Pública (Cesionario)	Marítimo
10	Cusco	TP PLUSPETROL - MALVINAS	Malvinas	PLUSPETROL	Privado	Privada	Fluvial
11	Ica	TP GENERAL SAN MARTÍN	Paracas	ENAPU S.A.	Público	Pública	Marítimo
12	Ica	TP MULTIBOYAS PISCO	Pisco	CONSORCIO TERMINALES S.A.	Privado	Pública (Cesionario)	Marítimo
13	Ica	TP PLUSPETROL - PISCO	Pisco	PLUSPETROL	Privado	Privada	Marítimo
14	Ica	TP SHOUANG HIERRO PERÚ - SAN NICOLAS	San Nicolás	SHOUANG HIERRO PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
15	La Libertad	TP CHICAMA (MALABRIGO)	Andrés Bázuri	ENAPU S.A.	Público	Pública	Marítimo
16	La Libertad	TP MULTIBOYAS SALAVERRY	Salaverry	CONSORCIO TERMINALES S.A.	Privado	Pública (Cesionario)	Marítimo
17	La Libertad	TP SALAVERRY	Salaverry	ENAPU S.A.	Público	Pública	Marítimo
18	Lambayeque	TP MULTIBOYAS ETEN	Eten	CONSORCIO TERMINALES S.A.	Privado	Pública (Cesionario)	Marítimo
19	Lima	TP CEMENTOS LIMA	Lurin	CEMENTOS LIMA S.A.	Privado	Privada	Marítimo
20	Lima	TP HUACHO	Huacho	ENAPU S.A.	Público	Pública	Marítimo
21	Lima	TP MULTIBOYAS BLUE PACIFIC OILS - CHANCAY	Chancay	BLUE PACIFIC OILS	Privado	Privada	Marítimo
22	Lima	TP MULTIBOYAS COLPEX - SUPE	Supe	COLPEX	Privado	Privada	Marítimo
23	Lima	TP MULTIBOYAS CONCHÁN	Lurin	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Marítimo
24	Lima	TP MULTIBOYAS QUIMPAC - PARAMONGA	Paramonga	QUIMPAC	Privado	Privada	Marítimo
25	Lima	TP MULTIBOYAS SUPE	Supe	CONSORCIO TERMINALES S.A.	Privado	Pública (Cesionario)	Marítimo
26	Lima	TP PERÚ LNG MELCHORITA	Cañete	PERÚ LNG	Privado	Privada	Marítimo
27	Lima	TP SUPE	Supe	ENAPU S.A.	Público	Pública	Marítimo
28	Lima (Callao)	TP CALLAO (NUEVO TERMINAL DE CONTENEDORES - MUELLE SUR)	Callao	DP WORLD CALLAO	Público	Pública (Concesionario)	Marítimo
29	Lima (Callao)	TP CALLAO (TERMINAL DE EMBARQUE DE CONCENTRADOS DE MINERALES)	Callao	CONSORCIO TRANSPORTADORA CALLAO S.A.	Público	Pública (Concesionario)	Marítimo
30	Lima (Callao)	TP CALLAO (TERMINAL NORTE MULTIPROPÓSITO)	Callao	APM TERMINALS CALLAO	Público	Pública (Concesionario)	Marítimo
31	Lima (Callao)	TP MULTIBOYAS PURE BIOFUELS	Oquendo	PURE BIOFUELS	Privado	Privada	Marítimo
32	Lima (Callao)	TP MULTIBOYAS QUIMPAC - OQUENDO	Oquendo	QUIMPAC	Privado	Privada	Marítimo
33	Lima (Callao)	TP MULTIBOYAS REFINERÍA REPSOL - LA PAMPILLA	Ventanilla	REPSOL	Privado	Privada	Marítimo
34	Lima (Callao)	TP MULTIBOYAS REPSOL GAS - VENTANILLA	Ventanilla	REPSOL	Privado	Privada	Marítimo
35	Lima (Callao)	TP MULTIBOYAS SUDAMERICANA DE FIBRAS - OQUENDO	Oquendo	SUDAMERICANA DE FIBRAS	Privado	Privada	Marítimo
36	Lima (Callao)	TP MULTIBOYAS TRALSA - OQUENDO	Oquendo	TRALSA S.A.	Privado	Privada	Marítimo
37	Lima (Callao)	TP MULTIBOYAS ZETA GAS ANDINO	Oquendo	ZETA GAS ANDINO	Privado	Privada	Marítimo
38	Loreto	EMBARCADERO - ANDOAS	Andoas	PLUSPETROL NORTE S.A.	Privado	Privada	Fluvial
39	Loreto	EMBARCADERO ESTACIÓN ANDOAS	Andoas	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Fluvial
40	Loreto	EMBARCADERO JIBARO	Andoas	PLUSPETROL NORTE S.A.	Privado	Privada	Fluvial
41	Loreto	EMBARCADERO VILLA TROMPETEROS	Villa Trompeteros	PLUSPETROL NORTE S.A.	Privado	Privada	Fluvial
42	Loreto	TP CABO PANTOJA	Cabo Pantoja	GOBIERNO REGIONAL DE LORETO	Público	Pública	Fluvial
43	Loreto	TP CONTAMANA	Contamana	GOBIERNO REGIONAL DE LORETO	Público	Pública	Fluvial
44	Loreto	TP GLP AMAZONICO	Iquitos	GLP AMAZONICO S.A.C.	Privado	Privada	Fluvial

45	Loreto	TP HENRY - IQUITOS	Punchana	FLOR DE MARÍA FLORES DE COLOME	Público	Privada	Fluvial
46	Loreto	TP IQUITOS	Iquitos	ENAPU S.A.	Público	Pública	Fluvial
47	Loreto	TP MAPLE - CONTAMANA	Contamana	THE MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L	Privado	Privada	Fluvial
48	Loreto	TP MARIO DA COSTA MANZUR	Iquitos	MARIO DA COSTA MANZUR	Privado	Privada	Fluvial
49	Loreto	TP MAZÁN	Mazán	GOBIERNO REGIONAL DE LORETO	Público	Pública	Fluvial
50	Loreto	TP PETROPERÚ - IQUITOS	Iquitos	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Fluvial
51	Loreto	TP PETROPERÚ - MORONA	Borja	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Fluvial
52	Loreto	TP PETROPERÚ - SAN JOSÉ DE SARAMURO (ESTACIÓN 1)	San José de Saramuro	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Fluvial
53	Loreto	TP PETROPERÚ - SARAMIRIZA (ESTACIÓN 5)	Saramiriza	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Fluvial
54	Loreto	TP PETROPERÚ - YURIMAGUAS	Yurimaguas	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Fluvial
55	Loreto	TP PLUSPETROL - 12 DE OCTUBRE LOTE 192 (1-AB)	12 de octubre	PLUSPETROL NORTE S.A.	Privado	Privada	Fluvial
56	Loreto	TP PLUSPETROL - YANAYACU	Nauta	PLUSPETROL NORTE S.A.	Privado	Privada	Fluvial
57	Loreto	TP REQUENA	Requena	GOBIERNO REGIONAL DE LORETO	Público	Pública	Fluvial
58	Loreto	TP SAN PABLO	San Pablo de Loreto	GOBIERNO REGIONAL DE LORETO	Público	Pública	Fluvial
59	Loreto	TP SILFO ALVÁN DEL CASTILLO (EX MASUSA)	Punchana	MUNICIPALIDAD DISTRITAL PUNCHANA	Público	Pública	Fluvial
60	Loreto	TP YURIMAGUAS	Yurimaguas	ENAPU S.A.	Público	Pública	Fluvial
61	Loreto	TP YURIPORT	Yurimaguas	YURIPORT S.A.C	Privado	Privada	Fluvial
62	Madre de Dios	TP PUERTO MALDONADO	Puerto Maldonado	ENAPU S.A.	Público	Pública	Fluvial
63	Moquegua	TP ENERSUR	Ilo	ENERSUR S.A.	Privado	Privada	Marítimo
64	Moquegua	TP ILO	Ilo	ENAPU S.A.	Público	Pública	Marítimo
65	Moquegua	TP MULTIBOYAS ILO	Ilo	CONSORCIO TERMINALES S.A.	Privado	Pública (Cesionario)	Marítimo
66	Moquegua	TP MULTIBOYAS TABLONES	Pacocha	SOUTHERN PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
67	Moquegua	TP MULTIBOYAS TLT TRAMARSA	Cata Cata	TRAMARSA	Privado	Privada	Marítimo
68	Moquegua	TP SOUTHERN PERÚ - ILO	Ilo	SOUTHERN PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
69	Moquegua	TP TABLONES	Pacocha	SOUTHERN PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
70	Piura	TP JUAN PAULO QUAY	Bayóvar	JUAN PAULO QUAY S.A.	Privado	Privada	Marítimo
71	Piura	TP MAPLE ETANOL - PAITA	Paíta	MAPLE ETANOL	Privado	Privada	Marítimo
72	Piura	TP MISKY MAYO	Bayóvar	VALE DO RIO DOCE	Privado	Privada	Marítimo
73	Piura	TP MUELLE MC DONALD	Talara	SAVIA PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
74	Piura	TP MUELLE PARCELA 25	Talara	SAVIA PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
75	Piura	TP MUELLE TORTUGA	Talara	SAVIA PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
76	Piura	TP MULTIBOYAS LA BREA Y NEGRITOS	Negritos	SAVIA PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
77	Piura	TP MULTIBOYAS PUNTA ARENAS	Punta Arenas	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Marítimo
78	Piura	TP MULTIBOYAS SAN PEDRO 1	San Pedro	SAVIA PERÚ S.A.	Privado	Privada	Marítimo
79	Piura	TP PAITA	Paíta	TERMINALES PORTUARIOS EUROANDINOS S.A.	Público	Pública (Concesionario)	Marítimo
80	Piura	TP PETROPERÚ - BAYÓVAR	Bayóvar	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Marítimo
81	Piura	TP REFINERÍA TALARA	Talara	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Marítimo
82	Puno	TP FERROVIAS - PUNO 1/	Puno	FERROVIAS SA	Público	Pública	Lacustre
83	Puno	TP JULI	July	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE JULY	Público	Pública	Lacustre
84	Puno	TP PUNO	Puno	GOBIERNO REGIONAL DE PUNO	Público	Pública	Lacustre
85	Tumbes	TP MULTIBOYAS BPZ ALBACORA	Zorritos	BPZ EXPLORACIÓN & PRODUCCIÓN SRL	Privado	Privada	Marítimo
86	Tumbes	TP MULTIBOYAS BPZ CORVINA	Zorritos	BPZ EXPLORACIÓN & PRODUCCIÓN SRL	Privado	Privada	Marítimo
87	Ucayali	TP HENRY - PUCALLPA	Pucallpa	FLOR DE MARÍA FLORES DE COLOME	Público	Privada	Fluvial
88	Ucayali	TP MAPLE - PUCALLPA	Pucallpa	THE MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L	Privado	Pública (Cesionario)	Fluvial
89	Ucayali	TP MAPLE - PUCALLPILLO	Pucallpillo	THE MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L	Privado	Pública (Cesionario)	Fluvial
90	Ucayali	TP PETROPERÚ - PUCALLPA	Pucallpa	PETROPERÚ S.A.	Privado	Pública	Fluvial

1/ El TP FERROVIAS-Puno se encuentra dentro de los bienes de la Concesión Ferrocarril Trasandino

Fuente: APN

Elaboración: MTC - OGPP - Oficina de Estadística

PRINCIPALES PUERTOS CONCESIONADOS EN EL PERÚ

Terminales Portuarios	Tipo	Año de Concesión	Tipo de Concesión	Esquema Portuario	Inv Comprometida US\$
T.P Matarani	Maritimo	1999 (30 años)	Autosostenible	Multi-operador	\$6,042,000
T.P Muelle Sur - Puerto Callao	Maritimo	2006 (30 años)	Autosostenible	Mono operador	\$706,870,000
T.P Paita	Maritimo	2009 (30 años)	Autosostenible	Mono operador	\$227,000,000
T.P Minerales Callao	Maritimo	2010 (30 años)	Autosostenible	Mono operador	\$120,330,000
T.P Muelle Norte - Puerto Callao	Maritimo	2011 (30 años)	Autosostenible	Mono operador	\$748,714,000
T.P Yurimagua	Fluvial	2011 (30 años)	Cofinanciada	Mono operador	\$43,728,797

Fuente: ANP

Elaboración Propia

El Sistema Portuario Nacional está regulado, principalmente, por el siguiente marco legal:

- Decreto Legislativo N° 098 – Norma de creación de la Empresa Nacional de Puertos, como administrador portuario público con la titularidad de la infraestructura portuaria de uso público.
- Ley 27943 – Ley del Sistema Portuario Nacional (28/02/2003) que establece los lineamientos de política pública en el sector, determina el rol de las principales autoridades referidas a la actividad portuaria.
- Decreto Supremo N° 003-2004-MTC – Reglamento de la Ley 27943. Posteriormente, fue modificado por el DS. 008-2004-MTC.
- Decreto Supremo N° 006-2005-MTC – Aprueba el primer Plan Nacional de Desarrollo Portuario, el mismo que otorga la clasificación correspondiente a la infraestructura portuaria y establece las metas de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo de las inversiones necesarias para la modernización y competitividad de los puertos públicos.

- Decreto Supremo N° 011-2008-MTC – Modifica el Plan Nacional de Desarrollo Portuario
- Decreto Supremo N° 014-2008-MTC – Modifica el Plan Nacional de Desarrollo Portuario
- Decreto Supremo N° 046-2008-MTC – Modifica el Plan Nacional de Desarrollo Portuario
- Decreto Supremo N° 004-2009-MTC – Modifica el Plan Nacional de Desarrollo Portuario
- Decreto Supremo N° 018-2009-MTC – Modifica el Plan Nacional de Desarrollo Portuario
- Decreto Supremo N° 019-2009-MTC – Modifica el Plan Nacional de Desarrollo Portuario
- Decreto Legislativo N° 1022 – Modifica la Ley 27943
- Decreto Supremo N° 034-2008-PCM. Decreto Supremo que aprueba la calificación de organismos públicos de acuerdo a lo dispuesto por la Ley N° 29158. (Modifica la naturaleza de la Autoridad Portuaria Nacional)
- Decreto de Urgencia N° 010-2009. Declaran de necesidad nacional y de ejecución prioritaria diversos proyectos de inversión
- Decreto Supremo N° 019-2010-MTC - Decreto Supremo que adiciona párrafo al artículo 48 y modifica el artículo 57 del Reglamento de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC
- Decreto Supremo N° 020-2010-MTC - Decreto Supremo que modifica el artículo 57 del Reglamento de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional aprobado por Decreto Supremo N° 003-2004-MTC y modifica el Decreto Supremo N° 019-2010-MTC
- Decreto de Urgencia N° 039-2010, mediante el cual se incorpora dentro de los proyectos prioritarios de necesidad nacional, a que se refiere el artículo 1° del Decreto de Urgencia N° 121 - 2009, modificado por Decreto de Urgencia N° 032-2010, el proyecto de Modernización del Terminal Norte Multipropósito del Callao
- Decreto Supremo N° 027-2010-MTC - Modificación del Plan Nacional de Desarrollo Portuario en lo referente al mejoramiento de los muelles 1, 2, 3 y 4 del Terminal Portuario del Callao.

Al mismo tiempo, la promoción de la inversión privada en la infraestructura portuaria, está regida por las siguientes normas:

- Decreto Legislativo 674 – Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado

- Decreto Supremo N° 059-96-PCM – TUO de las normas con rango de ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos
- Decreto Supremo N° 060-96-PCM – Reglamento del DS. 059-96-PCM
- Decreto de Urgencia N° 054-2001- Permite a la Comisión de Pro-moción de la Inversión Privada - COPRI, brindar su apoyo a las entidades del Estado, en materia de promoción de la inversión privada.
- Convenio Marco de Cooperación, suscrito el 10 de marzo del 2005, mediante el cual la APN encargó a PROINVERSIÓN el desarrollo y ejecución de los procesos de promoción de la inversión privada en infraestructura e instalaciones portuarias de titularidad pública, los que se llevarán a cabo de acuerdo a los Planes de Promoción, previamente aprobados por la APN a propuesta de PROINVERSIÓN, conforme a los lineamientos del PNDP elaborado por la APN.
- Resolución Suprema N° 098-2005-EF – Aprueba que PROINVERSION tome a su cargo la promoción de la inversión privada en la infra-estructura e instalaciones portuarias de titularidad pública nacional.
- Resolución Suprema N° 041-2008-EF – Aprueba los Planes de Pro-moción de la Inversión Privada correspondientes a los Terminales Portuarios de Paita y General San Martín - Pisco
- Decreto Legislativo N° 1012 – Ley Marco de las Asociaciones Público – Privadas y dictan normas para agilizar los procesos de privatización
- Decreto Supremo N° 146- 2008-EF. Reglamento del D.U. 1012.
- Decreto de Urgencia N° 047-2008 - Dictan disposiciones extraordinarias para facilitar las Asociaciones Público - Privadas que promueva el Gobierno Nacional en el contexto de la crisis financiera internacional
- Decreto Supremo N° 056-2010-MTC - Aprueba el Texto de la Adenda N° 1 al Contrato de Concesión del Terminal Portuario de Paita
- Decreto Supremo N° 146-2010-EF, mediante el cual se disponen que, en los casos en los cuales la participación de la inversión privada en infraestructura pública de servicios públicos, se realice a través de la modalidad de asociación en participación, se deberá considerar como una obligación derivada de un contrato de concesión.
- Decreto Supremo N° 033-2010-MTC - Establecen condiciones para facilitar y fomentar la libre competencia en la prestación de servicios portuarios.
- Decreto Supremo N° 016-2011-MTC - Contrato de Concesión del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao, a ser suscrito entre la Sociedad Concesionaria y el Estado de la República del Perú.

Desde su creación, ENAPU ha estado a cargo de la administración de los puertos públicos a nivel nacional; sin embargo, en los últimos años, se han realizado diversas concesiones para transferir la operación de la infraestructura portuaria al

sector privado, bajo el argumento de **modernizar la infraestructura y aumentar la competitividad**; a pesar de haber entregado en concesión los principales puertos nacionales, hasta la fecha no se ha incrementado el índice de competitividad portuaria a los niveles de países vecinos como Chile, Ecuador o en el mejor de los casos México, ni se ha satisfecho la demanda de mejores servicios y bajos precios en los costos logísticos a favor de los exportadores e importadores nacionales.

Las operaciones que se realizan en un puerto son complejas. En el ámbito de éste se prestan varios tipos de servicios, los cuales involucran a muchos agentes: la autoridad portuaria, empresas navieras, estibadores, prácticos, agentes aduaneros y demás empresas que prestan servicios relacionados. Para ello, el puerto cuenta con terminales, vías de acceso, rompeolas y otros elementos que conforman la infraestructura, además de la superestructura: grúas, equipos, oficinas administrativas y otros activos involucrados en la prestación de servicios.

Esta complejidad hace necesaria la existencia de un agente que actúe como coordinador y que se encargue de asegurar estándares mínimos en el diseño y utilización de las facilidades portuarias: la autoridad portuaria.

Las actividades que se realizan en un puerto pueden clasificarse en tres tipos: servicios a la carga, a la nave y a los pasajeros. Entre los servicios prestados a la nave se incluyen los siguientes:

- Ayudas a la navegación (faros, luces o boyas).
- Practicaje, maniobra que se realiza para atracar a una nave desde la rada del puerto hasta la rada del muelle (el desatraque es la maniobra inversa), es decir, en el área de operaciones del terminal.
- Remolcaje.
- Amarre y desamarre, cuando se realizan operaciones de atraque de naves.
- Uso del amarradero.
- Agenciamiento, que comprende la coordinación y servicios administrativos realizados en la recepción y despacho de las naves.

2.3.1 El Puerto del Callao

El Puerto de El Callao es explotado por dos empresas concesionarias: D.P.World y APM Terminals Callao. La última ha sucedido a la empresa pública ENAPU en la gestión del Terminal Norte desde inicios de 2011. Los derechos de concesión otorgan a ambas compañías la fijación de sus precios, en algunos casos controlados por la Autoridad Portuaria Nacional.

La infraestructura de este consorcio consiste en 17 amarres dispuestos en un muelle de hidrocarburos, uno de granos con torres absorbentes y 5 muelles de contenedores. Tiene instalaciones para la carga y descarga de gráneles sólidos y líquidos, carga fraccionada, carga rodante y contenedores. Dispone de 3 torres neumáticas, 1 faja transportadora de granos que conduce la carga absorbida a los silos, fajas transportadoras móviles y dos barredoras.

Del mismo modo, dispone de un muelle de 650 m para realizar exclusivamente operaciones con contenedores. Los equipos de operaciones están formados por 6 grúas Post-Panamax, 18 grúas de patio (RTGs), 2 Reach Stackers y 2 Empty Handlers.

En 2010, el puerto movilizó un total de 21.145.426 toneladas de carga y 1.346.186 TEUs. Durante el mismo periodo, dicho puerto gestionó 2.612 naves de alto bordo. Cabe destacar que el Puerto de El Callao cumple con la normativa International Code for Security of Ships and Ports Facilities (ISO 28.000:2007).

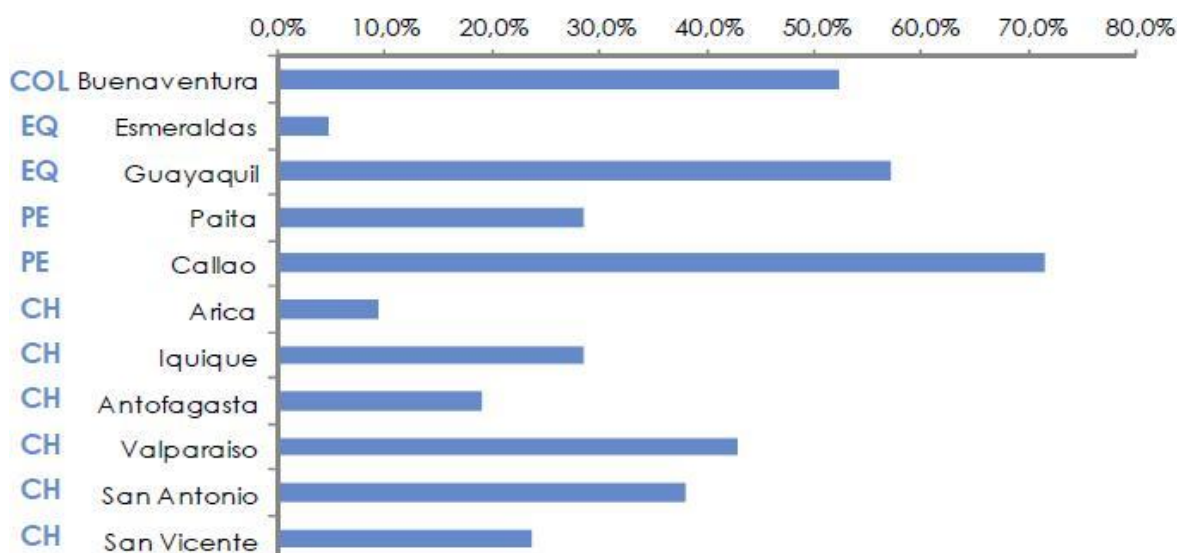
Las mercancías manejadas son muy diversas, destacando:

- Exportaciones: graneles sólidos como zinc o harina de pescado, carga no específica de piezas sueltas y embaladas
- Importaciones de contenedores con carga no específica, granel sólido, como trigo, maíz, torta de soya y soya, y granel líquido no especificado

Existen numerosas empresas navieras que conectan El Callao con todos los mercados internacionales de alta frecuencia de recalada. En este sentido, es el puerto que más presencia tiene en los servicios directos de la dorsal pacífica suramericana, ya que un 71% de las rutas hacen escala en el puerto. En la dorsal pacífica del continente operan además 8 servicios feeder que completan la oferta de rutas de las navieras. Estos servicios feeder³ ofrecen anualmente una capacidad total de 750.000 TEUs, 440.000 de los cuales hacen escala en la TP Callao, tal y como se muestra en la siguiente figura:

³ Servicios Feeder: Aplicable al transporte y reparto de carga internacional entre puertos

Gráfico 3: Puerto del Callao en los Servicios Feeder - 2010



2.3.2. Puerto de Matarani

Matarani es el puerto con mayor tráfico de contenedores del sur de Perú. Es gestionado y explotado por la empresa concesionaria TISUR (Terminal Internacional del Sur S.A.) desde 1999, fecha en que fue privatizado. Desde entonces, el total de carga ha mostrado cierto crecimiento, sobre todo porque la mayor parte de la carga que se mueve en el puerto es de procedencia boliviana que consiste mayoritariamente en la exportación de soya y la importación de trigo y maíz.

El puerto gestiona carga general, gráneles sólidos y líquidos, carga rodante y carga en contenedores y refrigerada. Para ello dispone de instalaciones formadas por silos para carga a granel, depósitos para concentrado mineral, patios de contenedores, gráneles y carga general, instalaciones para contenedores refrigerados, almacenes techados para saquería y alimentos y un almacén para cargas peligrosas. Las instalaciones disponen también de dos torres neumáticas de absorción, y de transporte y despacho automático del granel sólido (grano) para llevar la carga hasta los silos. Para el granel sólido cuenta con depósitos cubiertos de minerales con capacidad de 120.000 tn y una faja transportadora tubular con un régimen de 1.200 tn/h.

Actualmente el puerto es el segundo en movimiento de carga a nivel nacional. La concesionaria ha implementado un Sistema Integrado de Gestión, que permite asegurar la calidad de los servicios y realizar una adecuada gestión del Medio Ambiente. De hecho, la operación portuaria dispone de la Certificación Integrada de calidad de servicios y procesos ISO9001 e ISO 14001, así como las certificaciones integradas BASC (Business Alliance for Secure Commerce, Alianza Empresarial para un Comercio Seguro), OHSAS18001 (Occupational Health and Safety Management Systems, Sistemas de Gestión de Salud y Seguridad Laboral), y la aplicación del código ISPS (OMI).

Por el Puerto de Matarani, no existe frecuencia de naves, y por ser un puerto de poco movimiento de importaciones y/o exportaciones, los fletes de origen a este puerto son altos, adicionalmente hay que considerar el costo del traslado terrestre desde Matarani a cualquier zona del interior del país como Tacna, Puno, Arequipa o Cusco, los cuales se incrementan con los gastos de garantías por el contenedor y el pago de un falso flete por el retorno del contenedor vacío a Matarani encarecen la importación

2.3.3 Puerto de Ilo

Las instalaciones del Puerto de Ilo y su terminal, operados actualmente por la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), está conformado por un muelle principal de 302 metros de longitud con cuatro amarraderos con calados máximos entre 36 y 12 pies. También hay disponible un amarradero con rampa para carga Ro-Ro.

En cuanto a infraestructura logística, el puerto de Ilo tiene seis zonas de almacenamiento descubierto para la carga general y contenedores (llenos y vacíos), con un área total de 28.000 m² y una capacidad de 100.000 t. Una de las zonas, la número 5, está designada para la manipulación y almacenaje de carga peligrosa y la zona 6 cuenta con un área afirmada sin pavimentar. Adicionalmente, este puerto cuenta con un almacén de 1.560 m² con un área cubierta para almacenaje de carga y una capacidad de 9.000 t.

2.3.4 Puerto de Chimbote

El Puerto consta de tres muelles, de los cuales dos de ellos son administrados actualmente por el Gobierno Regional de Ancash y uno por la Empresa Siderúrgica del Perú – SIDERPERU. Cuenta con Almacenes y zonas de maniobra

que aproximadamente miden 20,000 m². Dentro de las principales cargas movilizadas se encuentran las cargas agrícolas y pesqueras, dependiendo estas exportaciones en casi su totalidad de la harina de pescado, esto se debe a que cerca del 55% de la pesca extractiva que se destina a Harina de pescado proviene de esta zona del país. Desde hace 50 años, es uno de los puertos más importantes del Perú.

2.3.5 Puerto de Paita

El puerto de Paita, administrado desde el año 2009 por la empresa Terminales Portuarios Euroandinos, centra sus operaciones en productos agrícolas, pesqueros, minerales y derivados del petróleo. Es uno de los puertos más importantes en lo que respecta a movimiento de contenedores, pero en lo que respecta al manejo de carga a granel es poco eficiente.

2.3.6 Puerto de Salaverry

Es uno de los puertos más importantes de la zona norte del país, actualmente administrado por la Empresa Nacional de Puertos del Perú (ENAPU). Conectado con una carretera asfaltada de 8 Km que lo conecta con la Panamericana Norte, este puerto es parte del eje estratégico de conexión con el terminal portuario de Yurimaguas en la región Loreto. Las condiciones ambientales de la zona han sido aprovechadas para el desarrollo de la agroindustria en la región, centra sus operaciones en productos agrícolas, minerales, ganado y mercadería en general, además de recibir a turistas extranjeros. Sin embargo, la falta de modernización del terminal portuario está afectando al sector agroexportador, pues pese a ser uno de los más pujantes y dinámicos de los últimos años, aún no logran sacar sus productos al exterior por nuestro principal terminal, debido a que éste no posee la infraestructura adecuada para tal fin.

Empresas del rubro agroexportador de la zona pierden millones de soles anualmente a causa de los altos sobre costos que les genera no poder exportar directamente por La Libertad, vía el puerto de Salaverry, por lo cual deben tomar rutas alternas, como el Callao o Paita, lo que encarece el costo de sus importaciones en unos mil dólares por containers.

2.3.7 Puerto de Yurimaguas

Administrado por la Empresa Nacional de Puertos S.A. (ENAPU) se ubica en la margen izquierda del río Huallaga, en la localidad de Yurimaguas, distrito del mismo nombre, provincia de Alto Amazonas, Región Loreto.

El Terminal Portuario de Yurimaguas se ubica como el punto de intercambio modal de productos entre las áreas de las ciudades de Chiclayo y Piura y la región amazónica, en concreto la ciudad de Iquitos. Productos industriales y alimentos, entre otros son transportados desde Chiclayo y Piura por carretera hasta el Terminal Portuario de Yurimaguas, para ser embarcados y transportados por vía fluvial hasta Iquitos. Asimismo, desde Iquitos, parten por vía fluvial productos como madera aserrada, jebe, yute y mercancías importadas hacia Yurimaguas, para posteriormente ser transportados en camión hasta Chiclayo y Piura.

La carga movilizada es fundamentalmente de cabotaje, del tipo fraccionada. El movimiento de mercancías registrado en Yurimaguas se realiza a través del Terminal Portuario formal de Yurimaguas y de embarcaderos informales (aproximadamente 8, siendo los principales atracaderos: La Boca, La Ramada y Abel Guerra). No incluye la carga líquida correspondiente a hidrocarburos que se moviliza en el embarcadero de PETROPERU.

2.3.8 Puerto de Iquitos

Principal centro de desarrollo de la Amazonía del país. Es la única ciudad que no cuenta con acceso por vía terrestre con el resto del Perú. Ante ello, las únicas vías de transporte y comunicación que posee son las aéreas y fluviales, conexiones que se hacen a través de los puertos de Pucallpa y Yurimaguas y con los puertos brasileros a través del río Amazonas, siendo la ruta tradicional para la exportación de madera e importación de equipos y maquinarias para explotación de pozos petroleros.

2.3.9 Puerto de Huacho – Supe

El Terminal Portuario, administrado en la actualidad por la Empresa Nacional de Puertos S.A. (ENAPU), brinda servicios a naves menores o lanchones, cuya actividad comercial principal es la pesca artesanal, descarga de pescado para consumo humano, abastecimiento de hielo, descarga de guano y operaciones de

cabotaje, actividades que representa fuertes ingresos para estos dos terminales portuarios

2.3.10 Muelle Al Servicio del Perú (MASP) Arica.

El Muelle al Servicio del Perú en el puerto de Arica, ubicado en el extremo norte de Chile. Este corresponde al número 7 del sector 3 de dicha bahía (zona norte). El muelle es operado por ENAPU S.A y si bien no constituye dominio territorial peruano, se encuentra bajo el régimen servidumbre a perpetuidad, de acuerdo al Tratado Internacional de Lima de 1929 y establecidas mediante Acta de Ejecución y Reglamento Complementario firmados de manera bilateral para su cumplimiento. Su principal actividad es la exportación y manipuleo de carga y container en menor volumen procedente de Bolivia.

Cuenta con autonomía migratoria, administrativa, operativa, aduanera, laboral, y sanitaria, pudiendo transitar cualquier tipo de mercadería, incluido armamento.

El Muelle Peruano en Arica no está considerado como lugar de atraque de las compañías navieras en el Mundo, por lo que no existen navieras que cubran un ruta directa desde origen al Muelle Peruano en Arica, adicionalmente por el tipo de infraestructura portuaria, solo puede atender naves hasta 120 mts de eslora (naves portacontenedores son mayor a 180 mts)⁴.

La capacidad de atención el Muelle 7 en Arica es de aproximadamente 01 barco a la vez, y que no excedan los 120 metros de largo, debido a las dimensiones del muelle y las dificultades estructurales que presenta este para recibir naves de mayor tamaño, ocasiona que se recurra a cabotaje para trasladar la mercancía hacia puertos más adecuados para trabajos de descargar. Para poder Ingresar por el Muelle Peruano en Arica, en la actualidad existe una compañía Chilena que presta el servicio de transporte marítimo (cabotaje), cada 15 a 20 días con una ruta:

Puerto Iquique- Muelle Peruano Arica- Puerto de Arica- Puerto del Callao- Puerto Iquique.

⁴ El Acta de Ejecución suscrita entre los Gobierno del Perú y Chile en noviembre de 1999, conforme a lo señalado en el numeral 6, establece que las mejoras a la infraestructura **serán convenidas entre ambos gobiernos existiendo mejoras solo para impedir el deterioro de los establecimientos y zonas, pero que las mismas no podrán implicar cambios de destino de las zonas y establecimientos ni afectar las actividades del Puerto de Arica.**

Por lo indicado, los usuarios para poder ingresar por el Muelle Peruano, sus mercancías desde origen tienen que consignar en los documentos de embarque (B/L) lo siguiente:

- Puerto de descarga : Callao o Iquique
- Please Delivery : Muelle Peruano Sitio – 7 Arica.

Es decir, la nave que traslada las mercancías desde el Puerto de origen Asia, debe de desembarca los contenedores en los puertos del Callao o Iquique, y posteriormente la misma compañía naviera contrata los servicios de la compañía naviera chilena que realizar el servicio de cabotaje para su traslado al Muelle Peruano, por lo que el usuario tiene que pagar un flete adicional, sea del Callao al Muelle Peruano en Arica, o de Iquique al Muelle Ariqueño, entre US\$ 1,800 a US\$ 2,500 (Un Mil Ochocientos a Dos Mil Quinientos Dólares Americanos), así como asumir los costos financieros y demás gastos que se incurren en la demora de entrega y almacenaje en los puertos de descarga, por el tiempo que deben de permanecer los contenedores hasta que la nave de cabotaje pueda embarcarlos hacia el Muelle Peruano en Arica, incrementando entre 10 a 15 días adicionales al tiempo de travesía desde origen a los puertos de Ilo o Callao (Ver Cuadro Adjunto).

Rutas y Costo Mercancia por rutas comunes hacia Tacna	Asia - Callao	Asia - Iquique - MASP- S7(Arica) - Tacna	Asia - Callao - Ilo - Tacna	Asia - Callao- Matarani - Tacna	Asia -Ilo- Tacna	Asia-Matarani- Tacna
Precio Final (US\$)	3,050	5,500	6,500	6,500	5,000	5,000

Fuente: Zofratacna (Montos expresados en US\$)

Elaboración Propia



Gráfico 4: Los Puertos peruanos aún están lejos de atender la demanda internacional

III. SITUACIÓN DE LA EMPRESA NACIONAL DE PUERTOS

3.1 ENAPU: Una empresa pública condenada a muerte

El 21 de marzo de 1969, mediante Decreto Ley N° 17526 fue creada la **EMPRESA NACIONAL DE PUERTOS S.A. – ENAPU**; Organismo Público Descentralizado del sector Transportes y Comunicaciones, cuya finalidad es la de administrar, operar y mantener los terminales y muelles fiscales de la República. En el mes de diciembre de ese mismo año, se creó la Ley de Organización y Función de la Empresa Nacional de Puertos, la cual señala que esta entidad goza de autonomía administrativa y económica.

Es en 1981 que mediante el Decreto Legislativo N° 98 se dispone que ENAPU se transforme en empresa pública de puertos del Perú, convirtiéndose en una empresa de propiedad exclusiva del Estado, sujeta al régimen legal de las personas jurídicas de derecho privado estando organizada como una sociedad mercantil.

La Empresa Nacional de Puertos (ENAPU), de acuerdo al Artículo 20° de la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, es *“el administrador portuario que desarrolla actividades y servicios portuarios en los puertos de titularidad pública, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 098.”*

El Decreto Legislativo 098 (29/05/1981) es la norma de creación de ENAPU que establece como su objeto social:

“Artículo 2.- El objeto social de ENAPU – PERÚ S.A. es la administración, operación, equipamiento y mantenimiento de terminales y muelles, en la República, sean marítimos, fluviales o lacustres; y también su construcción en caso de ser autorizadas.

En el ejercicio de su objeto social, la empresa actúa con autonomía económica, financiera, técnica y administrativa y con arreglo a la política, objetivos y metas que apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.”

El Artículo 4° de la misma norma señala que ENAPU – PERÚ S.A. tiene duración indefinida y **su disolución se ordena por ley, la cual fija el procedimiento para la liquidación.**

Por sus normas de creación, ENAPU es una empresa pública de derecho privado que pertenece a la Corporación del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE).

En los años noventa, se inició un proceso gradual de privatizaciones y concesiones, en el marco de la estabilización de la economía y liberalización de los mercados. Con este fin, se expide durante este periodo una serie de normas orientadas a promover una mayor participación privada en la actividad empresarial del Estado (D.L. 674, Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado; D.L. 662, Régimen de Estabilidad Jurídica a la Inversión Extranjera; D.L. 782, entre otros).

En el campo específico de promoción de inversiones privadas en infraestructura, el **Decreto Legislativo 758 (1991) estableció que se podrán otorgar concesiones a personas jurídicas, nacionales o extranjeras, para la construcción, reparación, conservación y explotación de obras de servicios públicos.**

Como parte de los cambios en el marco normativo necesario para el proceso de privatizaciones y concesiones, fueron creadas diferentes instituciones que asumen como función supervisar los contratos establecidos con el Estado y regular un campo específico. En particular, en el ámbito pertinente al sector portuario se creó OSITRAN, Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, como organismo autónomo.

En 1992, la empresa fue incluida en el proceso de promoción de la inversión privada del Decreto Legislativo 674, a través del [Decreto Ley 25882](#). En dicha norma se hace referencia, específicamente, a los terminales marítimos y fluviales de atraque directo a cargo de ENAPU: Talara, Paíta, Salaverry, Chimbote, Huacho, Callao, General San Martín, Matarani, Ilo e Iquitos.

Asimismo, se establece un plazo máximo de sesenta días para la entrega en concesión o liquidación de los terminales marítimos y de lanchonaje administrados por la empresa (Eten, Pacasmayo, Chicama, Supe, Pucallpa, Yurimaguas y Puerto Maldonado). El año siguiente (1993) se constituyó el Comité Especial (CEPRI) encargado de la promoción de la inversión privada en los puertos administrados por ENAPU S.A.

El primer proceso de concesión de la infraestructura portuaria, se produjo en el año 1999, con la concesión del Puerto de Matarani (Provincia de Islay - Arequipa), el cual fue entregado por treinta años, al Consorcio Terminales Internacionales del Sur (TISUR), conformada por la empresa Santa Sofía Puertos S.A. (vinculada al

Grupo Romero). El objeto de la concesión es la construcción, conservación y explotación de la infraestructura por un periodo de 30 años, renovable una sola vez. La concesión total de su infraestructura, se dio a través de la modalidad de mono – operador (establece integración vertical en el control de infraestructura y actividades y servicios) del tipo BOT (construye, opera y transfiere).

El Puerto de Matarani era el segundo terminal en importancia en el país, después del Callao. Está acondicionado para atender el comercio exterior de Arequipa, Cusco, Puno; así como Bolivia. Está ubicado en un entorno vial que permite la interconexión con otros centros productivos del país. Está insertado en el proyecto de carretera Transoceánica y al Ferrocarril de Sur.

ENAPU, antes de su privatización efectuó una importante inversión para la construcción de silos para cereales. Las inversiones realizadas por ENAPU antes de su privatización tienen un valor de \$ 50'460,174. Estas inversiones fueron hechas enteramente por ENAPU con financiamiento a través de créditos externos.

TISUR, único postor participante en el proceso de concesión, ofreció \$ 9'680,000 dólares como pago por la concesión y un compromiso de inversión en infraestructura y equipo inicial de \$ 7,8 millones de dólares, durante los primeros cinco años de la concesión. Además del pago inicial, el Estado recibe por concepto de retribución, el 5% mensual de los ingresos brutos del concesionario y el 1% adicional destinado a OSITRAN (ente encargado de la supervisión del contrato).

De acuerdo con el Informe de la Comisión Investigadora de los Delitos Económicos y Financieros cometidos entre 1990 – 2000 (aprobado por el Pleno del Congreso el 10 de julio del 2002), la concesión del TP. Matarani estuvo afectada por irregularidades entre las que se puede resumir:

- El día 31 de mayo de 1999, al presentar los Sobres 1 y 2, en el texto del Contrato prefirmado, se consigna que el operador del Terminal será la Empresa SSA. International (Empresa Stevedoring Service of America S.S.A.) que es una de las cinco más importantes a nivel mundial, ya que las bases exigían que las operaciones debían ser realizadas por empresas debidamente calificadas.
- Sin embargo, el 17 de agosto de 1999, al suscribir el contrato de concesión, se adicionó al Contrato una página denominada “Aclaración” mediante la cual, se reemplaza al Operador Principal por la Empresa

Santa Sofía Puertos y reemplazar el concepto de “CANON” por “RETRIBUCIÓN”.

- La referida ACLARACION no tiene fecha y no se encuentra suscrita por Notario Público, sólo está firmada por el representante del MTC y de TISUR. Carece de acuerdo aprobatorio por parte de la CEPRI y de OSITRAN.
- Los integrantes de la CEPRI testimoniaron ante el Congreso, desconocer la modificación, al igual que el entonces Ministro de Transportes.

En el año 2000, la presentación de una Iniciativa Legislativa ciudadana (en el marco de la Ley 26300), dio como resultado la aprobación de la Ley 27396, La que dispuso la suspensión del proceso de privatización de ENAPU y la intangibilidad de su infraestructura, así como, la conformación de una Comisión Multisectorial para la elaboración de una Ley de Puertos, además de la derogatoria de las normas que habían servido para la reducción del personal entre los años 1996 y 2000.

En el año 2003 se promulgó la Ley N° 27943 - Ley del Sistema Portuario Nacional (LSPN) y el 03 de febrero de 2004, mediante el Decreto Supremo 003-2004-MTC, se aprobó el Reglamento de la Ley del Sistema Portuario Nacional, posteriormente, modificado por el Decreto Supremo 008 – 2004-MTC.

El 09 de Marzo de 2005 se aprobó, mediante Decreto Supremo 006-2005-MTC, el Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP), en el cual, se faculta a la Autoridad Portuaria Nacional ser el ente responsable de las normas y directivas a tomar para el proceso de promoción de la Inversión en los terminales portuarios descritos en el referido Plan Nacional.

El 10 de marzo de 2005 se suscribió el Convenio Marco de Cooperación entre la Autoridad Portuaria Nacional (APN) y la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION), por el cual la APN encarga a PROINVERSION el desarrollo y ejecución de los procesos de promoción de la inversión privada en infraestructura e instalaciones portuarias de titularidad pública, de acuerdo a los planes de promoción previamente aprobado por la APN y propuesto por PROINVERSION, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Portuario PNDP elaborado por la APN

Mediante la Resolución Suprema N° 098-2005-EF, se estableció que PROINVERSION tome a su cargo la promoción de la inversión privada en la infraestructura e instalaciones portuarias de titularidad pública nacional. Lo cual

fue asumido por el Consejo Directivo de PROINVERSION, en su sesión del 30 de junio de 2005.

A partir del año 2007, el Poder Ejecutivo, emitió una serie de normas tanto a nivel de Decretos de Urgencia, como Decretos Legislativos, a través de los cuales se modificó la Ley de Puertos (Ley 27943) y el Plan Nacional de Desarrollo Portuario, mientras se otorgaron atribuciones extraordinarias a PROINVERSION en los procesos de concesión portuaria, se establecen condiciones especiales para los procesos de concesión y se modificaron las reglas y procedimientos. En contrapartida, se recortan las atribuciones de los organismos de control y de los organismos reguladores.

Las principales normas fueron las siguientes:

- Decreto Legislativo 1012 - Decreto Legislativo que aprueba la ley marco de asociaciones público - privadas para la generación de empleo productivo y dicta normas para la agilización de los procesos de promoción de la inversión privada - 13 de mayo de 2008
- Decreto Legislativo 1022 - Decreto legislativo que modifica la Ley del Sistema Portuario Nacional - Ley Nº 27943 – 17 de junio del 2008
- Decreto Legislativo 1031 - Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado – 24 de junio del 2008
- Decreto de Urgencia 047-2008 - Dictan disposiciones extraordinarias para facilitar las asociaciones público - privadas que promueva el gobierno nacional en el contexto de la crisis financiera internacional. 18 de diciembre del 2008.
- Decreto de Urgencia 010-2009 - Declaran de necesidad nacional y de ejecución prioritaria diversos proyectos de inversión pública en el contexto de la crisis financiera internacional – 30 de enero del 2009
- Decreto de Urgencia 020-2009- Medidas complementarias para agilizar la ejecución de proyectos de inversión contemplados en el DU 010-2009. 15 de febrero del 2009
- Decreto de Urgencia 047-2009 - Establecen la obligación de constituir un fondo social con los recursos obtenidos en los procesos de promoción de la inversión privada calificados como auto sostenibles y que se encuentren priorizados mediante el Decreto de Urgencia Nº 047-2008, para la ejecución de programas sociales en beneficio de la zona de influencia del proyecto promovido. 10 de abril del 2009
- Decreto de Urgencia 052-2009 - Declaran de necesidad nacional la ejecución del Proyecto de Mejoramiento de la Avenida Néstor Gambetta - Callao, que incluye el acceso al Terminal Portuario del Callao, y dictan medidas extraordinarias. 26 de abril del 2009

- Decreto de Urgencia 121–2009 - Prioriza promoción de la inversión privada de diversos proyectos, de asociaciones público privadas y concesiones de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos en el Año 2010. 24 de diciembre del 2009
- Decreto de Urgencia 039-2010 - Priorización en la promoción de la inversión privada de nuevos proyectos de infraestructura y de servicios públicos en el Año 2010. 10 de junio del 2010
- Decreto de Urgencia 001-2011 - Dictan disposiciones extraordinarias a ser aplicadas durante el año 2011, para facilitar la promoción de la inversión privada en determinados proyectos de inversión, asociaciones público privadas y concesión de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos por parte del Gobierno Nacional. 18 de enero del 2011
- Decreto de Urgencia 002-2011- Modifican Artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 001-2011. 21 de enero del 2011.

Las dos últimas normas mencionadas, fueron declaradas como inconstitucionales por el Tribunal Constitucional, a través de la Sentencia 00004-2011-AI – TC, emitida en el mes de agosto 2011.

Desde el 2009, ENAPU - PERÚ ha temido una pérdida sustantiva de activos y de ingresos ocasionados por:

- La concesión del TP Paita (Piura) entregado al operador privado Terminales Portuarios Euroandinos en octubre del 2009
- La concesión del TP Callao, entregado al operador privado APM Terminals en Julio del 2011
- La transferencia del TP Chimbote al Gobierno Regional de Ancash en Julio del 2011.

La concesión del TPNM Callao ocasionó la pérdida del 85% de los ingresos económicos de la empresa, así como, el 56% de su patrimonio, de acuerdo a los propios informes oficiales de FONAFE. Además, **se ha transferido gratuitamente a APM-Terminals, activos de ENAPU que no fueron materia de la concesión.**

Esta situación se agravará con la entrega en concesión del TP San Martín (Pisco, Ica) cuya concesión ha sido otorgada en el mes de abril del 2014; ya que significará una pérdida significativa de ingresos.

Durante el año 2013, este puerto representó el segundo lugar en la generación de ingresos con S/.8'737,908 nuevos soles, con una participación del 22%, respecto a los ingresos totales de la empresa. Fue el único con crecimiento positivo en cuanto a movilización de carga.

En diciembre 2013, los Auditores Rejas, Alva y Asociados S.C.R. Ltda. respecto a los Estados Financieros de ENAPU señalaron que “(...) *las pérdidas recurrentes de períodos anteriores (...) y en el período 2014 se tiene previsto concesionar el Terminal Portuario General San Martín, generando la incertidumbre de continuidad operacional para utilizar principios contables generalmente aceptados para empresas en marcha en la preparación de sus estados financieros al 31 de diciembre de 2013.*”

ENAPU es el operador portuario público, encargado de administrar la infraestructura de los puertos públicos de titularidad pública. Fue formada en 1980. Desde entonces ha sido responsable de las inversiones en mejorar la infraestructura con sus recursos propios.

Hasta el 2010, era una de las cinco empresas públicas más rentables, con utilidades del orden de \$ 100 millones anuales. Además de lograr estándares de competitividad muy importantes a nivel de la Región Sudamericana.

Las concesiones portuarias y las decisiones adoptadas por PROINVERSION y FONAFE, han puesto a ENAPU, en una situación cercana al riesgo de quiebra. Frente a lo cual, no se ha aprobado, hasta la fecha un plan de contingencia que permita hacer frente a ese impacto.

ENAPU no tiene Presidente del Directorio desde julio del 2011, el cual debe ser designado por el Directorio de FONAFE. La conducción de la empresa ha sido encargada a funcionarios que están siendo investigados por la Contraloría General de la República y el Congreso, por las concesiones de los puertos de ENAPU.

3.1.1 Situación de la Autoridad Portuaria Nacional

Desde el mes de mayo del 2013, la Autoridad Portuaria Nacional (APN) no tiene Presidente, tampoco cuenta con un Directorio que cuente con el quórum mínimo, de acuerdo a las normas vigentes. Se requiere la designación del Presidente de la Autoridad Portuaria Nacional, sin cuya opinión y acuerdo, no se puede continuar aprobando los procesos de concesión.

Desde hace más de cuatro años, en el Directorio de la APN deben completarse la representación de los demás sectores: Gobiernos Regionales, Municipalidades, trabajadores de administradores portuarios, e incluso, otros sectores del ámbito público.

3.1.2 Situación laboral de ENAPU

Respecto a la situación laboral de ENAPU, la empresa cuenta actualmente con 419 trabajadores los cuales se distribuyen según las diferentes unidades operativas del siguiente modo:

Unidad Operativa	N° por sede
ENAPU - ARICA	4
OFICINA PRINCIPAL	41
T.P. YURIMAGUAS	11
T.P. CALLAO	226
T.P. ILO	30
T.P. IQUITOS	17
T.P. PTO.MALDONADO	2
T.P. SALAVERRY	41
T.P. SAN MARTIN (PISCO)	24
T.P. SUPE	23

Fuente: Jefatura de Recursos Humanos – ENAPU SA.

Los cuales presentan las siguientes características:

Edad:

- 20 – 30: 0 trabajadores
- 31 – 40: 12 trabajadores
- 40 – 50: 81 trabajadores
- 50 – 60: 205 trabajadores
- 60 - +: 121 (01 TIENE 70 AÑOS)

Años de servicios:

- 1 – 3: 130 trabajadores
- 4 – 10: 120 trabajadores
- 11 – 20: 30 trabajadores
- 21 – 30: 60 trabajadores
- 30 – 40: 64 trabajadores
- 40 - + : 15 trabajadores

Tipo de contrato

- Contratados – 112 trabajadores
- Permanentes – 307 trabajadores

3.2 Medidas para la reorientación y fortalecimiento de la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU S.A)

Es necesario que FONAFE, se responsabilice de una propuesta de recuperación empresarial, reconociendo que la concesión del TP Callao significó el 56% de pérdida de los activos de la Empresa.

Asimismo, deben aprobarse las propuestas técnico – financieras que han sido elaboradas por las unidades técnicas de ENAPU para afrontar el impacto ocasionado por la privatización del TP Callao (pérdida del 85% de los ingresos de la empresa)

Según la Ley 27943, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones puede otorgar anualmente, el 5% del presupuesto del Subsector Transportes para la inversión en infraestructura portuaria; los cuales podrían ser transferidos a la empresa, ya que es ENAPU, la única entidad con atribuciones para cumplir esa función (según el Decreto Legislativo 098 y la Ley 27943, Ley de Puertos)

La actual administración de ENAPU, debe afrontar compromisos de inversión, que son mandato legal y que podrían ayudar a la repotenciación de la empresa:

- En el caso del TP Salaverry (La Libertad) se debe cumplir con la contratación de las consultorías y las medidas necesarias para la adquisición de la Draga que permita el desarenamiento de ese puerto y dar servicios a otros puertos a nivel nacional. Esta inversión tiene una contraparte de inversión comprometida por parte del Gobierno Regional de la Libertad y tiene una Ley que así lo manda.
- En el caso del TP Ilo (Moquegua) se debe cumplir con las medidas para la inversión de recursos de ZOFRA Tacna y las acciones de modernización que requiere la infraestructura, ante la expectativa expresada por Bolivia para canalizar su movimiento comercial, así como, el ofrecimiento de la República Popular China para realizar una gran inversión en ese puerto, siempre que tenga un administrador portuario público (ENAPU)

La canalización de la inversión privada y pública para la modernización de la infraestructura portuaria, es viable siempre que se establezca un marco legal para autorizar a ENAPU, la conformación de consorcios y promover inversiones.

Actualmente, se encuentran pendientes de análisis, los siguientes proyectos de ley:

- Proyecto de Ley 2309. Ley de Fortalecimiento y Modernización de ENAPU en el Sistema Portuario Nacional, que propone medidas para modernizar la empresa y que se le permite la conformación de consorcios público – privados en los diferentes puertos, captando recursos para la modernización portuaria, en el marco del DL 098 y de la Ley de Puertos.
- Proyecto de Ley 3368. Ley que declara de necesidad pública y prioridad nacional, la Zona de Actividad Logística del Callao (ZAL) que propone el establecimiento de la ZAL, en las 42 hectáreas de la Base Naval del Callao, que el Ministerio de Defensa ha propuesto que se concesione a través de PROINVERSION. Esta ZAL sería conducida del siguiente modo: el alquiler por el terreno se pagará a la Marina de Guerra, se conformará una Comisión Especial encargada de administrar los fondos provenientes de la operación, conformada por: APN, ENAPU, SIMA, ADEX, Cámara de Comercio Lima. El 50% de los ingresos serán destinados a fortalecer las actividades portuarias de ENAPU y 50% a la ampliación de la actividad industrial del SIMA. Esta alternativa permitiría implementar actividades que operaba ENAPU eficientemente, como el manejo de carga suelta y la administración de una terminal interior (puerto seco) conectada con el terminal marítimo. Se propone como alternativa para agilizar la salida de mercancías en el TP Callao, contribuyendo a descongestionar sus operaciones; y, aprovechar los recursos humanos especializados, trabajadores de ENAPU Callao, con experiencia en actividades de almacenamiento, trasbordo y manipulación de carga.
- Proyecto 2712. Que declara de interés nacional los proyectos en las regiones del Macrosur como plataforma continental en la relación de Sudamérica con el Asia Pacífico, promoviendo inversiones para el Eje Sur peruano – La Paz- Sao Paulo Mediante el cual se propone un Eje Central Multimodal que permita conectar esta zona del Sur peruano, las zonas más dinámicas de Bolivia y Brasil, estableciendo incluso una zona de integración Perú – Bolivia.

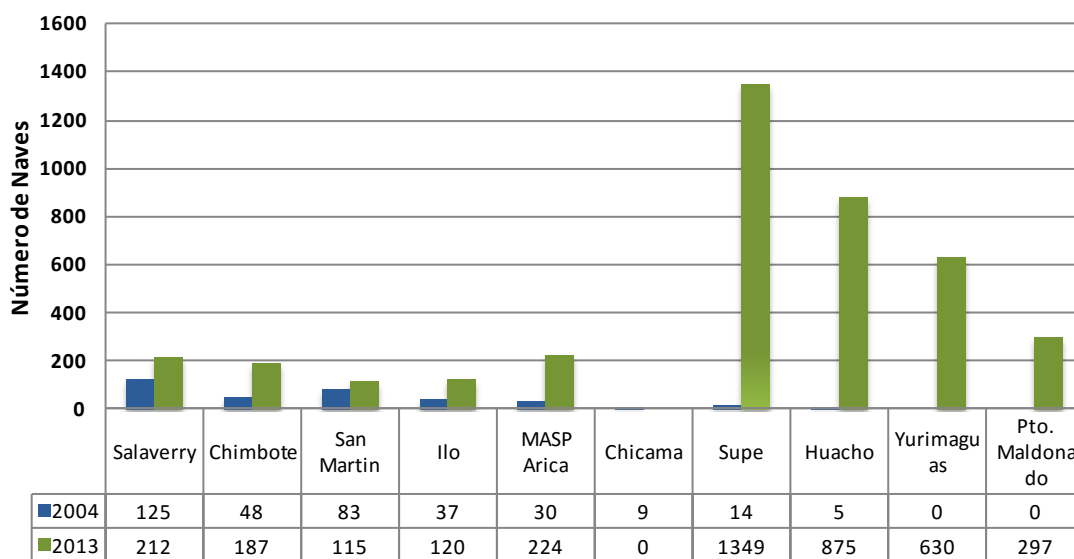
Lo cual incluye la modernización del Puerto de Ilo para ser el centro intermodal de transferencia de cargas, vinculado al ferrocarril Perú - Brasil, al complejo petroquímico y al gaseoducto del Sur, y a la Zona de Integración Energética Perú - Bolivia

3.3 Situación de los Terminales Portuarios bajo administración de ENAPU S.A.

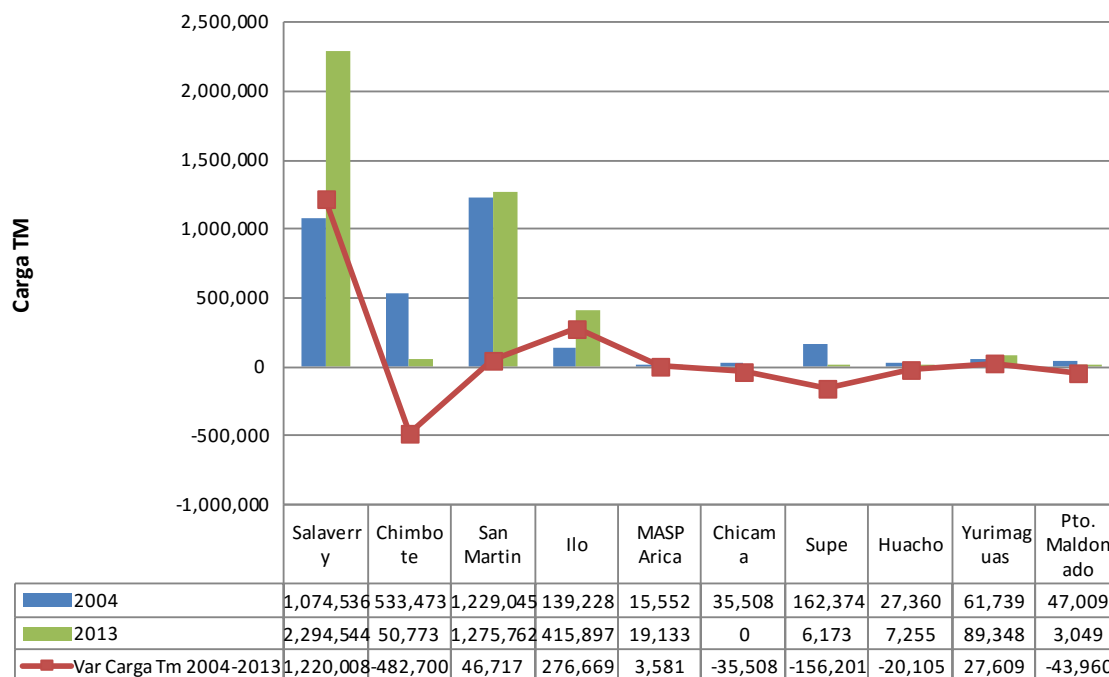
El sistema portuario en el Perú comprende a terminales y amarraderos de uso público y privado. Los terminales privados están caracterizados por lo general por facilidades destinadas a cargas específicas. Entre los terminales marítimos privados se puede mencionar el de Talara, Bayóvar, Conchán, San Nicolás y otros. A diferencia de éstos, los terminales de uso público tienen como característica común facilidades técnicas de uso múltiple. Entre éstos se encuentran los terminales marítimos de atraque directo (Paíta, Salaverry, Chimbote, e Ilo), los terminales de lanchonaje (Pacasmayo, Supe, Huacho, Chancay, Chicama) y los fluviales (Iquitos, Yurimaguas, Puerto Maldonado y Pucallpa). Los terminales de atraque directo son los más importantes. En este grupo, la mayoría se encuentra bajo la administración de ENAPU.

El tráfico que tiene cada puerto (en términos de carga, contenedores y naves) está determinado por sus características específicas, el equipo especializado con que cuenta y factores asociados al movimiento comercial de su zona de influencia. En el cuadro se presenta el tráfico comparativo promedio de naves y de carga de los puertos principales y regionales, resaltando la participación el incremento de naves en puertos como Supe, Huacho o Yurimaguas.

**Comparativo Naves en Puertos Administrados por ENAPU
Años 2004 - 2013**



Comparativo variación de la carga en Puertos Administrados por ENAPU - 2004 - 2013



Desde el año 2003, algunos de los puertos administrados por ENAPU sufrieron un incremento de atención en la llegada de naves, sin embargo, en lo que respecta al manejo de carga, muchos de ellos han mostrado una disminución como el Puerto de Supe, Huacho y Puerto Maldonado, lo que se debe a que durante ese tiempo, la pérdida de la administración del Muelle Norte del Terminal Portuario del Callao, afectó las operaciones de la empresa Estatal, al punto de que los recursos que tenía para mantener la estructura normal de la entidad comienza a causar estragos por la disminución del manejo de carga aunado a las limitaciones en la prestación del servicio que lo afectan actualmente.

En el pasado, ENAPU prestaba con exclusividad un grupo de servicios a las naves y la carga, entre los que se encuentran el remolcaje, practicaje, uso de amarradero, amarre y desamarre, uso de muelle y almacenaje en el área del puerto. Sin embargo, el sector fue sometido a algunos cambios normativos orientados a la liberalización de los servicios portuarios y permitir una mayor participación de privados en la prestación de los mismos. Las reformas del sector causaron que también que los trabajadores marítimos y de estiba se vean afectados. En el pasado, los servicios de estiba y desestiba eran realizados por gremios marítimos (privados) bajo la jurisdicción de la Comisión Controladora de Trabajo Marítimo, la cual determinaba el monto a pagar y número de trabajadores

por cuadrilla o jornada. El monopolio laboral que ejercían los diferentes gremios generaba una serie de ineficiencias en las operaciones. Por ello, el DS 025-90-TC declaró en reorganización el sistema de trabajo marítimo de embarque, descarga y movilización de mercadería en todos los puertos y los DS 026-90-TC y 027-90-TC facultaron a las cooperativas de trabajadores y empresas privadas a realizar operaciones propias de los trabajadores portuarios (con el fin que se genere mayor competencia). Posteriormente, el DS No. 054-91-PCM declaró en estado de disolución a la Comisión Controladora de Trabajo Marítimo, con el objetivo de garantizar un eficiente y ordenado sistema de trabajo marítimo y evitar prácticas monopólicas en la prestación de servicios.

Los puertos peruanos se caracterizan por su complejidad en la distribución y manejo. La estructura de los puertos, tamaño y tipos de carga deben de responder a su demanda, de modo que no deje demanda insatisfecha, pero tampoco debe constituirse en una estructura que exceda la demanda. La estructura de un puerto, debe de considerar la generación de economías de ahorro a sus potenciales usuarios, pues lo que importa al momento de tomar una decisión entre una ruta y un puerto es la distancia económica más que la distancia geográfica. En la actualidad, cuando los volúmenes de carga se incrementan, los únicos puertos con capacidad de convertirse en Hub son Callao y Marcona.

En lo que respecta al Estado Situacional de los principales puertos peruanos bajo administración pública, se ha comprobado que cada uno de ellos tiene una serie de carencias y deficiencias que afecta su normal operatividad y funcionamiento, situación que pone en riesgo sus niveles de competitividad y calidad en lo que respecta al servicio que vienen prestando. A continuación se presenta un cuadro resumen el cual recoge las principales debilidades de estos importantes puertos nacionales.

ESTADO SITUACIONAL DE TERMINALES PORTUARIOS BAJO ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Nombre del Terminal Portuario	Tipo de Terminal	Administración	Mejoras a realizar
Terminal Portuario de Yurimaguas	Fluvial	Pública	- Rehabilitación y mejoramiento de torre de iluminación de Muelle Flotante
Terminal Portuario de Iquitos	Fluvial	Pública	- Equipamiento con unidades motorizadas de manipuleo y tracción con izaje moderno. - Dotación de personal competente

Terminal Portuario de Huacho	Marítimo	Pública	- Ampliación de defensas del muelle - Sistemas de alumbrado deficientes operan al 40% de capacidad. - Zonas de almacenamiento muy deterioradas como para brindar un servicio óptimo al cliente.
Terminal Portuario de Supe	Marítimo	Pública	- Problemas de alumbrado en el muelle dificultan la labor operativa - Equipos de manipuleo (3 grúas y 1 equipo de transferencia) operativos pero obsoletos limitando su capacidad de levante de mercadería. - Equipos de seguridad Inoperativos - Zonas de Almacenamiento y espigón de muelle deteriorados
Terminal Portuario de Ilo	Marítimo	Público	- Equipos de manipuleo con problemas - Deficiencia en todo el sistema de iluminación - Requiere obras de reparación integral del muelle pues no se hacen desde hace 40 años. - Deficiencias en las estructuras de almacenamiento
Terminal Portuario de Salaverry	Marítimo	Pública	- La falta de una draga ocasiona que las profundidades del muelle se alteren haciendo, en algunos casos, imposible el atraque de naves. - No hay patio de contenedores - No hay 500 enchufes para contenedores refrigerados - Muelles no han sido reforzados, fuerte oleaje afecta estructuras - Faltan equipos portacontenedores y remolcadores
MASP Arica	Marítimo Extra nacional	Pública	- Ampliación de eslora de atraque por ser obsoleto - Losa de muelle deteriorada a extremo - No cuenta con equipo portacontenedores

			- Sistemas de iluminación insuficientes para el servicio - Controles y accesos al puerto obsoletos, propios de un muelle de principios del siglo XX.
--	--	--	---

3.4 El proceso de Privatización del Terminal Portuario Norte del Callao y su efecto adverso sobre ENAPU.

Todo proceso de privatización tiene fortalezas y debilidades, fortalezas que en su conjunto están respaldadas por los beneficios que trae para una entidad que estuvo en manos estatales, la administración privada. Durante la década de los 90, muchas empresas estratégicas para el Estado Peruano fueron privatizadas, debido a que el aparato estatal concentraba demandas de recursos que no las hacían rentables. Esta política de privatizaciones se ha venido dando de forma gradual, sobre todo en algunos sectores considerados estratégicos para la economía nacional, entre los cuales se encuentra el sector transportes y comunicaciones. Sin embargo, los procesos de privatización y concesión requieren de un análisis profundo sobre el impacto que pueda tener esta sobre cuestiones relacionadas con la soberanía del país. Ese es el caso de los puertos peruanos, cuya infraestructura y poca inversión para su mantenimiento y potenciación no ha sido considerada como prioritaria por el Estado, idea errónea ya que ha demostrado que no se tiene un concepto claro sobre la cadena logística y la importancia de cerrar el circuito para el sector exportador e importador del país.

El puerto del Callao, donde se encuentran las instalaciones del Terminal Portuario Norte del Callao, es el principal puerto comercial de uso público y privado, presta servicios marítimos, portuarios y de almacenamiento además de contar con una serie de Muelles destinados a recibir naves convencionales o de carga general que transportan contenedores y granos además de carga suelta.

Una de las razones por las que se contempló iniciar el plan de concesión del terminal portuario del Muelle Norte fue la inadecuada tecnología con la que contaba ENAPU para operar el despacho y tránsito de las exportaciones e importaciones, situación que mostraba el pobre interés del Estado y de las políticas de los gobiernos anteriores de mejorar la cultura portuaria del país.

En el año 2004, durante el mandato del Presidente Alejandro Toledo y cuando era ministro de Economía Pedro Pablo Kuczynski, se concesionó el Muelle Sur, donde ganó la multinacional árabe DP World, que de inmediato construyó, en la primera etapa, dos amarraderos con un monto de 714 millones de dólares, cifra que incluye el dragado del mar y la ampliación de la boca de entrada de barcos en dicho muelle. La concesión del Muelle Sur abrió la posibilidad de dejar atrás la situación de atraso en el puerto chalaco que llegó a ser considerado uno de los más ineficientes de la región. Así fue que DP World se adjudicó la buena pro en el 2006, al ofrecer una inversión millonaria para una operación de 30 años. En esa ocasión, el factor de competencia de la concesión fue el menor índice tarifario estándar.

Producto de esta operación es que a fines de octubre de 2012 las autoridades portuarias informaron que la utilización del Muelle Sur superó el 90 % de la capacidad total construida en su primera etapa; y, semanas antes, por primera vez en la historia portuaria del Perú, una embarcación de 348.4 metros de largo –el Súper Post Pánamax MSC Inés–, con capacidad para transportar más de 9 mil contenedores de 20 pies, arribaba a dicho terminal.

Tan grande fue el entusiasmo por la inclusión de la inversión privada en puertos estratégicos peruanos –desde que se concesionara el Terminal Portuario de Matarani en 1999- que, poco tiempo después, DP World puso a opinión de la Autoridad Portuaria Nacional (APN) una iniciativa privada para modernizar el Muelle Norte por un valor de US\$1,300 millones. Dicha iniciativa proponía la modernización del terminal, la inclusión de personal de la Empresa Nacional de Puertos (Enapu) y una retribución al Estado por la operación

Posteriormente, con el cambio de Gobierno, la política agresiva de concesiones empezó a gestarse de inmediato, observando el buen funcionamiento que comenzó a dar frutos en DP World, se miró al Muelle Norte como el próximo éxito de las concesiones, pensando convertirlo en un moderno terminal multipropósito. Es así que el 13 de abril del año 2010, el Poder Ejecutivo emite el Decreto Supremo N.º 019-2010-MTC en el cual se faculta a ENAPU a llevar adelante un proceso de selección que conlleve, precisamente, a escoger un operador o socio para que en el acto se firmen los contratos de ejecución del Muelle Norte mediante la modalidad de “asociación en participación”.

Con la promulgación del Decreto Supremo N.º 020-2010-MTC, del 16 de abril de 2010; emitido tres días después del decreto N.º 019, se desembarca a ENAPU y se ordena que el MTC, mediante resolución ministerial, apruebe el procedimiento de selección pública y determine quién va a ser el socio del Estado. En este nuevo texto, la inversión privada en los terminales portuarios administrados por ENAPU

“estará a cargo del Comité de Inversión en Materia Portuaria, que se deberá crear para dichos efectos (...) en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones”.

Antes de la concesión del Muelle Norte hubo más de una especulación respecto a las posibilidades que se tejerían con uno u otro interesado en el futuro hub de Sudamérica. No sólo porque el Muelle Norte incorpora a los actuales muelles 1, 2, 3, 4, 5, 7 y 11, sino por considerar además de la carga de contenedores - a diferencia de Muelle Sur-, los graneles sólidos, graneles líquidos, la carga fraccionada y la carga rodante y la faja de minerales, hoy en manos de Consorcio Transportadora Callao.

En un principio, uno de los posibles concesionarios para el Muelle Norte era Hutchison Ports⁵, el operador asiático que basaba su atractivo en ser uno de los más importantes del mundo, con operaciones en 51 puertos e inclusive como operario del renovado Canal de Panamá. Por su parte, Mediterranean Shipping Company (MSC) otra de las empresas interesadas, conocía el Puerto del Callao al ser la única línea naviera que firmó un contrato de exclusividad con ENAPU, no obstante, no pudo presentar una oferta económica, dejando solo a dos jugadores de los tres seleccionados en carrera. La holandesa APM Terminals fue la tercera postulante a la licitación, la cual salió finalmente ganadora frente a Hutchison Ports. Para ello, se llegó a usar el tercer factor de competencia para elegir entre estos dos postulantes

En estas circunstancias de cambios en los agentes ejecutores del Muelle Norte, el Ejecutivo promulga el Decreto Supremo de Urgencia N° 039-2010 –fechado el 10 de junio de 2010– del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Esta nueva legislación incorpora a ProInversión en el manejo de la operación portuaria.

Eran días en que se promulgaban los decretos de urgencia sin que estos fueran una respuesta legal a emergencias peligrosas, imprevisibles o de excepción, al parecer solamente fueron aplicados para superar coyunturas o acelerar sin sentido alguno procesos de privatización tan agresivos que no se preocuparon por los detalles y las modalidades en las que se estaba realizando y negociando la gestión futura para beneficio del Estado. Para el caso del Muelle Norte, considerarlo someterlo a esta modalidad agresiva de concesión llevó a que en su momento sea declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional en septiembre de 2011. Estaba presente en la gestión del Presidente García una política mal enfocada de privatización de alta velocidad que no analizaba al detalle

⁵ Hutchison Port Holdings Limited (HPH), una filial del conglomerado multinacional Hutchison Whampoa Limited (HWL), es el principal inversor en el puerto del mundo, desarrollador y operador. La red HPH de las operaciones portuarias comprende 319 puertos en 26 países de Asia, Oriente Medio, África, Europa, América y Australasia.

cada paso de este proceso, procediendo a entregar aceleradamente al concesionario el espacio físico y activos del Estado, sin recibir la compensación o retribución económica suficiente por parte de concesionario sobre los activos dados, todos ellos adquiridos en su oportunidad con dinero de los peruanos.

En las bases publicadas por ProInversión en julio del 2010 se dice textualmente que la finalidad del concurso *“es lograr que el Terminal Norte Multipropósito cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario para elevar su eficiencia operativa y sus estándares a niveles internacionales, logrando así su modernización, con la finalidad de consolidarse como Puerto Hub de la Costa Oeste de América del Sur”*.

Es el primero de abril del 2011 que el consorcio internacional APM Terminals, integrado por las empresas APM Terminal (Países Bajos), Callao Port Holding (del mismo país europeo) y Central Portuaria (Perú) una empresa formada apenas en el año 2009 y cuyo Gerente General, Don Klaus Herbert Burger Bospt es dueño de otras empresas del rubro marítimo, se adjudicó la concesión del Terminal Norte Multipropósito del puerto del Callao, con una inversión mínima referencial que asciende a 748.7 millones de dólares a desarrollarse en cinco etapas, superando la oferta presentada por su competidor, el consorcio Terminal Internacional Multipropósito del Callao. Para entonces, ya se había eliminado del camino a DP World.

La operadora holandesa se encuentra actualmente en 55 centros portuarios en 34 países, no es sólo operadora portuaria a nivel mundial, sino que además, cuenta con la línea naviera Maersk, la más grande del mundo en cuanto a flota y capacidad operativa (aproximadamente, 2.2 millones de TEU en el mundo, equivalente al 15% de la flota mundial).

Mientras la concesionaria del Muelle Sur ha ido avanzando en su operación, empezando casi 12 meses antes debido al buen ritmo de la construcción del nuevo muelle, APM Terminals cuenta a su favor con una infraestructura más avanzada y en operación (tal como sucedió con la concesión del puerto de Paita por parte de Terminales Portuarios Euroandinos). Actualmente, APM Terminal en el Muelle Norte viene operando las tres grúas pórtico que eran propiedad de ENAPU además del avance en la bocatoma o entrada en el puerto del Callao. Esto incluye el dragado del canal de acceso y poza de maniobras, obras que se incluyó en el Contrato del Muelle Sur como una inversión complementaria adicional por US\$ 140 millones.

Si bien la inversión cercana a los 750 millones de dólares y los 30 años de duración de la concesión son parte importante de esta concesión, en una primera etapa el citado consorcio debería invertir 206.2 millones de dólares y en la segunda 100.9 millones. Estos dos tramos son considerados como de obras iniciales, con un plazo máximo de 44 meses. Asimismo, 120.6 millones de dólares en la etapa 3; 154.3 millones para la etapa 4, y para la etapa 5 la suma asciende a 166.4 millones de dólares. Estas últimas se ejecutarían en función de la demanda y cada una duraría un aproximado de 24 meses.

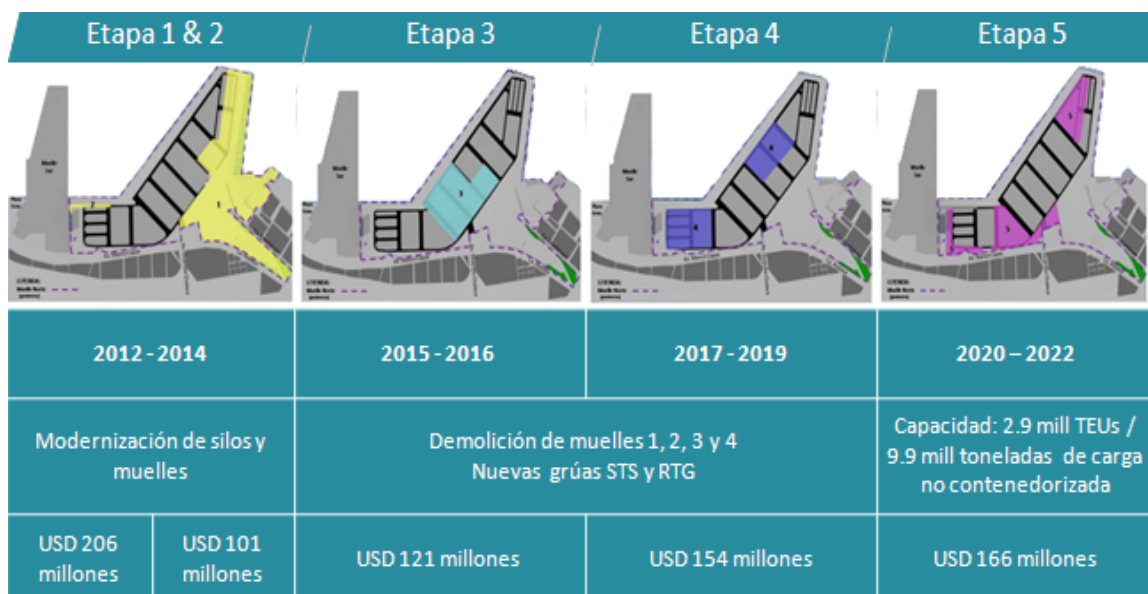


Gráfico 5: ETAPAS PROMETIDAS POR APM TERMINALS PARA MODERNIZAR EL TNM CALLAO

Dicho de otra forma, APM en tres años y medio debería invertir 350 millones de dólares y el resto de lo comprometido, después, siempre y cuando mueva 4 millones de contenedores anuales, según otras fuentes.

El 12 de mayo de 2011 el presidente Alan García firma el contrato de concesión con APM Terminals en Palacio de Gobierno, y para todos quedó claro que se había suscrito un acuerdo histórico para transformar el Muelle Norte en un moderno terminal multipropósito de tipo *Hub* para contenedores, carga en general, carga rodante, carga suelta y embarcaciones de pasajeros.

Henrik Lundgaard Pedersen, vicepresidente de Desarrollo de Negocios de APM Terminals para América Latina, anunció que *“nuestro objetivo es convertir al Terminal Muelle Norte en un generador económico del Perú y crear un puerto de*

clase mundial con la más innovadora infraestructura y los más altos estándares de operación”.

Al respecto podemos preguntarnos ¿Cuánto de aquel ofrecimiento se ha cumplido? No se conoce nada al respecto. ¿Cómo es que Henrik Kristensen – actual CEO de APM Terminals – anunció a fines de noviembre de 2011 que su meta de *“convertir al Callao en puerto Hub reducirá en 20 % costos logísticos”? ¿Y qué al llegar los grandes buques con capacidades de 15,000 contenedores (...) creará más conexiones, más destinos para las exportaciones peruanas”?* concluyendo que posiblemente en el 2015 o en el 2016 estaríamos cerca de ser un puerto Hub.

Estas promesas no se han cumplido, al contrario la realidad del servicio que vienen recibiendo los empresarios exportadores e importadores hace que todo el proceso genere insatisfacción por las demoras en despacho, mal servicio, creación de tarifas ficticias y baja seguridad en la carga, esto aunado a las demoras en los cumplimientos de las mejoras en infraestructura por parte del concesionario comienzan a tener un impacto negativo en nuestras exportaciones.

APM Terminals en el año 2013 manifestó que la Corporación Financiera Internacional (IFC), miembro del Banco Mundial, y otras cuatro entidades financieras de Europa aprobaron entregarles un financiamiento de US\$217 millones para la modernización del Muelle Norte. Esta inyección de capital sería destinada a la construcción y remodelación de las etapas I y II del proyecto de modernización, lo que permitirá duplicar la capacidad del puerto de 800 mil TEUs (contenedores de 20 pies) a 1,600 TEUS y agilizar las operaciones, pues contará con un nuevo ingreso con tecnología de punta.

Del mismo modo, APM Terminals proyectaba una inversión total de US\$ 310 millones en las dos primeras etapas del proyecto, es decir US\$ 217 millones del IFC y entidades europeas y los US\$ 93 millones restantes que serían asumidos por sus accionistas.

“Se ha incrementado un poco (la inversión proyectada) porque a nosotros nos gusta comprar el equipo más eficiente, evaluar los procedimientos y alcanzar niveles de productividad de un puerto clase mundial, entonces posiblemente toda la inversión de las fases I y II sería por US\$ 340 millones al finalizar”, detallando que hasta esa fecha han invertido US\$ 100 millones en trabajos técnicos y adquisición de grúas (04) Super Post Panamax; las cuales hasta la fecha de este informe no han llegado a ser instaladas en el Terminal Portuario a pesar de haber indicado que estarían listas para enero del presente año, solamente fueron capaces de mostrar las facturas de las adquisiciones mencionadas en Noviembre

de 2013 en una de las sesiones ordinarias de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

IV.- SOBRECOSTOS PORTUARIOS: Elementos que le restan competitividad al Perú frente en el mercado internacional.

El Perú en lo que respecta a competitividad y productividad portuaria no ha mostrado mucho progreso en comparación con otros países. Analizando el Ranking Mundial Doing Business publicado por el Banco Mundial desde el año 2010 hasta el 2014, las posiciones en lo que respecta a la mejora del Comercio internacional apenas dieron pasos favorables recrudeciéndose para el presente año.

**CUADRO COMPARATIVO DOING BUSINESS 2009 - 2014 - RANKING
DETERMINANTE PARA HACER NEGOCIOS EN PERU**

Temas	2009	2010	2013	2014
Iniciar un negocio	103	54	60	63
Permiso de Construcción	103	97	97	117
Registro de Propiedad	28	24	78	79
Obtención de crédito	14	15	19	22
Protección a los inversores	20	20	16	16
Pago de impuestos	85	86	76	73
Comercio Internacional	80	53	49	55
Cumplimiento de Contratos	108	110	108	105
Cierre de Empresas	99	96	108	110

Fuente: World Bank

Elaboración propia

El Banco Mundial publica anualmente el índice Doing Business, sobre la base de a un universo definido de empresas a nivel mundial, en la cual trata de recoger la forma en cómo perciben estas la realidad que los rodea para hacer negocios dentro de un determinado país. De acuerdo a ello, y recogiendo los datos acumulados de años anteriores, desde el 2010 el Perú ha mostrado cierta mejoría desde el año 2009, pasando del puesto 80 en lo que respecta al indicador de Comercio Internacional al 53 para el año 2010. Sin embargo, las fluctuaciones en el indicador señalan que para el 2014, estamos dos posiciones menos que cuando

nos encontrábamos en el año 2010, lo que significa que hemos perdido varios puestos de competitividad en lo que respecta a Comercio Exterior frente a las demás naciones del mundo, y en especial, frente a los vecinos sudamericanos con quienes competimos en lo que respecta a servicio portuario y despacho de carga entre otros servicios.

Como sabemos, el determinante de comercio internacional o transfronterizo es el resultado del manejo de tres indicadores como son documentación exigida, tiempo y costos para expandir el producto. En el siguiente cuadro mostramos un comparativo del Perú en estos indicadores con respecto al promedio regional.

Comparativo de indicadores del Comercio Internacional 2010 vs. 2014

Indicador	2010			2014		
	Perú	Latinoamerica	OCDE	Perú	Latinoamerica	OCDE
Doc para exportar (número)	6	7	4	5	6	4
Tiempo para exportar (días)	12	18	10.9	12	17	11
Costo Exportación (US\$ x contenedor)	860	1238	1058.7	890	1283	1070
Documentos para importar (número)	8	7	4.9	7	7	4
Tiempo para importar (días)	17	20	11.4	17	19	10
Costo Importación (US\$ x contenedor)	880	1488	1106.3	1010	1676	1090

Fuente : Thw World Bank

Desde el año 2010 hasta la actualidad, el progreso en lo que respecta a la mejora en la gestión de exportaciones no ha mostrado importantes avances. Es así que si en el 2010 se necesitaban unos 8 documentos para la importación de un producto, a la fecha esa cantidad, en la actualidad ese número apenas ha bajado a 7 documentos, encontrándose dentro del promedio Latinoamérica pero aún alejado del nivel óptimo mundial. En lo que respecta a los costos de exportación, desde el año 2010 hasta la fecha, estos costos por exportar un solo container se incrementaron en US\$ 30.00 a pesar de que continúa siendo uno de los costos más bajos a nivel continental. Los principales problemas son los tiempos que demora la mercadería para embarcar o desembarcar de puerto, los cuales siguen siendo poco competitivos si comparamos los indicadores obtenidos con los rangos que mantiene la Organización Mundial de Comercio.

Solo por mostrar un ejemplo, para que un exportador pueda enviar un container fuera del país a su destino final, la preparación de los documentos necesarios para

ello puede tomarle 5 días, aunado a los otros tres días que se toma el container dentro del puerto y cuyo costo encarece el proceso, estos pueden llegar a costarle al empresario cerca de US\$ 890.00.

Naturaleza de los procedimientos de Exportación	Duración días	Costo US\$
Preparación de documentos	5	150
Autorización de aduana y control técnico	2	130
Puertos y manejo de terminal	3	330
Transporte interior y manejo	2	280
Total	12	890

Naturaleza de los procedimientos de Importación	Duración días	Costo US\$
Preparación de documentos	7	150
Autorización de aduana y control técnico	3	185
Puertos y manejo de terminal	5	395
Transporte interior y manejo	2	280
Total	17	1010

En lo que respecta a las importaciones, los días dedicados a la preparación de la documentación y el control técnico alcanzan los 10 días, aunados a las demoras en el traslado de la mercadería en el puerto y terminal así como en el transporte y traslado al destino final se crea un cuello de botella donde se logra encarecer el proceso de importación. Encarecimiento que ha sido denunciado por diversas asociaciones de exportadores del país, entre las que se encuentra ADEX, quien denuncia el incremento de sobrecostos logísticos generados por los actuales concesionarios del Muelle Norte del Callao – APM Terminals.

En comunicación escrita cursada por ADEX a la presidencia del Grupo de Trabajo, la entidad manifestó que todos sus asociados, desde que se inició las labores del concesionario han registrado **bajos niveles de servicialidad**, ya que **no cuentan con mecanismos para recoger reclamos y atención de los usuarios**, evidenciándose vacíos legales y regulaciones pendientes de aplicación que van más allá de la ejecución de contrato de concesión; lo que explicaría los sobrecostos en el sector portuario como :

- La no existencia normativa que propicie la transparencia y eficiencia en los procesos operativos como en la relación con los operadores de comercio exterior.
- La fuerte integración vertical existente entre líneas navieras, agencias marítimas y terminales extra portuarios generan una serie de servicios onerosos no contratados por los usuarios haciendo que los importadores y exportadores se vean obligados a pagarlas.

- No hay transparencia por parte del concesionario en la prestación de ciertos servicios, ni en los conceptos del mismo ni en los importes que facturan por ellos, derivando en facturaciones onerosas y confusas a lo largo de la cadena logística.
- La eficiencia que pudiera reportar la concesión de los actuales terminales portuarios, es absorbida y neutralizada por el incremento de costos de otros segmentos de la cadena logística.

Estas observaciones están corroboradas desde el año 2011 por la Autoridad Portuaria Nacional (APN) quienes, a través del “**Estudio de Costos y Sobrecostos de la Cadena de Servicios Logísticos en los Terminales portuarios de uso Público**” encontraron que se dan cobros ficticios que ocasiona en los empresarios una percepción errada sobre el proceso de concesión, al sentir que este no ha cumplido con mejorar las condiciones económicas para sus empresas en lo que respecta a costos logísticos, efecto negativo que puede tener un impacto nada alentador en los posibles escenarios de futuras concesiones o en la modernización de la infraestructura portuaria. Estos costos ficticios en las concesiones ocasionaría la impresión de que ninguna concesión otorgaría beneficios reales a los consignatarios de la carga sin importar cuánto se reduzca las tarifas por servicios estándar o especiales.

En el cuadro que se adjunta, se presenta el análisis de costos realizado por el estudio de la Autoridad Nacional de Puertos, en el cual se sintetiza los principales hallazgos donde los sobrecostos logísticos alcanzaron los S/. 811, 290,749 Soles, de los cuales los puertos más importantes del país incurren en S/. 160, 701,957 en sobrecostos relacionados con el servicio de la carga suelta y containerizada, siendo Paíta el Terminal portuario con el más alto índice de sobrecostos para una nave de container. En lo que respecta a los puertos del Callao y el antes mencionado, generaron sobrecostos que alcanzaron los S/. 467, 388,371, siendo los servicios de Depósitos Temporales, transporte terrestre y costo de contenedores los ítems donde se encarecen los precios para el empresariado nacional.

RESUMEN COSTOS LOGISTICOS

Puerto/Region	Elementos del Costo	Costos anuales		Diferencia S/.	Comparativo en Mercado Eficiente	
		Antes	Ahora		Costo en Mkd Eficiente	Sobrecosto
TP Callao	Naves de Contenedores	358,074,889	276,008,998	82,065,891	227,136,647	48,872,351
	Naves de granel sólido	37,190,440	34,590,660	2,599,780	15,846,464	18,744,196
	Naves graneleras	93,174,911	85,250,771	7,924,140	23,910,513	61,340,258
	Naves de Granel líquido	42,076,078	32,312,654	9,763,424	22,695,286	9,617,368
	Costo en el Puerto	530,516,318	428,163,083	102,353,235	289,588,910	138,574,173
T.P Salaverry	Naves graneleras	20,546,042	20,546,042	0	11,702,930	8,843,112
	Costo en el Puerto	20,546,042	20,546,042	0	11,702,930	8,843,112
TP Paita	Naves de Contenedores	26,670,546	29,261,736	-2,591,190	23,297,375	5,964,361
	Costo en el Puerto	26,670,546	29,261,736	-2,591,190	23,297,375	5,964,361
TP GnrI San Martín	Naves de carga fraccionada	2,563,070	2,563,070	0	1,169,896	1,393,174
	Naves graneleras	9,584,450	9,584,450	0	6,306,961	3,277,489
	Costo en el Puerto	12,147,520	12,147,520	0	7,476,857	4,670,663
TP Matarani	Naves graneleras	29,757,700	29,757,700	0	29,757,700	0
	Costo en el Puerto	29,757,700	29,757,700	0	29,757,700	0
TP Ilo	Naves de carga fraccionada	2,295,594	2,295,594	0	1,048,452	1,247,142
	Naves graneleras	2,229,696	2,229,696	0	827,190	1,402,506
	Costo en el Puerto	4,525,290	4,525,290	0	1,875,642	2,649,648

Todos los Puertos	Costo en el Puerto - Total	624,163,416	524,401,371	99,762,045	363,699,414	160,701,957
-------------------	----------------------------	-------------	-------------	------------	-------------	-------------

TP Callao	Contenedores	Depósito Temporal	533,854,362	467,815,352	66,039,010	311,850,881	155,964,471
		Depósito vacíos	251,588,333	327,697,121	-76,108,788	241,986,916	85,710,205
		Transporte Terrestre	523,316,222	531,122,252	-7,806,030	320,047,212	211,075,040
		Agenciamiento Marítimo	328,711,905	328,711,905	0	328,711,905	0
		Agenciamiento Aduanero	355,954,948	355,954,948	0	355,954,948	0
		Costo de los Contenedores	1,993,425,770	2,011,301,578	-17,875,808	1,558,551,862	452,749,716
	Costo en el Puerto		1,993,425,770	2,011,301,578	-17,875,808	1,558,551,862	452,749,716
TP Paita	Contenedores	Depósito Temporal	25,699,585	25,893,754	-194,169	18,461,189	7,432,565
		Depósito de vacíos	7,139,686	21,530,617	-14,390,931	18,016,552	3,514,065
		Agenciamiento marítimo	19,522,580	20,027,245	-504,665	16,335,220	3,692,025
		Transporte Terrestre	27,889,400	27,889,400	0	27,889,400	0
		Agenciamiento Aduanero	25,100,460	25,100,460	0	25,100,460	0
		Costo de los Contenedores	105,351,711	120,441,476	-15,089,765	105,802,821	14,638,655
	Costo en el Puerto		105,351,711	120,441,476	-15,089,765	105,802,821	14,638,655

Todos los Puertos	Costo en el Puerto - Total	2,098,777,481	2,131,743,054	-32,965,573	1,664,354,683	467,388,371
-------------------	----------------------------	---------------	---------------	-------------	---------------	-------------

Carga Contenedorizada	Transporte terrestre	334,842,864	334,842,864		180,494,105	154,348,759
Carga fraccionada	Transporte terrestre	74,603,233	74,603,233		45,751,571	28,851,662
Todos los Puertos	Costo en el puerto: Total	409,446,097	409,446,097	0	226,245,676	183,200,421

TOTAL COSTO Y SOBRECOSTO EN LA CADENA LOGISTICA MARITIMO PORTUARIA Y TERRESTRE		3,132,386,994	3,065,590,522	66,796,472	2,254,299,773	811,290,749
--	--	---------------	---------------	------------	---------------	-------------

Fuente: Estudios de Costos y Sobrecostos Portuarios - APN

Elaboración: Propia

Estos indicadores nos muestran que aún nos encontramos lejos de tener puertos competitivo de categoría internacional, pues actualmente para nuestro país solamente dos son mencionados dentro de los ranking internacionales, mientras que nuestro vecino, Chile cuenta con ocho puertos equipados adecuadamente los cuales se encuentran dentro de la categoría de internacionales, según indica la Unidad de Servicios de Infraestructura (USI-CEPAL).

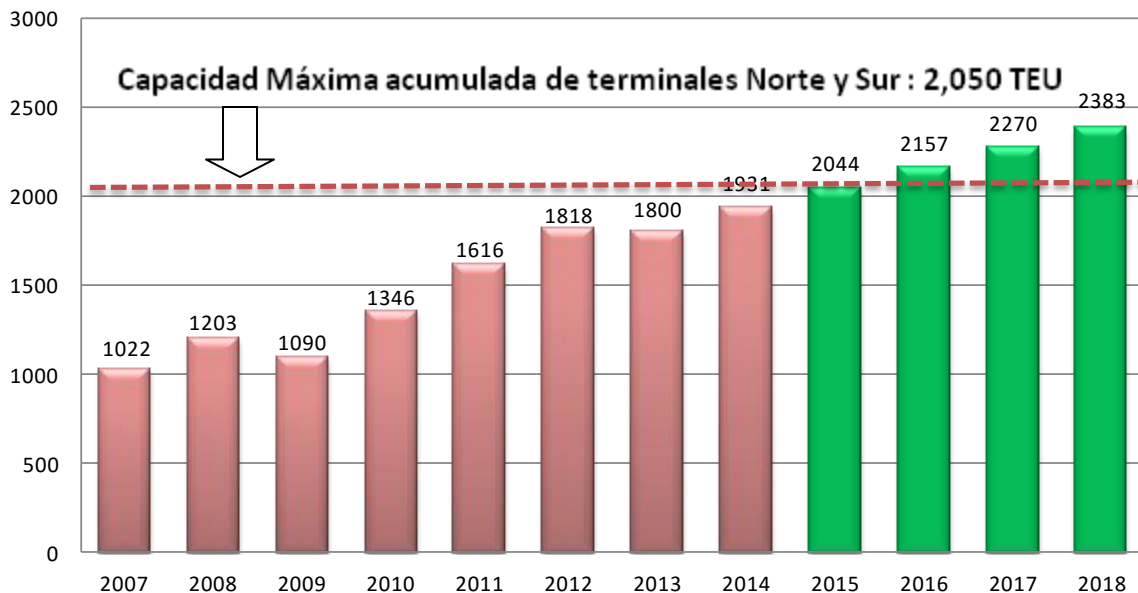
En un contexto en el que se plantea dar impulso a nuestro comercio internacional y dinamizar nuestra economía, debemos poner sobre la mesa las desventajas en infraestructura portuaria y logística que no solucionamos hasta el momento. La importancia de trabajar en el mejoramiento de todos nuestros puertos, con el apoyo de nuestra única entidad pública conocedora del tema portuario como es ENAPU nos permitirá mejorar el ritmo actual y para el año 2015 poder alcanzar la máxima capacidad de movimientos de contenedores, ya que estamos próximos a sobrepasar los 2 millones de unidades, lo que va a generar un gran cuello de botella para todo nuestro sistema de comercio exterior.

Hemos apreciado la situación en la que se encuentra toda la infraestructura física de los puertos marítimos de uso público del Perú, y de cómo, el mal proceso de concesión ha ocasionado que nuestro único puerto de nivel internacional se enfrente a una serie de deficiencias que ponen en riesgo nuestros mercados y a los empresarios nacionales. Es por ello necesario trabajar y complementar los apoyos logísticos para todos nuestro puertos como son las vías de acceso y la conectividad interna a fin de que no se vean afectados los tiempos de envío, de carga y descarga, y la confianza sobre nuestra capacidad de exportación a los principales mercados de destino.

Cabe destacar que del total de movimientos de contenedores de nuestro país, el Callao actualmente maneja el 90% a través de los terminales Norte y Sur; el primero a cargo de APM Terminal y el segundo bajo la administración de DP Wold, siendo este último el que cuenta con una mayor especialización en el manejo de este tipo de carga unitarizada, contando con seis grúas pórtico y 18 grúas de patio o RTG.

Sin embargo, la realidad de nuestro principal puerto aún se encuentra lejos de responder adecuadamente a las necesidades de un puerto moderno y competitivo, y de convertirse en el Hub que todos los ciudadanos esperan para construirse en la plataforma logística más importante de la costa oeste de América del sur.

Evolución del Movimiento de Containers - Puerto Callao (miles TEU)



Las graves deficiencias que tiene nuestro primer puerto así como los demás puertos de nuestro litoral, para permitir el ingreso de cientos de camiones necesarios para que circulen 1,6 millones de TEU que aproximadamente se espera mover durante el presente año, aunado a la deficiencia en infraestructura vial adecuada para atender el movimiento de carga, más las demoras en las mejoras que debe de hacer el concesionario en el Muelle Norte y la ineficiencia de OSITRAN para identificar las irregularidades en las tarifas que incrementan los costos de exportación e importación hacen que alcanzar niveles óptimos de servicio se contemplen como lejanos.

La nula interconexión de vías férreas con los puertos así como el mal estado de las vías de acceso repercuten negativamente en la operatividad logística y en la seguridad de la carga, asumiendo los dueños de esta los costos y extra costos que nos hunden por debajo del promedio de atención de otros puertos de la región. Esto aunado a la falta de espacios apropiados para la espera de turnos de ingreso y supervisión por parte de los funcionarios de aduana, pavimento en mal estado, falta de seguridad, lejanía, dificultades para acceder al escáner de Aduanas y demás deficiencias desmotivan el comercio exterior y a los empresarios. Las deficiencias señaladas ponen en riesgo la continuidad de la modernización portuaria, el uso del despacho anticipado e incluso el beneficio que todo TLC espera de su contraparte, por ello es necesario que todos los actores involucrados en la problemática puedan encontrar una solución al respecto.

V. CONCLUSIONES

- El Grupo de Trabajo señala la complejidad de las materias encargadas por su carácter eminentemente técnico y de su importancia en el rol que cumplen los puertos para el desarrollo comercial de la nación.
- El Grupo de Trabajo se ha visto limitado por el tiempo para hacer las visitas a los principales puertos del país, recurriendo a las fuentes de los actores principales, quienes ofrecieron información relevante para elaborar el presente documento. Al no tener facultades de comisión investigadora nos hemos vistos limitados en el accionar de investigar con mayor detalle en lo que respecta a responsabilidades de funcionarios.
- La situación de nuestros puertos actualmente administrados por ENAPU S:A se encuentran en una situación limitada, la cual no contribuye a incrementar la competitividad comercial y portuaria del país, afectando a los exportadores de toda nuestra zona costera, quienes tienen que invertir una mayor cantidad de esfuerzo y dinero para poder sacar sus productos al exterior ya que los puertos que se encuentran próximos a su zona de producción carecen de la infraestructura adecuada para exportar o no son considerados puntos de atraque para las principales navieras del mundo.
- El Grupo de Trabajo concluye que la política actual no se encuentra enfocada al desarrollo portuario del país, debido a que no existe una visión de futuro sobre este aspecto de nuestra economía, lo que lleva a restarle importancia a nuestra principal fuente de vinculación comercial con mercados externos. No es secreto que durante estos años, las exportaciones se han desacelerado dramáticamente y las regiones que antes eran líderes en crecimiento exportador empiezan a decrecer sin que exista un plan de repunte y mejora de nuestros puertos nacionales, paliando con ello los efectos de la desaceleración económica.
- Se ha priorizando por parte de gobiernos anteriores objetivos subalternos a los objetivos de interés nacional, al considerar como trascendental el inaugurar la mayor cantidad de obras o concesiones posibles, haciendo que esto colisione con las funciones del ente regulador que no puede fiscalizar si los contratos que suscribe el Estado son beneficiosos para la ciudadanía. Proinversión continua con el objetivo de entregar más concesiones sin importar si estas se están haciendo de forma correcta, ya que al final, cuando se ha cedido las instalaciones nacionales a privados, es el

regulador quien asume los problemas de un proceso de concesión lleno de vicios y prácticas nocivas, tal como viene sucediendo con la concesión del Muelle Norte a la entidad APM Terminals, quien debido a su mal servicio, a las demoras en las inversiones en mejora de la infraestructura y a la creación de tarifas ficticias genera mayores sobre costos a los usuarios nacionales.

- La Autoridad Portuaria Nacional, siguiendo los lineamientos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones está jugando a favor del debilitamiento de los puertos nacionales a cargo de ENAPU S.A. Esta visión errada sobre la importancia del sistema portuario está creando una enorme brecha de competitividad para el país a nivel comercial.
- Adicionalmente a la infraestructura portuaria, las instalaciones de cualquier puerto, sean concesionado, privado o público necesitan de infraestructura complementaria (vías de acceso con conexión de la ciudad al puerto, fajas transportadoras de minerales, zonas de actividad logística, zonas de almacenamiento, etc.) con el fin de asegurar una mayor eficiencia en la dinámica comercial. Actualmente, la falta de esta infraestructura complementaria se ha convertido en un factor crítico para el desarrollo del sector portuario pues contribuye al incremento de costos. Como parte del esquema de desarrollo de un país siempre se ha considerado necesario que los costos de sus operaciones logísticas respondan a elementos de eficiencia y competitividad, la mala regulación de tarifas aunado a las deficiencias en infraestructura han dejado que subsistan figuras que encarecer artificialmente los costos logísticos de todas las operaciones de comercio exterior a nivel nacional.

VI. RECOMENDACIONES

- Se recomienda priorizar, en el marco de las disposiciones reglamentarias vigentes, que en el Parlamento Nacional proceda al debate de las iniciativas legislativas: PL. 2309. Ley de Fortalecimiento y Modernización de ENAPU en el Sistema Portuario Nacional, PL 3368. Ley que declara de necesidad pública y prioridad nacional, la Zona de Actividad Logística del Callao (ZAL) y PL 2712 que declara de interés nacional los proyectos en las regiones del Macrosur y la modernización del Puerto de Ilo.
- Se recomienda que el Poder Ejecutivo, en el marco de lo dispuesto en la Ley 27943, proceda a emitir el nombramiento inmediato del Presidente de la Autoridad Portuaria Nacional (APN), vacante desde marzo del 2013, ya que este organismo debe liderar los lineamientos de modernización competitiva del Sistema Portuario Nacional.
- Se recomienda que, el Directorio de FONAFE proceda a la designación del Presidente del Directorio de ENAPU, vacante desde Junio del 2011, y se complete los integrantes de esta instancia; asimismo, que se proceda a estudiar y aprobar las medidas de reorientación y fortalecimiento de la empresa, formulado por las unidades técnicas de la misma.
- Se recomienda realizar un análisis técnico legal y económico, sobre los procesos realizados de promoción de la inversión privada en infraestructura portuaria, que no están cumpliendo con los objetivos principales para los que fueron implementados; formulando modalidades que permitan captar nuevas inversiones, sin debilitar el administración público portuario que debe asumir las funciones señalas por la Ley de Puertos (L. 27943) y su propia norma de creación (DL. 098)
- Se recomienda al Poder Ejecutivo la aplicación de medidas inmediatas en concordancia con las políticas públicas de fortalecimiento del Sistema Público Portuario Nacional para que ENAPU S.A. pueda iniciar las inversiones necesarias para repotenciar los puertos de Salaverry, Ilo, Supe, Iquitos – Yurimaguas y el MASP Arica con la finalidad de incrementar el flujo de comercio exterior, ofreciendo una opción de servicio diferenciada para los empresarios exportadores de la zonas de influencia portuaria.
- Se recomienda al Poder Ejecutivo iniciar un plan de inversión en infraestructura vial interconectando los puertos antes mencionados con vías

férreas y carreteras a fin de reducir los costos de transportes y fletes, cerrando así el circuito eficiente de la cadena logística.

- Se recomienda al Ejecutivo Implementar el portal de Transparencia de los servicios logísticos en la página institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con información de los servicios que prestan los concesionarios de puertos, su descripción, definición y tarifas a disposición de los usuarios. Del mismo modo, normar la definición de flete básico a fin de distinguir a que usuario u operador le corresponde asumir el costo logístico, precisando la responsabilidad que tiene cada usuario de cancelar el servicio que contrató a fin de no crear costos ficticios que perjudican al empresariado nacional y por ende al comercio exterior.
- Implementar la interconexión Aduanas – Puerto - Depósitos Temporales de modo que el terminal portuario cuente con la certeza del usuario a quien entregará la carga, lo que podría llevarse a cabo mediante la suscripción de convenios con Aduana y las instituciones públicas y privadas involucradas conforme lo posibilita el ROF de SUNAT, aprobado por Decreto Supremo N° 115-2002-PCM (Art 5º, inciso f); y el procedimiento de manifiesto de carga INTA-PG.) (Sección VI, Numeral 7-A)
- Se recomienda al Ejecutivo, crear con la participación de ENAPU S.A. una zona de actividad logística en terrenos cercanos al puerto o a los puertos a fin de convertirlo en zona de acceso exclusivo para el tráfico de carga, generando con ello un sistema efectivo de citas de atención, de esta forma se contribuiría a acelerar las atenciones y se crearía más fuentes de trabajo para los trabajadores de la Empresa Nacional de Puertos.
- Se recomienda al Poder Ejecutivo, se garantice los derechos laborales de los trabajadores que aún quedan a cargo de ENAPU S.A. así como los derechos de los pensionistas de esta empresa portuaria nacional.