

# SIMPOSIUM DE PUERTOS

## El reto de la inversión portuaria en el Perú

Marco normativo para el desarrollo de  
infraestructura portuaria

Pablo I. Aramburú



# Razones de la primera reforma portuaria

- Globalización de la producción y el comercio
- Logísticas avanzadas
- Tercerización
- Economías de escala en las naves
- Hub-and-spoke
- Aparición de alianzas marítimas y mega-navieras independientes
- Incremento de la demanda
  
- ❖ Innovación tecnológica
- ❖ Contenedor
- ❖ Tecnología de la información/Internet.
- ❖ Economías orientadas por la demanda (customers responsiveness)

# Ventajas del nuevo sistema

- Menor carga financiera de los gobiernos
- Mejora de la eficacia, eficiencia, productividad y calidad de los servicios
- Menores costos del servicio portuario
- Reducen los costos logísticos totales del transporte
- Aumentan la competitividad
- Estimula la inversión privada y atrae inversiones extranjeras
- Permite transferencia de tecnología de punta
- Reestructuración y capacitación de la fuerza laboral portuaria

# Marco institucional portuario en el siglo XX y XXI en Latinoamérica

- 1910 – 1950: Marcada influencia de Aduanas
- 1950- 1990 : Empresas estatales autónomas
  - Estado empresario (service port/monopolio público)
- 1990 - : Participación del sector privado
  - Estado regulador y administrador (tool/landlord)
  - Modificación del marco legal/Ley de Puertos.
    1. Colombia (1991), Uruguay , Argentina (1992), Brasil(1992) y México (1993)
    2. Chile (1997), Panamá (1998), Paraguay (1999), Colombia (2000), Venezuela (2001), El Salvador (2002) y Perú (2003)

# Elementos nuevos en la reforma portuaria

- Protección del medio ambiente
- Competencia interportuaria e intraportuaria
- Mejora de la relación ciudad-puerto
- Administración integral del borde costero
- Implementación de políticas portuarias de fomento

# Puertos Públicos vs Puertos Privados

- Factores para la reestructuración de puertos bajo el monopolio público:
  - ❖ Mercado laboral restrictivo
  - ❖ Control centralizado estatal
  - ❖ Incapacidad o falta de voluntad de invertir en infraestructura
  - ❖ Fuerzas externas de competitividad y tecnología en la industria naviera
  - ❖ Beneficios financieros y privados de la participación privada
  - ❖ Reducción del riesgo de crear puertos innecesarios
  - ❖ Especialización

# Titularidad de los activos



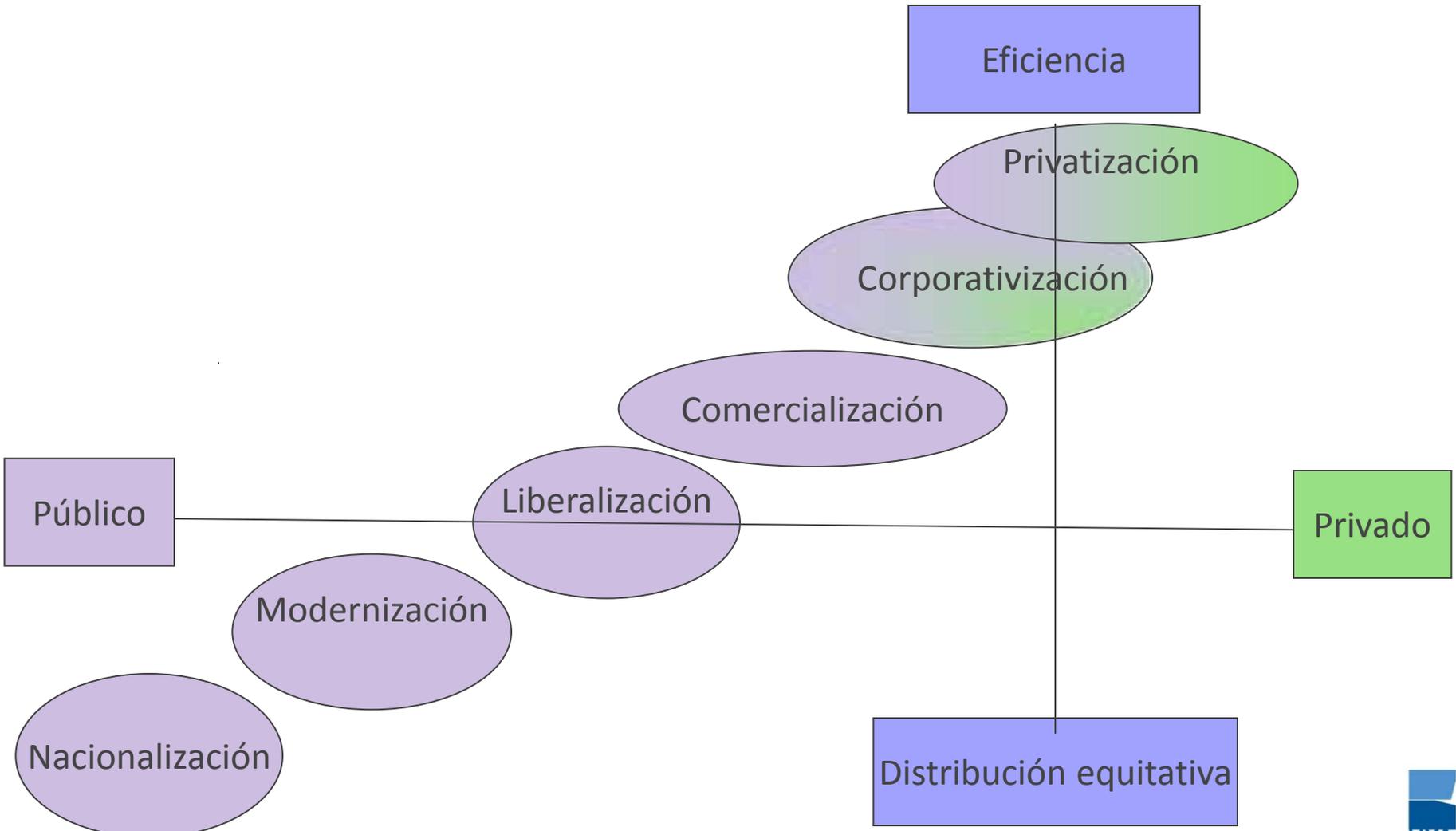
Titularidad de los activos portuarios:

- Autoridad Portuaria o entidad pública
- Empresa privada

# Administradores Portuarios Públicos o Privados

- ¿Son los administradores privados más eficientes que los operadores públicos?
- Puede un administrador portuario público ser tan o más eficiente que un administrador portuario privado.

# Público vs Privado



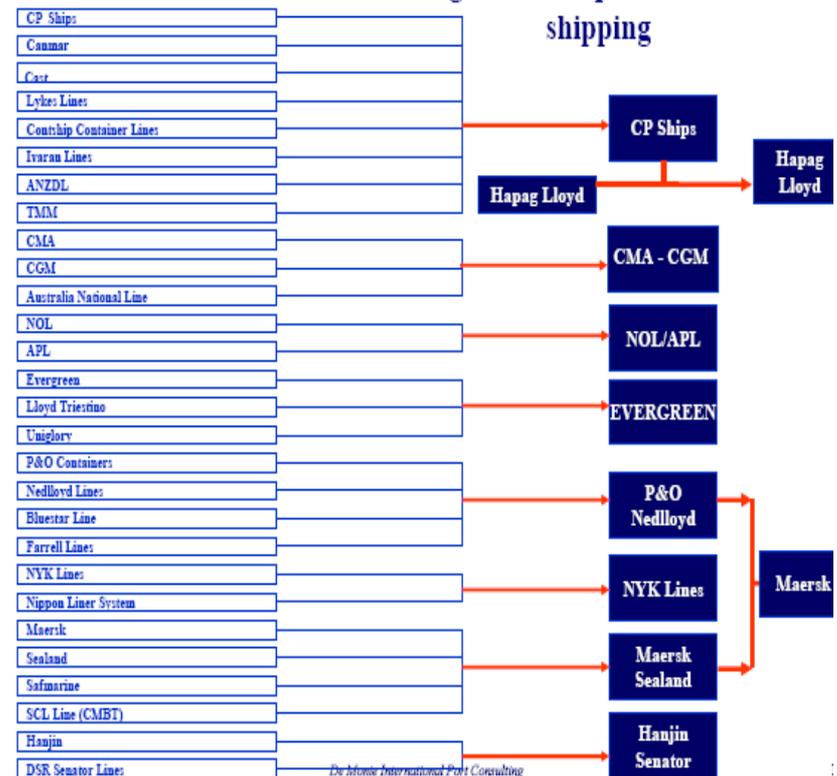
# Razones para una segunda reforma portuaria

## M & A 1998 - 2000

Date of Deal	Companies involved
February 1998	P&ON takes over BLUE STAR LINE
May 1998	CP SHIPS takes over IVARAN LINE
July 1998	SAFMARINE takes over SCL LINE from CMBT
July 1998	CP SHIPS and TMM in joint venture
July 1998	EVERGREEN takes over LLOYD TRIESTINO
July 1998	HAMBURG SUD takes over ALLIANCA
September 1998	CP SHIPS takes over AUSTRALIA NEW ZEALAND DIRECT LINE (ANZDL)
September 1998	CGM takes over AUSTRALIA NATIONAL LINE
End 1998	MAERSK takes over SAFMARINE
July 1999	MAERSK merges with SEALAND
July 1999	HAMBURG SUD takes over TRANSROLL NAVEGACAO
August 1999	HAMBURG SUD takes over CROWLEY (South American Services)
August 1999	HAMBURG SUD takes over SOUTH SEAS SHIPPING
September 1999	BOLLORÉ takes over OT AFRICA LINE
2000	CSAV takes over Norasia
June 2000	P&O acquires Farrell Lines

## Consolidación de líneas navieras

### Mergers and acquisitions in liner shipping



# Consolidación de las navieras

## Cuota de mercado global de líneas 2005

New World Alliance 11.0%		Grand Alliance 20.2%		United Alliance 5.3%		Cosco K-Line Yangming Group 10.5%	
Maersk Sealand 16.7%		Evergreen Lloyd Triest Hatsu Marine 8.1%		MSC 9.6%		CMA CGM Norasia Delmas 8.2%	
						C S C L 3.5%	
						Z I M 3.2%	

ALLIANCES  
(47%)

INDEPENDENT OPERATORS  
(53%)

## 15 primeras líneas (AXS – Alphaliner 2010)

As of March 15, 2010

RANK	FLEET OPERATOR*	MARKET SHARE	EXISTING CELLULAR FLEET				CHARTERED		% CHARTERED
			TOTAL TEU	SHIPS	OWNED TEU	SHIPS	TEU	SHIPS	
1	A.P. MOLLER-MÆRSK	14.9%	2,053,080	544	1,137,574	211	915,512	333	45%
2	MEDITERRANEAN SHIPPING	11.1%	1,533,750	398	834,845	201	698,911	197	40%
3	CMA CGM GROUP	7.0%	1,043,033	359	354,924	87	688,109	272	66%
4	APL	4.1%	500,870	142	165,939	44	394,937	98	70%
5	EVERGREEN LINE	4.0%	554,310	149	319,203	87	235,053	62	42%
6	HAPAG-LLOYD	3.8%	530,240	127	278,435	59	251,805	68	48%
7	COSCO	3.4%	468,401	133	270,329	90	198,072	43	42%
8	CHINA SHIPPING	3.2%	438,446	120	250,099	71	188,347	49	43%
9	HANJIN	3.1%	427,878	96	95,488	18	332,390	78	78%
10	NYK LINE	2.9%	393,097	101	303,092	58	90,005	43	23%
11	CSAV GROUP	2.8%	386,703	107	34,821	7	351,882	100	97%
12	MOL	2.5%	346,109	92	144,526	26	201,583	66	58%
13	OOCL	2.4%	332,909	72	238,642	40	94,327	32	28%
14	ZIM	2.3%	320,085	95	165,792	36	154,293	59	48%
15	"K" LINE	2.3%	317,845	84	192,573	35	125,272	49	39%

## Consolidación de operadores de terminales de contenedores (% de participación)

<b>Global terminal operators</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
HPH	13	13	13
PSA International	9	11	12
APM Terminals	9	10	10
DP World <sup>a</sup>	9	9	10
Cosco Pacific	6	7	7
Eurogate	3	3	3
SSA Marine	3	3	3
<b>Total share of world throughput</b>	<b>53</b>	<b>56</b>	<b>57</b>
<b>World throughput (in millions of TEUs)</b>	<b>356.6</b>	<b>387.7</b>	<b>440.0</b>

*Source:* Adapted by the UNCTAD secretariat from information obtained by Dynamar B.V.



# Un nuevo balance público privado

## Autoridad Portuaria

- ❖ Tradicional (Primera Reforma)
  - ❖ Financiar infraestructura básica
  - ❖ Regulación de la protección del medio ambiente
  - ❖ Condiciones de seguridad en el puerto y la navegación
  - ❖ Promover la intermodalidad
- ❖ Nuevos Roles (Segunda Reforma)
  - ❖ Legislación orientada a la eficiencia
  - ❖ Facilitador del comercio
  - ❖ Monitorerar la eficiencia
  - ❖ Gestor del dominio público portuario.
  - ❖ Planeamiento de la expansión urbana
  - ❖ Manejo de clusters
  - ❖ Garantizar igualdad de acceso a las facilidades portuarias

## Sector Privado

- ❖ Economías de escala y de alcance
- ❖ Know-how e información clave
- ❖ Habilidades gerenciales
- ❖ Carreras abiertas al talento y no a las influencias
- ❖ Innovación tecnológica
- ❖ Alta productividad
- ❖ Costos efectivos
- ❖ Cadenas de transporte integradas

# ¿Segunda Reforma Portuaria?

- Se están dando reformas para dotar de mayor flexibilidad a las APs con el fin de disminuir costos de las cadenas logísticas del comercio exterior.
  - España: Ley 27/1992. Ley 48/2003 modifica parte y ante proyecto aprobado por Consejo de Ministros (2009).
  - Ecuador: Ley de modernización (1993) y anteproyecto Ley de Puertos (2009)
  - Chile: Ley 19542 (1997) y tiene anteproyecto (2009).
  - México: Ley de Puertos (1993 y 2010).

# Marco Legal para inversiones en Puertos

- Puertos titularidad pública
  - Puertos de uso público: Bajo cualquier APPs y las IPs.
    - Sin exclusividad (Ley 27943)
    - Con exclusividad (Mod. D. Leg. 1022 – 2008)
    - Acceso regulatorio
  - Puertos de uso privado: Régimen privado
- Puertos de titularidad privada
  - De uso privado:
    - Título para utilizar la zona en tierra.
    - Autorización de uso área acuática.
  - De uso público
    - Título para utilizar la zona en tierra.
    - Autorización de uso área acuática.
    - Acceso regulatorio

# Sugerencias para hacer mejorar la competitividad del SPN

1. Desarrollo y promoción de puertos de uso publico.
2. Conversión de puerto de uso privado en puerto de uso publico
3. Plazos límites en puertos de titularidad privada.
4. Precisar roles APN y DICAPI.
5. Fomento al cabotaje
6. Desarrollo de zonas de actividades logísticas (ZAL)
7. Despacho Electrónico
8. Modernizar Ley del Trabajo Portuario.
9. Rol facilitador y catalizador de la APN

# Desarrollo de Puertos de Uso Público

- APN: gestor del dominio público portuario.
- Planificación y ubicación de infraestructura portuaria de uso público debe evaluar los menores costos logísticos totales para el comercio exterior.
- IPs y proyectos privados de uso público deben evaluarse dentro del conjunto de desarrollo de los puertos.
- APN tiene facultad de expropiar terrenos.
- APN debe definir desarrollo de puertos de uso público y establecerlo en el PNDP

# Infraestructura Portuaria de Uso Público

- "Artículo 11.- Inversiones en infraestructura portuaria.
  
- 11.1 Los proyectos de inversión en infraestructura portuaria **nueva de titularidad y uso público deben encontrarse previstos en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario. (...).**

# Puertos de uso público y uso privado

Ley Artículo 6 (modificado por el D. Leg. 1022) y reglamento Art. 20

- **Uso General o Uso Público: cuando existe obligación de poner los bienes portuarios a disposición de cualquier solicitante.**
- **Uso Exclusivo o de Uso Privado cuando el propietario los destina para sus propios fines. Los terminales portuarios de titularidad y uso privado podrán ofrecer sus servicios a terceros, bajo el tratamiento de los de uso público (...).“**
- **Límite de puerto de uso público: Cuando se preste servicios a terceros no vinculados en un porcentaje que supere el 75% del volumen anual de carga movilizada. APN solicita a INDECOPI determine si existe o no competencia entre los servicios prestados por los puertos de uso público y los puertos de uso privado en la zona de influencia comercial.**
  - Existe: Se desregula a los puertos de uso público.
  - No existe: Se limita a cobrar precios mayores a aquellos establecidos en puertos de uso

# Límites plazo para desarrollo portuarios.

- LSPN 10.3 “la **infraestructura portuaria** podrá ser entregada en administración al sector privado hasta por 30 años ... ”

LSPN XXVI DTF: INFRAESTRUCTURA PORTUARIA: **Obras civiles** e instalaciones mecánicas, eléctricas y electrónicas, fijas y flotantes, **construidas o ubicadas en los puertos**, para facilitar el transporte y el intercambio modal. Está constituida por:

- a) Acceso Acuático: Canales, zonas de aproximación, obras de abrigo o defensa (...).
  - b) Zona transferencia de carga (...): Muelles, diques, dársenas, áreas de almacenamiento, boyas de amarre, tuberías subacuáticas, ductos, plataformas y muelles flotantes.
  - c) Acceso Terrestre: Vías interiores de circulación y líneas férreas (...).
- Proyectos nuevos en los cuales el estado entrega temporalmente terrenos para el desarrollo de nueva infraestructura podrían no estar sujetos al plazo de 30 años.
  - Proyectos sobre terrenos privados en los que se solicita autorización temporal/definitiva de uso de área acuática limitada al plazo de 30 años.

# Ámbito de competencia de la APN/DICAPI

Subsisten los problemas para determinar competencias.

Precisar con claridad que funciones corresponden a cada uno.

- Esquema Peruano: Se va listando los distintos trámites y define a quien compete.
- Esquema Ecuatoriano: Norma lista que funciones corresponde a cada entidad.
- Esquema Mexicano: Establece mecanismo expedito para resolver conflictos de competencias vinculados a temas portuarios entre dos o más entidades que pretendan ejercer la misma función.

# Esquema Mexicano

- “La APN ejercerá sus facultades respecto de las actividades portuarias relacionadas con los puertos, embarcaderos y muelles, sean éstos marítimos, fluviales o lacustres. Cuando la APN o una APR, DICAPI, SENASA, MTC o DGTA, Migraciones o ADUANAS, o al menos dos de ellas, realicen simultáneamente actos preparatorios o definitivos para ejercer funciones que puedan considerarse iguales respecto de una misma persona o cosa, o funciones diferentes pero cuyos resultados puedan ser contradictorios, cualquier persona que demuestre interés directo, o cualquiera de esas autoridades podrá pedir a la PCM que suspenda o anule los actos producidos si es el caso, y que defina cuál es el alcance de la competencia de cada autoridad, y a cuál corresponde decidir o actuar.”

# Fomento al cabotaje

## Artículo 3.- Lineamientos de la Política Portuaria Nacional

Inc. 4. El fomento del cabotaje y la intermodalidad (el transbordo y tránsito de mercancías)

APN/MTC deben procurar el desarrollo sostenible y fomentar el transporte marítimo en cabotaje como una alternativa amigable desde el punto de vista ecológico al congestionado sistema de transporte terrestre.

# Desarrollo de ZAL

## Artículo 3.- Lineamientos de la Política Portuaria Nacional

6) El fomento de las actividades para dar **valor agregado a los servicios** que se prestan en los puertos.

Sin embargo,

Artículo 16.- Zonas de Actividades Logísticas. (2008 D. Leg 1022)

APN y APRs establecen las Zonas de Actividades Logísticas dentro de la **Zona Portuaria** (antes recinto portuario). En las ZALs se desarrollan actividades y servicios de valor agregado, complementarios o conexos a las mercancías, **sin cambiar la** naturaleza del bien.

Limitaciones:

- Al desarrollo de actividades logísticas. En particular, el post-ponement.

# Despacho Electrónico

- Cuarta DTF RLSPN D.S. 003-2004-MTC:

El procedimiento de recepción de naves, así como el de ingreso, permanencia y salida de naves de un puerto o terminal portuario deberán efectuarse en forma electrónica.

- Resolución N° 006-2009-APN-DIR

Aprueba implementación REDENAVES Electrónico

- Reglas de Rotterdam (2015)

Reemplazarán b/l's físicos por documentos electrónicos.

# Modernizar Ley del Trabajo Portuario

- Art. 2. Trabajo portuario es la actividad económica que comprende el conjunto de labores efectuadas en los **puertos privados de uso público y en los puertos públicos...**
- Mayor número de estibadores registrados que los que estos puertos pueden dar trabajo y faltan trabajadores en servicios específicos.
- No existen entidades que dicten cursos de formación y/o actualización a los trabajadores
- Reconversión laboral, capacitación y especialización
- Nueva realidad.

# Rol facilitador y catalizador de cadenas logísticas

- Directorio multidisciplinario facilita identificar cuellos de botella y posibles soluciones.
- LSPN XV DTF: En compromisos contractuales referidos a infraestructura portuaria de titularidad y uso público se establecerá un porcentaje, no menor del 3%, para ser invertido por la APN en el Sistema Portuario Nacional en función de los requerimientos del PNDP, de los gastos operativos de la APN.
- Buscar la reducción de costos logísticos totales (VUP, planeamiento y desarrollo de infraestructura de uso público, servicios portuarios, monitoreo de la eficiencia, etc).
- Legislación orientada a la eficiencia
- Creación facilidades adecuadas como parques logísticos, ZALs, así como estrategias de desarrollo con otros medios de transporte, o con otros puertos
- Buscar confiabilidad y sostenibilidad de las conexiones al hinterland (fundamental para el desarrolla sostenible del puerto).



# Buscar balance en la segunda reforma

