

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
Facultad de Ciencias Económicas
Maestría en Consultoría Empresarial (MAECE)



**“METODOLOGÍA PARA EVALUAR PROYECTOS DE
CONCESIÓN PORTUARIAS EN EL SALVADOR”**

TRABAJO DE GRADUACION PRESENTADO POR:

Francisco Audel Muñoz
Rafael Antonio Guzmán
Carlos Ramón Flores Bolaños

PARA OPTAR AL GRADO DE

MAESTRO EN CONSULTORIA EMPRESARIAL

NOVIEMBRE DE 2011

San Salvador, El Salvador, Centro América

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR



AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR : ING. MARIO ROBERTO NIETO LOVO
SECRETARIA GENERAL : DRA. ANA LETICIA ZAVALA DE AMAYA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

DECANO : MÁSTER ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO
VICEDECANO : MÁSTER ÁLVARO EDGARDO CALERO RODAS
SECRETARIO : ING. JOSÉ CIRIACO GUTIÉRREZ CONTRERAS
ADMINISTRADOR ACADÉMICO : LIC. EDGAR ANTONIO MEDRANO MELENDEZ
ASESOR : LIC. DIMAS DE JESUS RAMIREZ ALEMAN
TRIBUNAL EXAMINADOR : LIC. DIMAS DE JESUS RAMIREZ ALEMAN
DR. OSCAR OVIDIO CABRERA MELGAR
ING. BORIS IVAN GUTIERREZ OLIVO

NOVIEMBRE DE 2011

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTRO AMÉRICA

DEDICATORIAS

En Primer lugar agradecer a Dios por todas las bendiciones recibidas de su parte, sin las cuales no hubiese podido realizar ninguna actividad en mi vida. Principalmente agradezco por la salud y por todas las facilidades que me brindó para culminar mis estudios en esta Maestría.

Además agradezco el apoyo incondicional, la comprensión y la ayuda recibida por parte de mi esposa Daisy Beatriz Menéndez, el de mi Madre, Julia Muñoz; asimismo también me ha sido de mucha inspiración la frase de José Ortega y Gasset que dice: ***“Sólo es posible avanzar cuando se mira lejos. Sólo es posible progresar cuando se piensa en grande”***

Sinceramente:

Francisco Audel Muñoz

Agradezco a Dios por haberme dado la fuerza para culminar mis estudios de esta Maestría. Agradezco también a mi esposa que me brindo su apoyo incondicional para no rendirme y así poder completar este gran logro que es tanto mío como de ella.

Sinceramente:

Rafael Antonio Guzmán

Dedico la presente tesis, primeramente a Dios por haberme dado la fortaleza necesaria para culminar esta tarea a pesar de todas las dificultades; finalmente a los seres que más amo en este mundo: mi esposa, Patricia y mis hijos, Javier y Carlitos, por ser la fuente de mi inspiración y motivación para superarme cada día más y así poder luchar para que la vida nos depara un futuro mejor.

Carlos Ramón Flores Bolaños

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	<i>i</i>
CAPITULO I MARCO REFERENCIAL	1
1.1 ANTECEDENTES SOBRE LA INTERVENCION DEL CAPITAL PRIVADO EN LAS EMPRESAS PÚBLICAS.....	2
1.1.1 ARGUMENTOS PARA REALIZAR UNA PRIVATIZACION	2
1.1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS	2
1.1.3 EL PROCESO CONTEMPORANEO DE PRIVATIZACIONES A NIVEL MUNDIAL.	3
1.1.4 LOS ASOCIOS PUBLICO PRIVADOS (PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP, PPP).....	5
1.1.5 LAS REFORMAS LEGALES PARA INCORPORAR AL CAPITAL PRIVADO EN LOS PUERTOS EN AMÉRICA LATINA:	6
1.1.6 CASOS DE PARTICIPACIÓN PRIVADA EN BIENES DEL ESTADO EN EL SALVADOR.	7
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
1.2.1 ANTECEDENTES PARA EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
1.2.2 ENUNCIADO DEL PROBLEMA	11
1.3 OBJETO DE LA INVESTIGACION.....	12
1.4 HIPOTESIS	12
1.5 JUSTIFICACIÓN	13
1.6 COBERTURA DE LA INVESTIGACIÓN.....	14
1.7 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	15
1.7.1 GENERAL	15
1.7.2 ESPECÍFICOS	15
1.8 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	15
1.8.1 INVESTIGACIÓN PRIMARIA.....	15
1.8.2 INVESTIGACIÓN DE DATOS SECUNDARIOS	16
1.8.3 VARIABLES A INVESTIGAR	16
1.8.4 ANALISIS	17
1.8.5 SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS	17
1.8.6 DIAGNOSTICO	17
1.8.7 DISEÑO DEL MODELO	17
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO.....	18
2.1 IMPULSORES PRINCIPALES DEL COMERCIO Y DEL TRANSPORTE MARÍTIMO INTERNACIONAL	19
2.1.1 GLOBALIZACIÓN Y TRATADOS DE LIBRE COMERCIO – PRODUCCIÓN GLOBALIZADA – NUEVA REALIDAD GEOPOLÍTICA Y OPERADORES MARITIMOS.....	20
2.1.2 INTEGRACIÓN REGIONAL:.....	20
2.1.3 TIPOLOGIA DE LOS OPERADORES PORTUARIOS GLOBALES:	21
2.1.4 PRINCIPALES OPERADORES MARITIMOS DE CLASE MUNDIAL:.....	22
2.2 LOS PUERTOS Y SU NATURALEZA	25
2.2.1 POR SU TITULARIDAD	25
2.2.2 SEGÚN SU USO	25
2.2.3 POR SU ACTIVIDAD ECONÓMICA	25

2.2.4	POR EL GRADO DE INTERVENCION DE LA AUTORIDAD PORTUARIA:	26
2.2.5	TIPOS DE PUERTO	27
2.2.6	ROL Y MODELOS DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIAS EN EL MUNDO	28
2.2.7	EJEMPLOS DE PUERTOS CONCESIONADOS EN LATINOAMÉRICA.....	30
2.3	ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LOS PUERTOS.....	31
2.3.1	A NIVEL MUNDIAL	31
2.3.2	A NIVEL LATINOAMERICANO	37
2.4	CAMBIOS DE PARADIGMA EN LA GESTIÓN PORTUARIA.....	38
2.5	SISTEMA DE PUERTOS A NIVEL CENTROAMERICANO	43
2.5.1	DESEMPEÑO DE LA INVERSION PRIVADA EN AMÉRICA LATINA	45
2.5.2	DISEÑO REGULATORIO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CONCESIONES.....	47
2.6	CONCESIONES PORTUARIAS EN AMÉRICA LATINA.....	48
2.7	DETERMINACION DE LA FORMA DE INTRODUCIR INICITATIVAS PRIVADAS EN LA PRESTACION DE SERVICIOS PORTUARIOS	52
2.8	MÉTODOS EXISTENTES PARA PRIVATIZAR SERVICIOS PÚBLICOS Y/O EMPRESAS O ACTIVOS DEL ESTADO:.....	53
2.9	FASES EN EL DESARROLLO DE UN PROYECTO DE PARTICIPACION PÚBLICO PRIVADO (PPP)	58
2.10	COMPARACION DEL MODELO TRADICIONAL Y EL MODELO DE PARTICIPACIÓN PUBLICO PRIVADO	59
2.11	LA COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA (CEPA)	60
2.11.1	PUERTO DE ACAJUTLA.....	62
2.11.2	PUERTO DE LA UNIÓN	65
CAPITULO III: LOS MODELOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO (PPP)		69
3.1	PORQUE IMPLMENTAR LA PARTICIPACIÓN PUBLICO PRIVADA EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PORTUARIOS.....	70
3.1.1	CONSIDERACIONES GENERALES	70
3.1.2	TENDENCIAS DEL SECTOR MARÍTIMO	72
3.1.3	PUNTOS RELEVANTES A SER CONSIDERADOS PARA LA EXITOSA APLICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO	77
3.1.4	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL GOBIERNO DE EL SALVADOR.....	78
3.1.5	OBJETIVOS DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN PUBLICO PRIVADO	79
3.1.6	¿QUÉ PASA SI NO SE INCORPORA LA PARTICIPACIÓN PUBLICO PRIVADA?	80
3.1.7	VENTAJAS Y DESVENTAJAS AL INCORPORAR AL SECTOR PRIVADO EN LA GESTIÓN PORTUARIA	81
3.1.8	ROLES DEL ESTADO Y DEL OPERADOR PORTUARIO EN LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO 82	
3.2	LOS MODELOS DE GESTION PRIVADA ANALIZADOS.....	82
3.3	CARACTERÍSTICAS GENERALES QUE DEBE POSEER UN BUEN PROCESO DE SELECCIÓN DEL MODELO ÓPTIMO.....	83
3.4	FUNDAMENTO LEGAL PARA CREAR LEY ESPECIAL PARA CONCESIONAR PUERTOS	84
3.5	FUNDAMENTO ESTRATÉGICO PARA CONCESIONAR.....	86
3.6	EVALUACIÓN DE MERCADO	89

3.7	PROYECTOS DE INVERSIÓN CON PARTICIPACIÓN PRIVADA A NIVEL MUNDIAL	90
CAPITULO IV DISEÑO DE LA METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN PARA LA SELECCIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN		94
4.1	METODOLOGIA UTILIZADA PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR PORTUARIO	95
4.1.1	PLANEACION ESTRATÉGICA:	95
4.1.2	PROCESO DE CONCERTACIÓN:	96
4.1.3	EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS Y APROBACIÓN DE LEYES:	97
4.1.4	SELECCIÓN DEL MODELO.	97
4.2	PERFIL QUE DEBE CUMPLIR EL OPERADOR A SER SELECCIONADO	100
4.3	EL PROCESO DE EVALUACIÓN DE LOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE CONCESION 101	
4.4	INICIO DEL PROYECTO	112
4.5	EL CONTRATO DE CONCESION	112
4.6	MODELO DE CONTRATO DE CONCESIÓN PORTUARIA	115
4.7	CONSIDERACIONES EN EL PROCESO DE SELECCIÓN:.....	117
4.8	EL PROCESO EN FORMA ESQUEMÁTICA.....	119
CAPITULO V BENEFICIOS AL INCORPORAR MODELOS DE PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA GESTIÓN PORTUARIA.....		122
5.1	LAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA.	123
5.2	INVERSIÓN REALIZADAS Y PROYECTADAS EN PUERTOS CHILENOS.	126
5.3	INVERSIONES DEL ESTADO SALVADOREÑO EN EL PUERTO DE ACAJUTLA DESDE 1961	127
5.4	INVERSION PROYECTADAS PARA LOS PUERTOS DE ACAJUTLA Y LA UNIÓN.....	128
5.5	PRINCIPALES PROYECTOS EN PROCESO DE LICITACIÓN E INVERSIONES DE PARTICIPACIÓN PRIVADA EN AMÉRICA LATINA:	129
5.6	COMPARACION DE MOVIMIENTO DE CARGA ENTRE PUERTOS CONCESIONADOS Y PUERTOS ESTATALES EN C.A.	132
CONCLUSIONES.....		136
RECOMENDACIONES.....		139
BIBLIOGRAFIA		v
GLOSARIO		vii
ANEXOS		xv

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1 EJEMPLO DE CRITERIOS DE PRECALIFICACION EN OPERACIONES DE CONCESIONES EN INFRAESTRUCTURA	XVI
ANEXO 2 DEUDA PUBLICA DE EL SALVADOR AL 2010 (COMPARADO CON EL RESTO DE AMERICA LATINA)	XVII
ANEXO 3 CRECIMIENTO DEL PIB DE EL SALVADOR POR QUINQUENIOS PRESIDENCIALES	XVIII
ANEXO 4 DECRETO LEGISLATIVO 834 "LEY DE CONCESIÓN DE LA TERMINAL PORTUARIA MULTIPROPOSITOS ESPECIALIZADA EN CONTENEDORES, FASE I, DEL PUERTO DE LA UNIÓN CENTROAMERICANA"	XIX
ANEXO 5 ÉXITO CHILENO EN EL TEMA DE CONCESIONES	XX

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 EVOLUCIÓN DE BUQUES CONTAINEROS	10
TABLA 2 OPERADORE GLOBALES CON PRESENCIA EN AMERICA LATINA	24
TABLA 3 EXPERIENCIA DE CUATRO PAISES CON PUERTOS CONCESIONADOS	30
TABLA 4. TIPOLOGÍA DE LOS PUERTOS EN EUROPA	32
TABLA 5 INVERSIÓN PÚBLICA Y TRÁFICO DE MERCANCÍAS DE LOS PRINCIPALES PUERTOS COMUNITARIOS.	36
TABLA 6: REFORMAS LLEVADAS EN AMÉRICA LATINA PARA INTRODUCIR CAPITAL	38
TABLA 7 SITUACIÓN OPERATIVA DE LOS PUERTOS POR PAÍS	41
TABLA 8 SITUACION DE LOS PUERTOS A NIVEL CENTROAMERICANO	44
TABLA 9 CONCESIONES PORTUARIAS EN AMÉRICA LATINA	49
TABLA 10 FORMAS PARA INTRODUCIR PARTICIPACIÓN PRIVADA EN UN PUERTO	54
TABLA 11 COMPARACIÓN DEL MODELO TRADICIONAL Y EL MODELO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO	59
TABLA 12 ORGANIGRAMA DE LA COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTONOMA	61
TABLA 13 COMPARACIÓN DE RENDIMIENTOS OPERATIVOS PUERTO	63
TABLA 14 ACTIVIDAD PORTUARIA EN AMERICA LATINA, 2008-2010	74
TABLA 15 OBJETIVOS DEL GOBIERNO DE EL SALVADOR ANTE EL PROCESO DE CONCESION	79
TABLA 16 EVALUACIÓN DE OPCIONES PARA CONCESIONAR LOS PUERTOS DE EL SALVADOR	87
TABLA 17 RESULTADO DE EVALUACIÓN MERCADO SALVADOREÑO SOBRE LAS CONCESIONES	89
TABLA 18 PROYECTOS DE INVERSION PÚBLICO PRIVADOS DESARROLLADOS EN EL MUNDO AL 2009	92
TABLA 19 CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR	97
TABLA 20 REQUISITOS DE DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR POR EL OPERADOR EN ETAPA I	103
TABLA 21 VALORACIÓN DE REQUISITOS DEL OPERADOR PARA LA EVALUACIÓN EN ETAPA II	104
TABLA 22 DETALLE DE ITEMS A SER EVALUADOS PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR	105
TABLA 23 CRITERIOS Y PONDERACIONES EN BASE A SU IMPORTANCIA PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR	110
TABLA 24 EVALUACIÓN DE PUNTAJES Y MONTO DE INVERSIONES DE LOS PARTICIPANTES	111
TABLA 25 RESPONSABILIDADES GUBERNAMENTALES EN LAS CONCESIONES	114
TABLA 26 INVERSIONES REALIZADAS A 2009 A NIVEL MUNDIAL	123
TABLA 27 TENDENCIAS EN EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA EN AMÉRICA LATINA DURANTE 2009/2010	124
TABLA 28 NIVELES DE INVERSIÓN DEL ESTADO SALVADOREÑO EN EL PUERTO ACAJUTLA	127
TABLA 29 PRINCIPALES PROYECTOS PORTUARIOS EN PROCESO DE LICITACIÓN EN AMÉRICA LATINA	129
TABLA 30 PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA CON PARTICIPACION PRIVADA EN AMERICA LATINA Y CARIBE (2009)	130

ÍNDICE DE GRAFICOS

GRAFICO 1 DINÁMICA PORTUARIA DE CONTENEDORES EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE. PROMEDIO ANUAL DE CRECIMIENTO 2002-2007	11
GRAFICO 2 MODELOS DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA EN EL MUNDO	29
GRAFICO 3 COSTOS LOGÍSTICOS COMO PORCENTAJE DEL PIB	46
GRAFICO 4 PIB, COMERCIO Y TRANSPORTE MARITIMO DE CONTENEDORES 1990-2010.....	52
GRAFICO 5 TRÁFICO DE CARGA PUERTO DE ACAJUTLA	64
GRAFICO 6 TRAFICO MARITIMO ACAJUTLA TOTAL DE TM/CONTENEDORES (TEUS)	65
GRAFICO 7 RESULTADO DE EVALUACIÓN DE MERCADO SALVADOREÑO SOBRE LAS CONCESIONES.....	90
GRAFICO 8 PROYECTOS EN DESARROLLO A NIVEL MUNDIAL, POR TIPO DE GESTION.....	93
GRAFICO 9 INVERSIONES REALIZADAS EN PUERTOS CONCESIONADOS 1990/2009	126
GRAFICO 10 INVERSIONES PROYECTADAS DE 2010 A 2020, PUERTOS CHILENOS (MILLONES DE DÓLARES).....	126
GRAFICO 11 INVERSIONES PROYECTADAS EN LOS PUERTOS DE EL SALVADOR.....	128
GRAFICO 12 COMPARACIÓN DE MOVIMIENTO DE CARGA ENTRE PUERTOS CONCESIONADOS Y PUERTOS ESTATALES EN C.A.....	132
GRAFICO 13 INCREMENTO EN EL INGRESO ANUAL DE PUERTO CALDERA EN COSTA RICA.....	133
GRAFICO 14 MOVIMIENTOS DE CARGA “PUERTO CARTAGENA EN COLOMBIA”	133

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

ILUSTRACIÓN 1 PRINCIPALES RUTAS MARITIMAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL	19
ILUSTRACIÓN 2 ROL DE LAS AUTORIDADES PORTUARIAS (AP) Y MODELOS DE ADMINISTRACIÓN	29
ILUSTRACIÓN 3 CAMBIOS EN LOS ESQUEMAS DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA.....	38
ILUSTRACIÓN 4 PUERTOS A NIVEL CENTROAMERICANO	44
ILUSTRACIÓN 5 GESTIÓN DE LOS PUERTOS EN AMERICA LATINA	48
ILUSTRACIÓN 6 EVOLUCION DE LOS PUERTOS SEGUN SU DESARROLLO.....	56
ILUSTRACIÓN 7 PERSPECTIVA FUTURA DEL PUERTO LA UNIÓN, UNA VEZ SE ENCUENTRE EN PLENA ACTIVIDAD	68
ILUSTRACIÓN 8 PRESENCIA DE OPERADORES PRIVADOS EN LOS PUERTOS LATINOAMERICANOS	73
ILUSTRACIÓN 9 PRINCIPALES OPERADORES MUNDIALES	100

ÍNDICE DE ECUACIONES

ECUACIÓN 1 APLICACIÓN DEL ÍNDICE TARIFARIO PARA DETERMINAR LA TARIFA MENOR TARIFA A COBRAR A LOS USUARIOS (ESTE ES UN FACTOR DE COMPETENCIA ENTRE LOS PARTICIPANTES)	108
ECUACIÓN 2 VALOR PRESENTE DE LAS INVERSIONES	110

INTRODUCCIÓN

Dado que la gran mayoría de los países latinoamericanos tienen acceso al mar, los puertos son un elemento esencial para el desarrollo comercial y económico de la región. La infraestructura portuaria juega un papel preponderante para aumentar la competitividad de los países e insertarlos en un mundo cada vez más globalizado y, si bien las crisis financieras ponen freno a las inversiones portuarias, la necesidad de mejoras sigue más presente que nunca.

El protagonismo de la Administración Pública en la sociedad y en la actividad económica, creció al comienzo de la segunda mitad del siglo XX. Los cambios establecidos no se adaptaban adecuadamente al entorno complejo y cambiante de la sociedad moderna, esto dio lugar a que a partir de la década de los 80's se especulara con la necesidad de reformar la manera de ejecutar las actividades para desempeñar sus funciones. En la década de los 90's, se ponen en marcha iniciativas para la reforma de la Administración Pública, cuya denominación genérica ha sido New Public Management (NPM) o Nueva Gestión Pública.

No existe una definición exacta de NPM, identificándose diversas tendencias, aunque es posible determinar algunas características, comunes a todos estos procesos de transformación:

- Desagregación de las entidades públicas en unidades independientes o agencias.
- Introducción de competencia dentro del propio sector público y entre sectores público y privado.
- Utilización, dentro de la Administración Pública, de mecanismos de gestión privadas.
- Búsqueda de fórmulas que permitan un uso más eficiente y eficaz de los recursos públicos.
- Elaboración explícita de normas de medición de la actividad y de los resultados.
- Establecimiento de responsabilidades para las entidades públicas.

Estos factores tienen mayor o menor relevancia dependiendo del ámbito en el que se encuentren pero, en definitiva, ponen por debajo la idea de cambiar el papel de la Administración pasando de ejecutar directamente las políticas, a guiar su realización; de proteger estructuras rígidas, a promover procesos competitivos que fomenten la innovación y la flexibilidad; de pagar en función del coste de bienes y servicios producidos, a establecer mecanismos que vinculen los recursos públicos al nivel de calidad en el servicio proporcionado; y, de prestar servicios estándares, descansando en manos públicas la provisión de los mismos, a fomentar estructuras adaptables en las que sus cometidos sean variables.

En consecuencia a lo anterior, es necesario que los países adopten mejoras en los procesos que los ubiquen en un contexto diferente en el ámbito mundial en cuanto a aprovechar sus competencias, que a su vez permitan el mejoramiento de los mismos, siendo así y considerando que El Salvador es un país en vías de desarrollo, se ve obligado buscar mecanismos que le ayuden a que su déficit fiscal y endeudamiento públicos no crezcan en el tiempo como producto de las fuertes inversiones públicas que son necesarias realizar en proyectos como carreteras, puertos, aeropuertos, entre otros; es en ese sentido que se deben aprovechar modelos de gestión que liberen de recursos a los estados para que sean entes jurídicos privados los que se encarguen de prestar los servicios públicos a cambio de cobrar una tarifa por dicho servicio.

Los motivos por los que se plantea la reestructuración de la gestión de un puerto pueden variar notablemente, y dependen de los objetivos concretos que se pretendan alcanzar en cada caso, si bien, la meta final será siempre incrementar la calidad y eficiencia de los servicios y reducir los costos, o lo que es lo mismo, satisfacer las necesidades del cliente usuario del puerto.

Es preciso tener en cuenta, por otra parte, que el éxito o fracaso de un puerto, sea grande o pequeño, no está ligado necesariamente a un tipo de estructura de gestión, pública o privada. Sin embargo, los puertos que están en primera línea tienen todos en común el estar fuertemente orientados al mercado, por lo cual esta parece ser la meta finalista de la mayoría de las reestructuraciones.

Un objetivo frecuentemente establecido es la eficiencia, que por sí solo es un concepto estrecho, ya que se pueden proporcionar servicios de forma eficiente pero a veces no necesariamente los que demanda el mercado. Aspectos como flexibilidad, responsabilidad, confiabilidad, por ejemplo, son requerimientos importantes del mercado que posiblemente no se reflejan con claridad en la idea de eficiencia.

Como objetivos concretos para lograr el posicionamiento en el mercado internacional y satisfacer las necesidades del mercado y por tanto de los clientes, un puerto debe entre otros:

- Incrementar la eficiencia y diversificación de los servicios
- Reducir su costo y fomentar la competencia
- Promocionarlo en un mercado abierto
- Promover recursos financieros para su desarrollo
- Facilitar la introducción de modernos métodos de gestión empresarial
- Reducir al máximo el soporte financiero y administrativo de los poderes públicos para limitar su influencia burocrática y política

El presente documento se ha concentrado en el análisis de las diferentes opciones que posee la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) para poder financiarse ante la imposibilidad de hacer erogaciones onerosas para salir del estancamiento que existe en esa área y debido a que se presenta una gran oportunidad de desarrollo para cumplir con los objetivos de satisfacer las necesidades del mercado y esto en consonancia con el auge mundial de la actividad comercial por el crecimiento de países orientales, tales como China que ha ocasionado llevar al límite de las capacidades la mayoría de puertos regionales y mundiales.

Para ello se ha estructurado el estudio en las siguientes etapas:

1. Analizar el entorno del mercado portuario en cuanto a los modelos de gestión que éstos aplican para prestar los servicios con calidad y eficiencia.
2. Definir las características de las asociaciones público privadas en cuanto a la financiación y la gestión de infraestructuras y servicios públicos.
3. Analizar el alcance de métodos para la selección de modelos de concesión para la gestión de la actividad portuaria.
4. Comparar el grado de conciliación de los planteamientos teóricos en los que se sustentan las asociaciones público-privadas, con Los objetivos del Estado.
5. Evaluar en correspondencia a experiencias de otros países, las ventajas que les ha significado la incorporación de modelos de concesión, sean estos en asocio público o concesiones totalmente privadas.

Los aspectos señalados en el párrafo anterior serán desarrollados en cinco capítulos, a través de los cuales se estructura el trabajo.

El Capítulo I aborda el marco referencial necesario para determinar la metodología que se utilizará en el estudio, esto inicia necesariamente con la revisión de las experiencias que se conocen referentes a la intervención del capital privado en las empresas públicas, el planteamiento del problema que se aborda, los objetivos de la investigación y el proceso metodológico que se utilizó en el estudio para concretar los objetivos determinados, el producto de ésta primera fase fue estipular los procesos de recolección de información , análisis y pasos requeridos que permitieron tener el criterio necesario para elegir uno de entre los modelos existentes, para luego detallar las características especiales en el caso salvadoreño .

El capítulo II incluye el Marco teórico utilizado para fundamentar la orientación del estudio, haciendo referencia a trabajos teóricos relacionados al tema, que a pesar de ser escasos por ser ésta una temática en

la que apenas se ha comenzado a teorizar mundialmente, fueron de enorme ayuda por la profundidad que se encontró en los mismos y por el rigor científico que fue utilizado para su elaboración, esto de por sí presenta un aporte adicional muy positivo de el presente trabajo, que abre el espacio para que en nuestro país puedan iniciarse una secuencia de investigaciones similares o incluso que a nivel universitario puedan realizarse baterías de pensamiento que sirvan de referente ahora que se abrirán nuevas formas de actividades, logísticas y portuarias.

El producto del segundo capítulo fue determinar la conceptualización de las Asociaciones Publico Privadas, su tipificación y una revisión de las experiencias internacionales que permitieron conocer la evolución de este enfoque de gestión pública.

El Capítulo III Presenta los modelos considerados en el análisis, con las características de cada uno de ellos, tanto como los puntos relevantes a ser considerados en un buen proceso de selección, de manera que sirvió de base para el diseño definitivo. El producto del tercer capítulo fue determinar una lista de posibilidades de modelos y sus características principales y un esquema general de los pasos que cualquier proceso de concesión debe considerar para tomar como base para los cuadros de selección y el diseño de la metodología para el caso salvadoreño.

El capítulo IV retoma la información de los capítulos anteriores, contiene todo el análisis para diseñar la herramienta de selección del modelo más adecuado para el caso específico de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), define los pasos previos a la selección del operador, los criterios de selección, el perfil requerido del concesionario y el proceso necesario a considerar para llevarlo a cabo. El producto del cuarto capítulo es el resultado de la completa investigación, una metodología de concesión con los puntos más relevantes a considerar para hacerlo en forma exitosa, se presenta en forma verbal como esquemática.

El capítulo V describe los beneficios de incorporar el modelo propuesto, algunas experiencias positivas a nivel internacional y las proyecciones necesarias para ser presentadas a los concesionarios para proponerles hacer negocio en los puertos salvadoreños.

Se finaliza con conclusiones, recomendaciones, bibliografía y un glosario necesario debido al lenguaje técnico utilizado.

CAPITULO I

MARCO REFERENCIAL

1.1 ANTECEDENTES SOBRE LA INTERVENCION DEL CAPITAL PRIVADO EN LAS EMPRESAS PÚBLICAS

1.1.1 ARGUMENTOS PARA REALIZAR UNA PRIVATIZACION

Privatizar es una política pública que, como cualquier otra, no es buena o mala per se. Su valoración dependerá del impacto que tenga en el desarrollo de un país. Para ello, es necesario que esa decisión se enmarque en una estrategia, que defina objetivos claros y medibles, que se implante correctamente y que, de manera periódica, se revisen los resultados para hacer los ajustes pertinentes.

Generalmente en la historia de las privatizaciones se han perseguido dos objetivos concretos: reducir el tamaño del Estado y generar eficiencia, sin embargo existen necesidades que por sus características no pueden ser satisfechas por el sector privado, fallas de mercado y bienes públicos, que llevan a que sea el Estado el que las satisfaga. Asimismo, es mejor que el Estado provea un determinado bien ante la presencia de un monopolio natural y cuando se carece de la regulación adecuada, pues, con una privatización la pérdida de bienestar social sería mayor.

El éxito de un proceso de privatización también depende de si se realiza rápida o gradualmente. Unas veces será mejor hacerlo rápidamente y otras gradualmente, preparando la transición. De la experiencia se deriva que depende tanto del rubro a privatizar como del desarrollo de la economía. Sin embargo, si el Estado está desarrollando deficientemente una actividad y el sector privado está interesado en la misma, cualquier retraso incluirá pérdidas generadas por el costo de oportunidad ocasionado por esa situación, como puede ser por ejemplo una oportunidad de mercado puntual.

En resumen, no se trata de sacar al Estado fuera del mercado sino más bien que tanto Estado como privados trabajen juntos en pro del bien común realizando con la mayor eficacia y eficiencia posible lo que cada cual sabe hacer mejor.

1.1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS

El primer registro histórico sobre la incorporación de capital privado en los servicios públicos se remonta a los años 1572 a 1598 cuando el Tesorero mayor del reinado de Isabel, el señor William Cecil, Lord Burleigh, logró por medio de las concesiones, explotar nuevas ramas de la industria minera y de tejidos, las cuales fueron otorgadas a mineros Alemanes y tejedores Belgas.

Contra el pago de una cuota estipulada, la Corona concedía un monopolio al inventor de una combinación técnica o comercial. De este modo fue otorgado el monopolio de la explotación minera del estado a los fundidores del mismo, y así vemos aparecer sucesivamente los monopolios de la sal, del jabón y de los alfileres¹.

1.1.3 EL PROCESO CONTEMPORANEO DE PRIVATIZACIONES A NIVEL MUNDIAL.

Las proposiciones de privatización que se debaten en la década de los ochenta están inscritas e inspiradas básicamente, en el modelo neoliberal y en la teoría económica neoclásica que se fundamentan en la creencia en que las fuerzas del mercado distribuyen los recursos, salarios, bienes y servicios más efectivamente y eficientemente que las fuerzas interventoras del Estado. Estas proposiciones están principalmente, referidas a la reducción de la intervención económica del Estado en la sociedad. Por privatización se designa, en términos generales, aquellas políticas diseñadas para establecer los principios del mercado en la provisión y distribución de los servicios públicos. Es esta última, la dirección más controversial de la privatización ya que tiene que ver directamente con la distribución social de los recursos (Pulkingham: 1989).

Las orientaciones doctrinarias tuvieron su desarrollo más acabado, bajo las administraciones de Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en Estados Unidos. Estas experiencias se extendieron a un grupo de países del primer mundo, como España, Italia, Francia, Canadá y Alemania. Para la mayoría de los analistas de la privatización ésta refiere a la transferencia de funciones y actividades del sector gubernamental al sector no directamente controlado por el Gobierno. Dentro esta lógica el sector público redefine su intervención en la sociedad fundamentalmente a través de las empresas estatales, lo que trae como consecuencia un rediseño en el gasto público. La privatización en el área social funciona como una extensión de un proceso que tiene su origen en el ámbito económico².

Para las décadas de los 70's y 80's se origina una ola privatizadora a escala mundial, a principios de los noventas las ventas de activos públicos en el mundo entero alcanzaron una cifra récord cercana a los 60 mil millones de dólares. En Europa, la política de privatización tomo un nuevo auge con la decisión del Gobierno francés de privatizar total o parcialmente unas 21 empresas, incluyendo Elf Aquitaine, la empresa petrolera y la famosa compañía de carros Renault.

En Inglaterra, la empresa y la industria del carbón fueron transferidas al sector privado exitosamente. En Alemania se preparo la venta de Deutsche Telekom, la gigantesca empresa estatal de teléfonos, luego de la

¹ Sieveking Heinrich, HISTORIA DE LA ECONOMÍA Desde el Siglo XVII, hasta la actualidad <http://www.eumed.net/coursecon/textos/Sieveking/s1.5.htm>

² Privatizaciones en América Latina, Santiago de Chile, 2005, Alberto Polanco.

reducción de la participación estatal en Lufthansa del 52% al 35%. En España el gobierno redujo progresivamente su participación en las empresas públicas habiendo exitosamente hecho la segunda colocación de acciones de Endesa, la empresa eléctrica, por 1000 millones de dólares. Portugal y Grecia privatizaron sus compañías de teléfonos entre 1995 y 1996.

En Asia, la política de privatización cobra también nueva fuerza. Pakistán ha puesto en marcha un novedoso esquema de venta de *Boucher* que en un plazo máximo de dos años deberán ser convertidos en acciones de la compañía de teléfonos. El sector eléctrico está siendo igualmente reestructurado y los marcos regulatorios actualizados a fin de permitir la inversión privada tanto nacional como extranjera. La India está viviendo un período de gran auge de inversión y flujos de capital externo como consecuencia de sus reformas económicas que incluyen, como un componente muy importante, la privatización de numerosas empresas públicas, incluyendo la compañía de teléfonos. Sri Lanka se encuentra en proceso de relanzamiento de su programa de privatización, el cual incluye entre otras muchas empresas, la línea aérea, la compañía de teléfonos y las tradicionales plantaciones de té.

En Europa Oriental, la llamada "privatización masiva" sigue su curso, siempre sujeta a las turbulencias políticas propias de una transición de las magnitudes de las que se están viendo en esa región. Polonia, Rumania, Hungría, los países bálticos, comienzan a desplazarse de manera más significativa hacia las áreas de infraestructura, incluyendo agua, electricidad y aeropuertos entre otros sectores. En África, países como Marruecos, Camerún, Egipto, Túnez y Ghana se encuentran adelantando ambiciosos programas de privatización que incluyen líneas aéreas, minas, telecomunicaciones, turismo y otros servicios.

En Estados Unidos, la privatización tomó la forma de contratación a empresas privadas de distintos servicios que se venían prestando los gobiernos locales ("contracting out").

América Latina y el Caribe no sólo no ha escapado a esta tendencia sino que en algunas áreas -como telecomunicaciones- se ha convertido en una referencia internacional importante.

Es importante subrayar que la privatización es un elemento importante de la política que le asigna un rol importante al mercado para la asignación de recursos. Es clave para la participación en el proceso de globalización, en cuanto depende de los flujos internacionales de capital y facilita el acceso a los mercados internacionales de bienes y servicios.”³

³ Pág. 1 Privatizaciones en América Latina <http://www.bcb.gov.bo/webdocs/prensa/otros/archivos/PrivatizacionesAL.pdf>

Las reformas que se comenzaron a implementar a partir de la década de 1980 implicaron que el sector público pasó a ocupar un rol de regulador y garante del equilibrio entre los intereses de los consumidores y de las empresas suministradoras de servicios. Los pilares de estas reformas fueron:

- (1) Una mayor participación del sector privado.
- (2) Un aumento de la competencia.
- (3) Una ruptura del monopolio de los mercados de trabajo.
- (4) Una redefinición del papel de las autoridades contraloras de los servicios concesionados.

1.1.4 LOS ASOCIOS PUBLICO PRIVADOS (PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP, PPP)

Los grandes proyectos de infraestructura se están construyendo cada vez más con sociedades público-privadas (PPP's). Con el término PPPs se hace referencia a un acuerdo mediante el cual un Estado que necesita una obra de infraestructura o servicio muy costoso (y de larga duración) lleva a cabo esa obra utilizando una compleja combinación de financiación pública y -sobre todo- privada y por ello luego se concede al inversor privado una licencia, un contrato o un arrendamiento a largo plazo. Los pagos de la financiación (a través de la licencia) pueden extenderse a plazos entre 20 y 99 años, y cubren la construcción, la gestión, el mantenimiento y los costos de capital. Los proyectos típicos de PPPs son: carreteras, puentes, aeropuertos, puertos, sistemas del agua, redes y centrales eléctricas, aunque también se han desarrollado con este método cárceles, estadios, escuelas y hasta edificios municipales.

Como se desarrolla más adelante, en los últimos años a nivel mundial (ver tabla 18) se ha venido utilizando una nueva forma de concesión, que involucra un tipo de relación orientada a disminuir el riesgo para ambas partes, estas se han denominado Asocios Publico Privados, este esquema es abreviado como PPP o P3 por sus siglas en Inglés.

En algunos tipos de PPP el gobierno utiliza los ingresos de los impuestos a fin de proveer el capital necesario para la inversión aunque las operaciones sean dirigidas en forma conjunta con los socios no gubernamentales o a través de contratos de manejos (en una forma limitada o intermedia de privatización). En otros tipos, la inversión la efectúa el sector privado sobre las bases de un contrato con el Estado a fin de proveer los servicios determinados. La contribución estatal puede ser en bienes o de infraestructura.

1.1.5 LAS REFORMAS LEGALES PARA INCORPORAR AL CAPITAL PRIVADO EN LOS PUERTOS EN AMÉRICA LATINA:

En el marco de estas reformas, el aumento de la participación del sector privado en la infraestructura y servicios portuarios podía hacerse a través de diferentes esquemas, que iban desde la participación del sector privado en la prestación de los servicios portuarios (carga, remolque, práctico, almacenaje) hasta la venta del puerto, pasando por la concesión o el alquiler de terminales.

Excepto en el caso de venta, en todas las demás opciones la idea general es que el puerto sea administrado por una autoridad portuaria que se encarga de regular y supervisar la actividad de las empresas privadas operadoras de servicios o de infraestructuras. La entidad pública es propietaria del puerto y administra el uso del espacio físico, pero no tiene como cometido principal brindar servicios a los buques o las mercancías. Estos servicios generalmente son prestados por empresas privadas en régimen de competencia. Puede suceder que la autoridad portuaria, de forma directa o a través de otras empresas públicas, preste algunos servicios a terceros en competencia con las empresas privadas.

La entidad pública suele proveer al conjunto de empresas del puerto de algunos servicios generales, como limpieza y vigilancia.

La autoridad portuaria tiene entonces un doble papel: (a) administrador del recinto e inversor de la infraestructura básica; (b) garante de la competencia entre empresas suministradoras de servicios.

En algunos casos la autoridad portuaria continúa brindando los servicios en Terminal de contenedores, pero en otros estas terminales se concesionan a empresas privadas. En estos casos, durante el período del contrato la empresa concesionaria explota y gestiona la terminal de contenedores y es responsable de las inversiones de la misma. Al final de dicho período, la terminal y todas las inversiones revierten a la autoridad portuaria. Las inversiones que tienen que realizar las empresas concesionarias son elevadas por la necesidad de rehabilitar las terminales y también porque los contratos de concesión así lo estipulan. Puesto que las inversiones que deben realizar las empresas concesionarias incluyen la infraestructura básica y los equipos para la prestación de los servicios, el período para la recuperación de las mismas suele ser muy largo. Por esta razón, el período concesional debe ser también largo.

1.1.6 CASOS DE PARTICIPACIÓN PRIVADA EN BIENES DEL ESTADO EN EL SALVADOR.

Antes de los 90's existían muy pocos ejemplos de concesiones impulsadas por el Estado salvadoreño, uno de ellos es la concesión del Ferrocarril a dos empresas: "El Salvador Railway" que tuvo vigencia de 1882 a 1962 y cubría el Tramo Acajutla – San Salvador y un ramal de Santa Ana al Sitio del Niño y la Internacional Railway Central América (IRCA) con vigencia de 1908 a 1974 que cubría La Unión – San Salvador, San Salvador – Santa Ana con conexión hasta Guatemala, posteriormente en 1974 las dos empresa que operaban los ferrocarriles se transformaron en dos empresas (Ferrocarriles de El Salvador y Ferrocarril Nacional de El Salvador) que solo duraron un año en operaciones para ser fusionadas en lo se llamó Ferrocarriles Nacionales de El Salvador (FENADESAL)⁴.

A partir de la década de los 90's, se impulsó la incorporación de capital privado en la prestación de algunos servicios públicos, siendo el Estado un ente regulador y garante del equilibrio entre los intereses de los consumidores y de las empresas suministradoras de los servicios⁵.

Los casos de privatización pura, que se realizaron en el país a mediados de los años 90, tenemos las telecomunicaciones (antes ANTEL) y la distribución de electricidad (antes hecha por CEL a través de CAESS), luego dicha empresa paso a ser privada, creándose otras que también participan en dicho mercado: CAESS, AES, DELSUR, DEUSEM, EEO; asimismo, la generación de energía térmica en asocio con empresas privadas internacionales.

Los modelos de participación público privado que se han impulsado en El Salvador, se refieren a la tercerización de algunos servicios que presta el Estado, entre ellos; la emisión de licencias de conducir por Servicios de Transito Centroamericano S.A. de C.V.(SERTRACEN); emisión del Documento Único de Identidad por Documentos de El Salvador (DOCUSAL), suministro de combustible a las Aeronaves en el Aeropuerto Internacional de El Salvador (TEXACO), así también el parqueo frente a dicho Aeropuerto administrado por Republic Parking System Inc.

En Acajutla los servicios de mano de obra para atender los barcos son prestados mediante operadoras especializadas en dicho servicio (empresas que participan anualmente en una licitación y de las cuales son

⁴ Información proporcionada por personal ejecutivo de FENADESAL

⁵ Política de modernización impulsada por el Presidente Alfredo Cristiani, 1989-1994

elegidas tres)⁶; revisión de emisión de gases del parque vehicular, concesión del servicio público de transporte, concesión de licencias de pesca, entre otros.

Actualmente, las inversiones en infraestructura portuaria y aeroportuarias son realizadas por el Estado a en gran parte con préstamos y generación de recursos a través de las empresas administradas por la “Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma” (CEPA), pero debido a la orientación que se debe dar a sus escasas finanzas en atender las necesidades sociales, las inversiones se toman insuficientes para lograr una modernización óptima del Sistema.

A partir del 2004, el Estado está buscando que las inversiones en infraestructura portuaria puedan ser realizadas por entidades privadas, es así que comienza esa iniciativa tratando de concesionar el puerto de Acajutla, misma que fue declarada desierta, ya que la única empresa que prestó interés no reunió los requisitos establecidos en el Decreto 1014 de fecha 03/10/2002 DO-205 TOMO 357 del 01/11/2002 y en las bases de licitación promovidas por CEPA (VER DECRETO ANEXO).

A partir del año 2006 CEPA ha venido impulsado un nuevo proceso que incluye, además de la concesión del puerto de Acajutla, la concesión del nuevo puerto de La Unión (ya construido), con el objetivo de incorporar inversionistas privados en la modernización del Sistema Portuario.

El principal desafío estratégico del Estado, es contribuir a lograr la visión de convertir a El Salvador en un centro logístico y de distribución regional con valor agregado, ya que debido a la ubicación geográfica de El Salvador y especialmente del Puerto de La Unión Centroamericana en la Bahía de La Unión, como un puerto que sirva a Centroamérica, y particularmente de su localización y sus condiciones naturales, que son exclusivas entre los Puertos de Manzanillo y Lázaro Cárdenas en México, y los Puertos de Panamá, se constituye en una oportunidad natural para la captación de los importantes flujos de carga procedentes de Asia hacia Centroamérica y a la Costa Este de los Estados Unidos, y viceversa.

Adicionalmente, a esas inversiones se requiere desarrollar todas las conexiones ínter modales (Carreteras, puertos, aeropuertos, aduanas) los cuales son elementos críticos para volver eficiente el país ante las demandas del comercio internacional.

⁶ Hasta enero de 2001 las operaciones de manipulación de las importaciones y exportaciones eran manejadas directamente por el personal que estaba sindicalizado contratado por CEPA, hasta ese año la actividad portuaria arrojaba cuantiosas pérdidas económicas así como también excesivas demoras en la atención a los barcos y a las mercancías, finalmente a partir de febrero de ese mismo año se rompe el vínculo sindical con los trabajadores y se inicia una nueva relación laboral a través de operadoras portuarias (empresas Outsourcing) quienes suministran el personal calificado, comenzando un repunte operativo y financiero del puerto.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1 ANTECEDENTES PARA EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En los diversos países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, hasta hace poco más de tres décadas, se consideraba a los puertos como entidades ligadas a la economía nacional, tan vitales y estratégicas para el país, que se estimaba debían estar sometidas al control público directo. Por otra parte, las grandes inversiones requeridas para el desarrollo y ampliación de los puertos no permiten, en muchos casos, otra alternativa que no sea la de participación del sector privado, especialmente cuando los recursos son escasos y los niveles de endeudamiento de éstos son altos.

Los motivos por los que se plantea la reestructuración de la gestión de un puerto pueden variar notablemente, y dependen de los objetivos concretos que se pretendan alcanzar en cada caso, si bien, la meta final será siempre incrementar la calidad y eficiencia de los servicios y reducir los costos, o lo que es lo mismo, satisfacer las necesidades del cliente usuario del puerto.

Es preciso tener en cuenta, por otra parte, que el éxito o fracaso de un puerto, sea grande o pequeño, no está ligado necesariamente a un tipo de estructura de gestión pública o privada. Sin embargo, los puertos que están en primera línea tienen todos en común el estar fuertemente orientados al mercado, considerando no solamente la eficiencia financiera sino aspectos como flexibilidad, responsabilidad, fiabilidad, y otros diversos aspectos en los que parecería que la empresa privada se torna más rápidamente adaptable y esto parece ser la meta final de la mayoría de las reestructuraciones.

El Estado Salvadoreño, ha concebido que su **principal desafío estratégico** sea **convertir a El Salvador en un centro logístico y de distribución regional con valor agregado orientado al mercado internacional**, para atender los importantes flujos de carga procedentes de Asia hacia Centroamérica y a la Costa Este de los Estados Unidos, y viceversa.

Es así como el Estado, inicio a partir del 2005 la construcción de lo que hoy se conoce como Puerto de la Unión Centroamericana, el cual fue terminado en diciembre de 2008 y recibido el 20 de enero del 2010. Dicho puerto cuenta con características modernas en la parte acuática que le permiten atender barcos tipo Pospanamax (la parte terrestre carece de Grúas tipo Pórtico para agilizar la carga y descarga), barcos hasta de cuarta generación en la primera etapa (véase tabla 2)

Considerando que dicho puerto está construido para atender barcos arriba de la tercera generación (barcos Panamax), es necesario su equipamiento en cuanto a Grúas tipo Pórtico (Post Panamax), Grúas de Patios, Cabezales, Remolcadores, etc., según estimaciones del departamento técnico de ingeniería, los requiere niveles de inversión considerables y que hoy por hoy el gobierno no puede atender debido a la falta de recursos propios y a la necesidad de atender en primer lugar los proyectos sociales, además de tener niveles de endeudamiento público por el orden del 50.8%⁷ respecto al PIB; es por ello necesario buscar otras alternativas de financiamiento que permitan al país el desarrollo de los puertos para lograr el objetivo de hacer productivo el puerto La Unión Centroamérica ya que este ha sido construido con características especiales como ya se ha mencionado.

TABLA 1 EVOLUCIÓN DE BUQUES CONTAINEROS

→ 3ª generación buques Panamax (32 m de manga)

Generación		1a	2a	3a	3a	4a	5a	6a	7a
Tipo de embarcación	Barge	Feeder	Standard	Panamax	Panamax	Post-Panamax	Super-Post-Panamax	Jumbo Container	Ultra large Container Vessels
No. de filas	2-6	8	10	13	13	16	17	18	22
Ancho (m)	15	18	24	32	32	40	42.5	45	54
Eslora (m)	130	190	210	260	280	275	320	340	400
Calado (m)	7	9	10	12	12.5	12.5	13	14	15
Sección Transversal									
TEU's	100	1000	2000	3000	4000	4000-5000	5000-6500	6500-8000	12,500
Capacidad Mundial		516,000	1251,000	1129,000	928,000	846,000	1,331,000		2 en construcción

Fuente: <http://elrincondelali.blogspot.com/2008/05/los-megabuques-de-china-evolucion-de-los.html>
 Length = Largo; Draft = Calado; TEU = Unidad equivalente a 20 pies (contenedor)

Existen tres claras situaciones a ser consideradas para modernizar el sistema portuario:

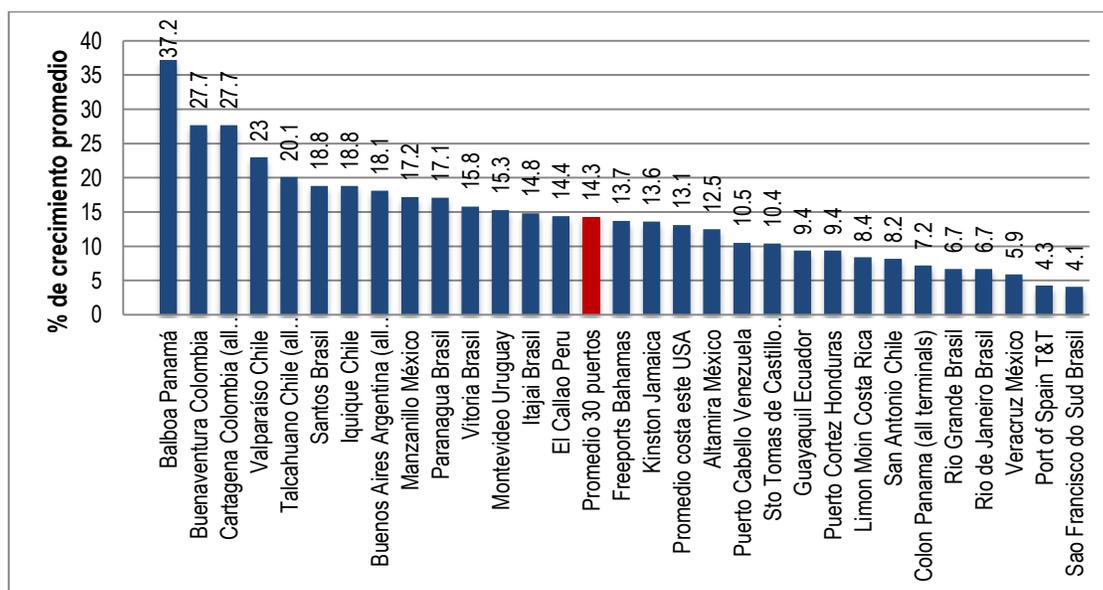
- 1- La necesidad de volverse más competitivo.
- 2- La imposibilidad del Estado de erogar fondos para volver competitivo el sector y por lo tanto la necesidad de financiamiento privado.
- 3- La imposibilidad de CEPA para atraer carga con destino a otros países y poder convertir el puerto en un centro de distribución regional "HUB" y de influir en las líneas navieras para lograr que éstas atraquen en sus puertos, esta situación quedada comprobada ya que CEPA abrió operaciones en dicho puerto desde mayo de 2011, recibiendo hasta la fecha solamente 7 buques, de los cuales uno descargó la maquinaria para dicho puerto y cinco descargaron fertilizantes (19,505tm) y un buque de contenedores que

⁷ Información presentada por Carlos Acevedo en el 1er foro Económico de la Universidad Tecnológica, San Salvador 22 de junio de 2011 "Modelo económico y crisis fiscal" <http://bcr.gov.sv/uploaded/content/category/1560017721.pdf>

descargo 799 contenedores equivalente a 1,103 TEU (este buque no fue posible atenderlo por el Puerto de Acajutla por reparaciones, por lo que se atendió en el Puerto La Unión)⁸

Asimismo el crecimiento portuario registrado en otros puertos de Latinoamérica en el periodo de 2002 el siguiente grafico, demuestra además el éxito que éstos han tenido al incorporar en muchos de ellos capital privado.

GRAFICO 1 DINÁMICA PORTUARIA DE CONTENEDORES EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE. PROMEDIO ANUAL DE CRECIMIENTO 2002-2007



Fuente: http://www.cepal.org/Transporte/noticias/noticias/4/38294/Transporte_maritimo_crisis.pdf

1.2.2 ENUNCIADO DEL PROBLEMA

Si bien la participación del sector privado en la gestión de infraestructura portuaria a través de la figura de concesión le está permitida legalmente al Estado salvadoreño, hay que destacar que no se cuenta con el conocimiento ni la experiencia que permita llevar a cabo en una forma eficiente y eficaz un proceso de esta naturaleza, y aprovechar las experiencias que otros países han obtenido aplicando este modelo de participación, como puede observarse en el grafico #1, aquellos puertos que son manejados por capital privado, han crecido a tasas promedio de más de dos dígitos en cinco años (2002-2007), tales como: Balboa Panamá creció al 37.2%, Buenaventura y Cartagena (Colombia) al 27.7%, Valparaíso (Chile) al 23%,

⁸ Fuente: Estadísticas del Puerto de la Unión - CEPA

Manzanillo – México creció el 17.2%; además puede observarse en ese mismo grafico que estos puertos están por encima del promedio de la muestra que es del 14.3%;

La pregunta es ¿quiere El Salvador, ubicar sus puertos en el mercado internacional y aprovechar la experiencia que los operadores internacionales tienen?, ya ha quedado de manifiesto que el país (a través de CEPA) no es capaz de lograr que al puerto La Unión sea utilizado para lo cual fue construido (entre julio de 2010 y junio de 2011 solo se han descargado cerca de 2,000 TEU), los puertos por si solos no son atractivos de carga, por lo que se hace necesario la intervención de personas (naturales o jurídicas) que tengan la capacidad de atraer carga y capacidad de inversión; pero antes para poder incorporar capital privado en las operaciones portuarias, el país debe contar con los instrumentos legales y técnicos que permitan determinar entre una variada gama de modelos, cual es el que mejor se adapta a nuestra realidad, y cumplir con el objetivo estratégico del estado, de ubicar al país en las rutas marítimas del comercio internacional, y convertir a El Salvador en un centro logístico y de distribución regional, que adicionalmente contribuya a generar riqueza y garantizar a la sostenibilidad y operatividad del sistema portuario de El Salvador.

1.3 OBJETO DE LA INVESTIGACION

Proponer una metodología para evaluar y seleccionar un modelo de participación privada bajo la figura de una concesión, que pueda ser efectivo y eficaz para la operatividad y desarrollo del sistema portuario de El Salvador.

1.4 HIPOTESIS

Tomando en cuenta el objeto de la investigación, a lo largo del trabajo se comprobaran las siguientes hipótesis.

- a) ¿Los modelos de gestión privada en puertos son más efectivos que los de gestión pública?
- b) ¿A mayor participación privada en El Sistema portuario de El Salvador habrá mayor gasto público disponible para financiar las necesidades de carácter social?
- c) ¿La competitividad de los puertos de la Unión y Acajutla está directamente vinculada a la capacidad del operador portuario?

1.5 JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con estudios recientes, América Latina y el Caribe es la región con la mayor proporción en la inversión por acción a través de concesiones: el 40% de las inversiones del mercado de capitales y 54% en valor de los mayores proyectos con participación privada. Mientras en América Latina y el Caribe se encuentra el 38% de todos los proyectos de infraestructura con algún esquema de participación privada, más del 50% del total de las concesiones mundiales, se ha implementado en esta región⁹

Entre los argumentos que sustentan la participación privada en infraestructura en América Latina y el Caribe, se encuentra:

- La capacidad financiera que tienen los grandes operadores portuarios para hacer frente a las demandas de inversión del negocio portuario para atender oportunamente a sus clientes.
- El conocimiento del negocio y la capacidad de gestión que tienen de inferir en las decisiones de las grandes navieras para modificar rutas y crear significativos volúmenes de carga.
- La capacidad de los operadores portuarios para crear nuevos negocios asociados a la actividad portuaria.
- La eficiente gestión para llevar a cabo los procesos de inversión y responder en el momento oportuno a las demandas de servicios (Los Gobiernos deben cumplir con procesos burocráticos para realizar inversiones lo que demora la pronta respuesta a los usuarios)

Asociado a lo anterior, es necesario aprovechar el momento por el cual está pasando el canal de Panamá en cuanto a que ha llegado a niveles de saturación del Canal de Panamá y el crecimiento geométrico del movimiento de cargas en el ámbito mundial, han provocado que éste tenga que ampliarse, para lo cual aumentó las tarifas de peajes¹⁰ para cubrir las necesidades de inversión que ascienden a 5,250 Millones de Balboas para la inclusión de un tercer juego de esclusas al Canal.

La coyuntura anterior y la ubicación de El Salvador respecto a las economías más desarrolladas mundialmente lo sitúan en un punto estratégico para poder convertirse en una opción importante en el tráfico de trasbordo de las mercancías que vienen de Asia con destino al este de los Estados Unidos de

⁹ Torres García Daniel, "Concesiones en América Latina y el Caribe" Edición 17/2008 <http://www.icpcolombia.org/archivos/revista/No%2017/048-054%20PERS.pdf>

¹⁰ <http://ampliacioncanal.epasa.com/>

Norteamérica; además de convertir al país en un centro logístico de calidad mundial que agregue valor a dicho tráfico.

La economía internacional globalizada que tiene grandes implicaciones en el comercio exterior, demanda que los puertos sean competitivos; es así que El Salvador debería modernizar el Sistema Portuario para ir en armonía con esos cambios, lo que significa fuertes inversiones de capital, mejorar los niveles de eficiencia y productividad, prestar servicios a costos razonables y contar con facilidades operativas para incrementar el tráfico portuario.

El fracaso en el primer intento de concesión del puerto de Acajutla develó una debilidad que se vuelve crítica para lograr captar inversionistas, denotó que no existían los medios para evaluar apropiadamente las condiciones que sin poner en riesgo los intereses estatales, hicieran atractiva la inversión, por lo que se vuelve necesario para El Salvador, realizar estudios que permitan contar con una metodología que facilite la incorporación de capital privado en la gestión portuaria.

Por otro lado esta metodología serviría como germen de discusión para poder elaborar modelos alternos en otro de tipo de concesiones que sean requeridas y no sean necesariamente portuarias, debido a que en el país no existe material suficiente para teorizar sobre este tema.

1.6 COBERTURA DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación se centrará en la actividad portuaria comercial de El Salvador, y en particular en la “Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma” (CEPA), por ser ésta, la entidad autónoma gubernamental que administra los puertos comerciales de El Salvador (Puerto de Acajutla y Puerto La Unión – con operación mínima a la fecha).

Asimismo se revisara todo tipo de documentación que internacionalmente esté disponible en el tema de participación público privado en puertos.

1.7 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.7.1 GENERAL

Proponer una metodología que sirva de base para elegir el mejor modelo de concesión para ser aplicado en la selección de un operador portuario que impulse el desarrollo del puerto de La Unión y lo ubique en las rutas marítimas del comercio internacional, para convertir al mismo en un centro de logística internacional.

1.7.2 ESPECÍFICOS

- Evaluar los modelos de gestión aplicados en otros países para la incorporación de empresas concesionarias en la prestación de los servicios portuarios.
- Identificar los pasos necesarios para realizar una concesión.
- Identificar los criterios requeridos para realizar una evaluación efectiva del operador portuario a quién se concesionen los puertos.
- Evaluar si el país cuenta con el marco legal y las políticas apropiadas para la incorporación de operadores portuarios privados en el manejo de los puertos de Acajutla y La Unión Centroamericana.¹¹
- Diseñar la metodología que mejor se adecue para realizar la concesión portuaria en El Salvador.

1.8 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.8.1 INVESTIGACIÓN PRIMARIA

La población a investigar, será la información financiera y estadísticas históricas del movimiento portuario desde el año 1990 hasta el año 2010, consistente en tráfico de carga de granel sólida y líquida, carga en contenedores, carga suelta o general (importaciones – exportaciones), los costos de prestar dichos servicios y el régimen tarifario aplicado actualmente.

¹¹ Para dar solución a este objetivo es preciso hacer un análisis de la legislación existente, LACAP, CN, AMP,

El método utilizado será el de censo ya que dicha información está disponible en los anuarios estadísticos de la CEPA.

- **ELEMENTOS DE ANÁLISIS**
Análisis de la prestación de servicios del sistema portuario de El Salvador.
- **UNIDAD DE ANALISIS**
Puerto Comercial (Puerto de Acajutla).
- **UNIDAD DE ENTREVISTA**
Personal de la empresa objeto del estudio.
- **AMBITO**
Administración portuaria.
- **PERFIL**
Metodología diseñada para que las empresas del sector privado participen en los proyectos de concesión de prestación de servicios del sistema portuario de El Salvador.
- **ALCANCE**
Se pretende realizar una investigación que nos lleve a determinar la metodología para la evaluación de proyectos de concesión del sistema portuario de El Salvador, enfocados actualmente en el puerto de Acajutla y Puerto de La Unión.

1.8.2 INVESTIGACIÓN DE DATOS SECUNDARIOS

- Revistas, folletos, monografías, periódicos e Internet que nos permita conocer el ámbito portuario regional y los modelos de administración adoptados en otras partes del mundo.
- Libros de texto publicados por organismos internacionales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), u otros escritores de orden mundial y que además estén disponibles en la red de internet.
- Leyes, normas y reglamentos de El Salvador aplicables al sector marítimo, compras del estado y la Constitución de la República

1.8.3 VARIABLES A INVESTIGAR

MACRO	MICRO
Tráfico portuario	Evaluar como los tráficos portuarios de los puertos que han sido entregados a través de concesión a

MACRO	MICRO
	empresas privadas ha aumentado
Inversión Portuaria	Analizar el crecimiento en la inversión de los puertos Concesionados
Aumento en la Calidad del Empleo	Analizar cómo se ha mejorado la calidad de vida de los trabajadores empleados directamente en los puertos
Aumento en la Calidad del Servicio	Analizar los cambios ocurridos en la prestación de los servicios portuarios a los usuarios del puerto.

1.8.4 ANALISIS

- VALUACIÓN POR PUNTOS PORCENTUALES: Será la metodología utilizada para elegir entre las diferentes opciones que se dispongan para el modelo de concesión que se adopte.

1.8.5 SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS

- Criterios de selección: Serán tomados directamente de los objetivos estratégicos del estado.

1.8.6 DIAGNOSTICO

- EVALUACIÓN ESTRATÉGICA: Consiste en medir el grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos que el Gobierno de El Salvador ha adoptado en sus políticas de desarrollo económico, respecto a cumplir con los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” dictados por el Banco Mundial

1.8.7 DISEÑO DEL MODELO

- Consistirá en crear un esquema general del proceso de concesión con una breve explicación de cada uno de los pasos requeridos.

CAPITULO II:

MARCO TEÓRICO

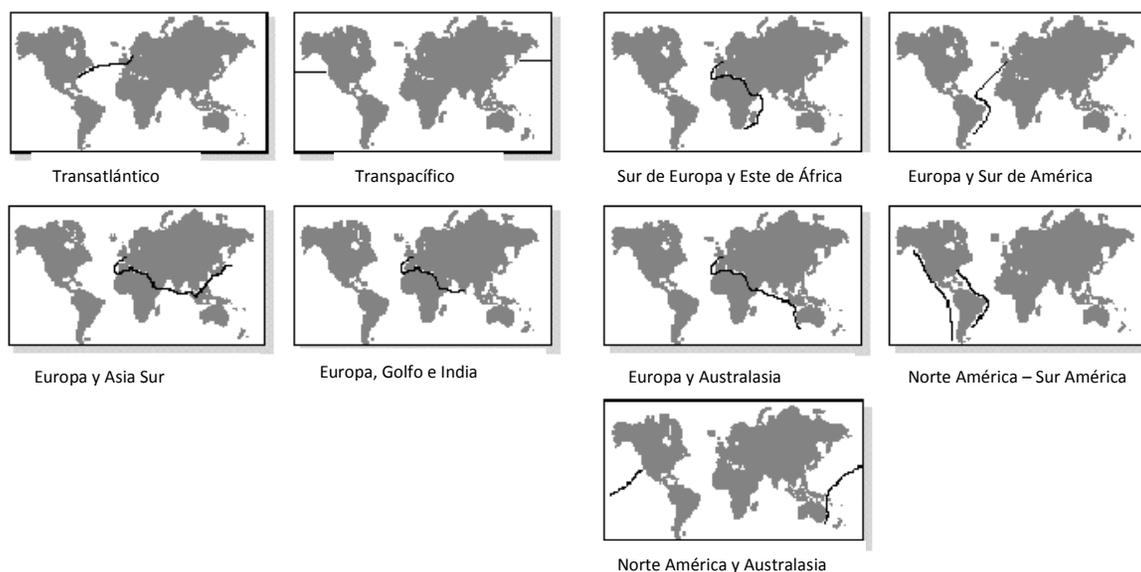
2.1 IMPULSORES PRINCIPALES DEL COMERCIO Y DEL TRANSPORTE MARÍTIMO INTERNACIONAL

Entre los principales impulsores del comercio internacional tenemos:

- Globalización y Tratados de Libre Comercio – Producción globalizada – Nueva Realidad Geopolítica
- Integración Regional
- Avance tecnológico en las telecomunicaciones e informática
- Libre movilización del capital
- Rápido avance de la contenerización (mercancías que antes eran transportadas de otra forma ahora son transportadas en contenedores)
- Transformación económica de los países como ejemplo los BRICs (Brasil, Rusia, India y China)

Además de lo anterior, también debe tomarse en cuenta el intercambio comercial de los países productores de bienes primarios o intermedios con las principales economías del mundo, la siguiente ilustración muestra las principales rutas marítimas que existen en el mundo.

ILUSTRACIÓN 1 PRINCIPALES RUTAS MARÍTIMAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL



FUENTE: Evaluación de los principales puertos de América del Sur, pagina 19
<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/01721.pdf>

2.1.1 GLOBALIZACIÓN Y TRATADOS DE LIBRE COMERCIO – PRODUCCIÓN GLOBALIZADA – NUEVA REALIDAD GEOPOLÍTICA Y OPERADORES MARITIMOS

La globalización es el proceso por el cual las sociedades cambian aceleradamente, en todos los niveles (económicos, políticos, sociales, culturales e ideológicos), con la finalidad de integrarse y obtener una sociedad global a nivel mundial, en la cual la figura del mercado cobra importancia y las políticas cerradas pierden campo cada día, las políticas a aplicar en los distintos países (sociedades) sean comunes y como consecuencia de éstas el desarrollo obtenido sea en bienestar de todos los que vivimos en esta sociedad globalizada.

En el actual contexto de “globalización” económica, los puertos han pasado de ser una oferta pasiva de instalaciones y servicios a incorporar labores activas comerciales, orientadas a la satisfacción del cliente. Se actúa dentro de las redes de transporte, producción y distribución a nivel internacional, atrayendo y conservando cargas y promoviendo actividades de comercio, transporte y logística, desempeñadas por empresas especializadas.

La Globalización ha promovido que los países tengan que buscar alianzas estratégicas y El Salvador no es la excepción ya que con el propósito de consolidar la inserción internacional en los mercados externos y ampliar las oportunidades económicas para los sectores productivos nacionales, se han puesto en vigor siete Tratados de Libre Comercio (TLC) con países como Estados Unidos, México, Colombia, República Dominicana, Chile, Panamá y Taiwán¹².

2.1.2 INTEGRACIÓN REGIONAL:

El Salvador forma parte del Sistema de Integración Centroamericano (SIECA) quien tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica, para constituir la como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo, y entre algunos propósitos se puede mencionar los siguientes¹³:

- Lograr un Sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos Centroamericanos.

¹² Fuente: http://www.minec.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=227&Itemid=140

¹³ Fuente: <http://www.sica.int/sica/propositos.aspx?IdEnt=401>

- Alcanzar una unión económica y fortalecer el Sistema financiero Centroamericano.
- Fortalecer la región como bloque económico para insertarlo exitosamente en la economía internacional.

En el ámbito portuario, se creó la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), organismo que tiene por objeto armonizar el sistema portuario centroamericano, siendo uno de los objetivos: “Impulsar la inversión en la infraestructura portuaria física requerida para atender eficientemente la demanda presente y futura de la carga las naves y los pasajeros para fortalecer la producción y la ventaja comparativa de la región posicionando la actividad logística en la región¹⁴”

2.1.3 TIPOLOGIA DE LOS OPERADORES PORTUARIOS GLOBALES:

Los operadores globales portuarios han jugado un papel importante en la dinámica de las terminales portuarias, ya que propician el buen funcionamiento de las terminales, así como para la planificación estratégica de la inversión en infraestructura de corto como a largo plazo; la inversión de corto plazo está relacionada con la capacidad y la calidad del servicio, mientras que las de largo plazo se enfocan a la expansión del mercado.

Las tres categorías principales de operadores son:

- **Estibadores.** Operadores de terminales que se expandió a nuevos mercados para replicar su experiencia y diversificar sus ingresos, creándose empresas de trabajadores. Puerto de Singapur (PSA) es el mayor operador de terminales mundiales procedentes de un fondo estibador (fondo creado para convertir a los trabajadores en empresarios).
- **Compañías de transporte marítimo.** Empresas que han invertido en instalaciones en terminales para facilitar las operaciones portuarias. AP Möller (APM), una sociedad matriz de Maersk, es el operador mundial más grande la cual tuvo su origen en un fondo de transporte marítimo.
- **Participaciones financieras o Inversionistas.** Diversos intereses financieros que van desde los bancos de inversión, fondos de jubilación creados para el sector de terminales portuarias por su potencial de generación de ingresos. La mayoría tiene un enfoque de gestión indirecta en cuanto a la adquisición y participación en activos del operador portuario. Otros, gestionan directamente los activos de la terminal a través de una matriz. Dubái Ports World (DPW), un fondo de riqueza

¹⁴ Fuente: http://www.cocatram.org.ni/files/Estrategia_Maritima_Portuaria_Regional_Centroamericana.pdf, pagina 16

soberana propiedad del gobierno de Dubái, es el mayor operador de terminales mundiales procedentes de un fondo de participación financiera.

2.1.4 PRINCIPALES OPERADORES MARITIMOS DE CLASE MUNDIAL:

OPERADOR ¹⁵	BREVE HISTORIA
Hutchinson Port Holdings (HPH)	<p>Es una subsidiaria del multinacional conglomerado Hutchinson Whampoa Limited (HWL), es en el mundo el principal inversor en puertos, desarrollador y operador. La red de HPH de las operaciones portuarias comprende 308 atracaderos en 51 puertos, que abarca 25 países en Asia, el Medio Oriente, África, Europa, América y Australia.</p> <p>La historia de HPH comenzó en 1866 cuando la compañía de Hong Kong y muelles de Whampoa se estableció en Hong Kong como el número de Registro de Empresa Único. Dedicándose por más de 100 años, a la construcción de buques y servicios de reparación, antes de la diversificación en las operaciones de carga y de manipulación de contenedores en 1969, cuando la operación del buque insignia, Hong-Kong International Terminals (HIT), fue establecida. En 1994, se fundó HPH para gestionar su creciente red de puertos internacionales.</p> <p>Con los años, HPH se ha expandido internacionalmente en otros aspectos logísticos y empresas relacionadas con el transporte. Estos incluyen terminales de cruceros, operaciones en aeropuertos, centros de distribución, los servicios ferroviarios, instalaciones y reparación de buques. En 2010, los puertos de la red HPH maneja un rendimiento combinado de 75 millones de TEU en todo el mundo. Contando además con más de 30,000 empleados. En América tiene presencia en Argentina, Bahamas, México y Panamá.</p>
PSA International	<p>Sr. Howe fue el presidente de PSA, (Puerto de Singapur) desde 1970 hasta 1979. Bajo su acertada dirección, el Sr. Howe transformo el puerto y puso los cimientos para el crecimiento de PSA en el puerto de contenedores más grande del mundo en la actualidad.</p> <p>En 2005, la mayoría de su rendimiento se registró en sus operaciones en la terminal fuera de Singapur. PSA posee actualmente 25 puertos en 14 países de Asia, Europa y Oriente Medio. Estos terminales también fueron principal motor de crecimiento de PSA, ya que su terminal de casa se siente la fuerte competencia la presión de los puertos más baratos de Malasia. La compañía ha invertido en 25 puertos proyectos en 14 países (España, Bélgica, China, India, Italia, Japón, Países Bajos, Panamá, Pakistán, Portugal, Corea del Sur, Tailandia, Turquía y Vietnam).¹⁶</p> <p>PSA International anunció en marzo de 2007 sus planes para construir y operar una terminal de contenedores en la entrada Pacífica del Canal de Panamá. El proyecto consiste en desarrollar una instalación portuaria importante en la costa del Pacífico como complemento a la ampliación y expansión del Canal de Panamá, que actualmente está en marcha</p>
APM Terminals	Con sede en La Haya, Países Bajos, gestiona 40 puertos, 11 proyectos de terminales y 12 nuevos

¹⁵ http://www.internationalpsa.com/about/Howe_Yoon_Chong.html

¹⁶ http://www.oas.org/cip/docs/areas_tecnicas/1_reformas_portuarias/15_global_terminal_operators.pdf

	<p>proyectos portuarios en la fase de desarrollo. APM Terminals sigue estando fuertemente vinculada a Maersk Line, especialmente en el suministro de centros de transbordo como Tanjung Pelepas (Malasia), Algeciras (Mediterráneo Español), y Salalah (Omán). APM Terminales está presente en África, Asia, América, Europa y Oriente Medio, pero tiene una fuerte presencia en todas las costas de EE.UU., una herencia de la compañía marítima SeaLand. La compañía tiene una plantilla de 18.000 personas y presta servicios a 60 líneas mundiales de buques portacontenedores. Las proyecciones muestran un fuerte crecimiento de casi el 12 por ciento anual en promedio.</p>
Dubái Ports World (DPW) ¹⁷	<p>DP World es uno de los mayores operadores de terminales marítimas en 31 países del mundo, con 49 terminales y 9 nuevos puertos en desarrollo; cuenta con equipo dedicado, experimentado y profesional de cerca de 30.000 personas. DP World tiene como objetivo mejorar la eficiencia para sus clientes en la cadena de suministros, mediante la gestión eficaz de contenedores, gráneles y carga general. La compañía invierte constantemente en infraestructura de terminales, instalaciones y personas, trabajando en estrecha colaboración con clientes y socios estratégicos en negocios para proporcionar servicios de calidad.</p> <p>En 2010, DP World maneja cerca de 50 millones de TEU (unidades de veinte pies de contenedor equivalente) en toda su gama en América y Asia. Con una cartera de proyectos de expansión y desarrollo en los mercados clave de crecimiento, como India, China y Oriente Medio, la capacidad se espera que aumente a alrededor de 95 millones de TEU en 2020, en línea con la demanda del mercado.</p> <p>Además de su negocio de terminales marítimas, DP World opera también las siguientes empresas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ P & O Ferries - la marca líder en su sector, la prestación de servicios de transporte de mercancías los operadores, el ocio y los viajeros de negocios en un gran número de rutas entre el Reino Unido y Europa. ▪ P & O Maritime Services - un proveedor especializado de servicios marítimos a industria y el gobierno. Cuenta con operaciones en todo el mundo desde Australia a Irlanda. ▪ P & O Estates - desarrolla y gestiona los intereses de propiedad en los EE.UU., el Reino Unido y Europa Continental
Evergreen Marine Corp. (EMC) ¹⁸	<p>Evergreen Marine Corp. (EMC) fue fundada en Taiwán en 1968 por el Dr. Yung-Fa Chang. EMC cubre ahora más de 80 países con su red de transporte y ofrece más de 240 puntos de servicios. En el manejo de buques portacontenedores EMC tiene vínculos con Asia, Sudáfrica y América del Sur así como Europa y la costa este de los EE.UU. las cuales se despliega a través de una serie de rutas de navegación intensiva. En los últimos años, Evergreen Marine Corp. ha firmado alianzas estratégicas con otras empresas que brindan servicios complementarios. Los estrategia de la compañía taiwanesa, originalmente estaba dirigidas operar terminales portuarias para mercancías generales, recientemente ha invertido en terminales de contenedores para ampliar las funciones de la utilización de la terminal. Los mejores ejemplos de esto son el Centro de contenedores en Quinto Kaohsiung en Taiwán, Colon Container Terminal en Panamá y Taranto terminal de contenedores en Italia</p>

¹⁷ http://webapps.dpworld.com/portal/page/portal/DP_WORLD_WEBSITE/About-DP-World/Overview

¹⁸ <http://www.evergreen-marine.com>

China Ocean Shipping Company (COSCO)	China Ocean Shipping Company (COSCO) opera a través de sus terminales Cosco Pacific y contenedores COSCO. Con más de 40 años de desarrollo, el grupo posee y opera 600 barcos mercantes modernos. En la actualidad, COSCO tiene 34 atracaderos en Hong Kong, Shanghai, Qingdao, Shenzhen, EE.UU. e Italia. La compañía mostró un enorme crecimiento entre 2002 y 2004. Hubo incluso incrementos superiores causada principalmente por el fuerte crecimiento en el mercado chino y también por la disposición del COSCO a entrar en alianzas con otras importantes operadores globales.
SSA Marine	SSA Marine, con sede en Seattle, EE.UU., tradicionalmente tiene una fuerte presencia en la costa este y oeste de EE.UU. También ha establecido una serie de operaciones con éxito en el extranjero, principalmente en Centro y Sur América (México, Panamá y Chile). A nivel internacional, SSA Marine ha establecido una presencia global con más de 150 operaciones en todo el mundo.
Mediterranean Shipping Company (MSC)	MSC es una compañía privada, fundada en 1970 con sede en Suiza. La compañía es ahora una de las líneas de transporte marítimo global líder en el mundo sirviendo a los 5 continentes llegando a 215 puertos. MSC ha aumentado significativamente su presencia en el mercado de la operación del terminal con una estrategia que se centró principalmente en asegurar la capacidad de la compañía en los mercados nacionales y de instalaciones de transbordo para apoyo a la red del operador. A junio de 2011 ha realizado 452 operaciones en barcos Containeros,

TABLA 2 OPERADORE GLOBALES CON PRESENCIA EN AMERICA LATINA¹⁹

	Argentina	Bahamas	Brasil	Canadá	Chile	Rep. Dom.	Ecuador	Jamaica	México	Panamá	Perú	Venezuela	USA
Hutchinson Port Holdings													
PSA International													
APM Terminals													
DP World													
Evergreen													
Cosco													
SSA Marine Terminal													
Mediterranean Shipping Company													

¹⁹ http://www.oas.org/cip/docs/areas_tecnicas/1_reformas_portuarias/15_global_terminal_operators.pdf

2.2 LOS PUERTOS Y SU NATURALEZA

Conforme a lo manifestado en el tema anterior, en cuanto a la globalización de las economías es importante conocer los distintos modelos de gestión portuaria existentes, a continuación se describe cada uno de ellos:

2.2.1 POR SU TITULARIDAD²⁰

- a) **Puertos Estatales:** son aquellos de propiedad del Estado, los cuales pueden ser administrados por entidades del Gobierno Nacional, por los Gobiernos locales o por entidades del sector privado a través de contratos de concesión de obra pública o de servicios, total o parcial.
- b) **Puertos Particulares o Privados:** son aquellos de propiedad privada, que contando con las correspondientes autorizaciones son administrados y operados por entidades del sector privado.
- c) **Puertos Mixtos:** Son puertos cuyo capital accionario es parte privado, y el remanente del sector estatal.

2.2.2 SEGÚN SU USO²¹

- a) **Públicos:** los que por sus características operacionales prestan servicios obligatorios a todo usuario que lo requiera;
- b) **Privados:** los que ofrecen y prestan servicios a buques, armadores, cargadores y recibidores de mercancía en forma restringida a las propias necesidades de los particulares o terceros vinculados contractualmente con ellos. Dichos puertos se desarrollarán dentro del sistema de libre competencia.

2.2.3 POR SU ACTIVIDAD ECONÓMICA²²

- a) **Puertos Comerciales:** aquellos cuya finalidad es la prestación de servicios a buques y a cargas, cobrando un precio por tales servicios;

²⁰ Artículo 183, Ley General Marítima Portuaria

²¹ Ídem

²² Artículo 183, Ley General Marítima Portuaria

- b) **Puertos Industriales:** aquellos cuya finalidad es la de operar exclusivamente cargas específicas de sus procesos industriales, extractivos o de captura, debiendo existir una integración operativa entre la actividad principal de la industria y el puerto;
- c) **Puertos Recreativos:** aquellos destinados a actividades deportivas o turísticas locales.
- d) **Puertos Artesanales:** aquellos cuyas actividades se desarrollan mediante procesos no industriales.
- e) **Puertos Mixtos:** aquellos puertos que por su actividad económica pueden tener dos o más de las finalidades expresadas para esta actividad en los literales anteriores.

2.2.4 POR EL GRADO DE INTERVENCION DE LA AUTORIDAD PORTUARIA:

Puerto de servicio (Service Port)²³

- Toda la propiedad del puerto es del Estado (nacional, provincial o municipal).
- Todos los servicios son prestados por la empresa portuaria.
- La empresa portuaria es responsable por el mantenimiento de la infraestructura y del equipamiento.
- La empresa portuaria es responsable de todo el desarrollo e inversión en infraestructura e equipamiento.

Puerto herramienta (Tool Port)

- Toda la propiedad del puerto es del Estado. (nacional, provincial o municipal).
- Los servicios son prestados por la empresa portuaria o por empresas privadas (remolque, practicaaje, etc.).
- La operación de carga y descarga es provista por empresas estibadoras en competencia.
- La empresa portuaria es responsable del mantenimiento de la infraestructura y del equipamiento mayor (excepto los equipos de las empresas estibadoras).
- La empresa portuaria es responsable de todo el desarrollo e inversión en infraestructura e equipamiento.

Puerto propietario (Landlord Port)

- Toda la propiedad del puerto es del Estado. (nacional, provincial o municipal).
- Los servicios de remolque y practicaaje son prestados por la empresa portuaria o por empresas privadas.

²³ Conceptos tomados del "Curso de Reforma y Gestión Portuaria" Montevideo 5 y 6 de noviembre de 2002; Impartido por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

- El puerto está dividido en terminales independientes (puede ser solo una). Cada operador de terminal es totalmente responsable de la operación y mantenimiento.
- El operador portuario o la empresa portuaria es responsable de la inversión y mantenimiento de la infraestructura común (acceso náutico y terrestre).
- El operador portuario o la empresa portuaria es responsable de todo el desarrollo e inversión en infraestructura.

Puerto privado (Private Port)

- Toda la propiedad del puerto es privada.
- El remolque y el pilotaje pueden ser prestados por empresas privadas o estatales.
- El operador portuario es responsable de la operación y mantenimiento.
- El operador portuario es responsable de la inversión y mantenimiento de la infraestructura común (acceso náutico y terrestre).
- El operador portuario es responsable de todo el desarrollo e inversión en infraestructura.

2.2.5 TIPOS DE PUERTO²⁴

1. Pequeño puerto local: Sirven a pequeñas comunidades y por tanto a través de ellos pasa todo tipo de carga general y contenedores, normalmente transportada por pequeños barcos de cabotaje (short sea shipping). Las instalaciones son básicas: muelles de servicio general con almacenes próximos.

2. Gran puerto local: Al aumentar el volumen de tráfico, resulta rentable realizar inversiones en activos específicos, como por ejemplo una terminal de gráneles sólidos, con muelles capaces de servir a barcos de gran calado. También es de esperar que se invierta en la mejora de los accesos terrestres, y en la compra de equipos para manejo de contenedores, aunque éstos sigan siendo manejados en muelles de uso general.

²⁴Stamford (1997), "Trujillo, L y Nombela, G.: Organización y regulación de los puertos"

3. Gran puerto regional: Un puerto que mueve gran cantidad de tráfico de larga distancia, necesita una gran inversión en terminales especializadas, como por ejemplo terminales de contenedores, o específicas para determinados productos (carbón, grano, petróleo, etc.). Estos puertos tienen la capacidad suficiente para atender a los grandes barcos de más de 60,000 TRB utilizados en el tráfico de larga distancia de gráneles.

4. Centros regionales de distribución (HUB): Los mayores puertos del mundo (ejemplos: Rotterdam, Hong Kong, Singapur) son una colección de terminales altamente especializadas en determinados tráficos, con excelentes intercambiadores entre modos de transporte –ferrocarril, carretera, navegación interior – que asumen un papel de centros de distribución regional. A ellos llega el tráfico de larga distancia en buques de gran calado, para posteriormente ser distribuido por la región con transbordo a barcos menores o a través de otros medios de transporte.

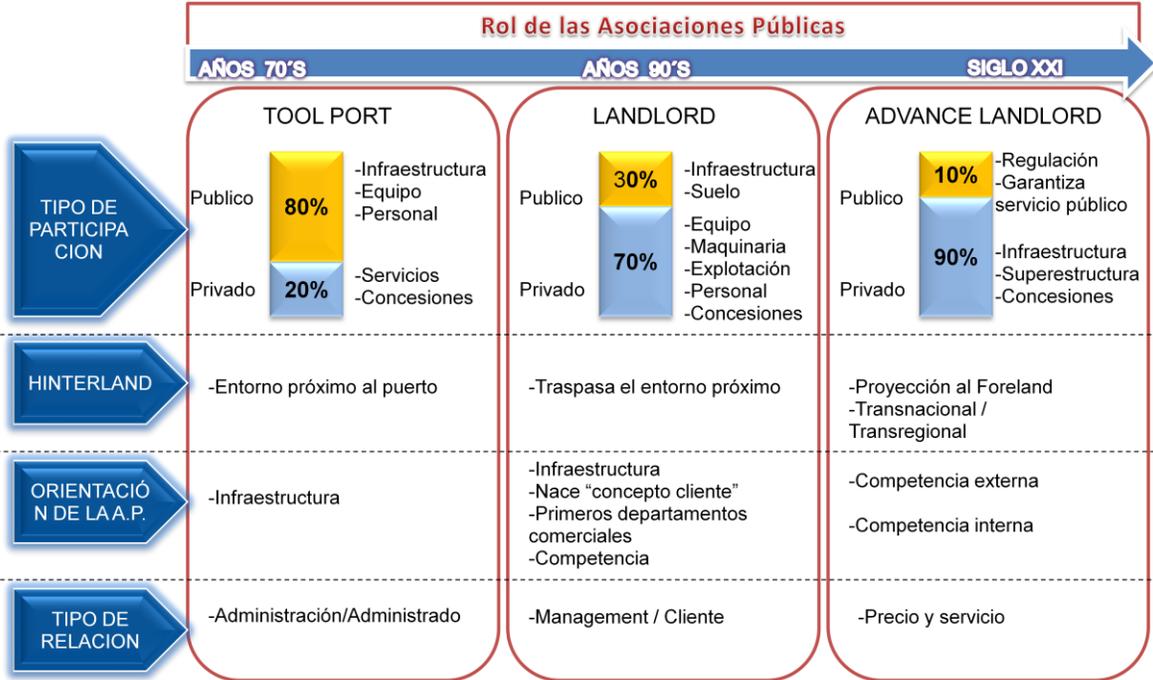
A grandes rasgos, se pueden distinguir dos situaciones dentro de los distintos niveles de puertos; en primer lugar –puertos de tipo (1) y (2)– son aquellos puertos que debido a su escaso mercado no requieren más que una terminal general para todo tipo de mercancías y contenedores o en su caso alguna terminal especializada en gráneles.

En este tipo de puertos, se puede introducir alguna forma de competencia entre empresas por ser el único operador autorizado.

2.2.6 ROL Y MODELOS DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIAS EN EL MUNDO

A continuación se presenta esquemáticamente el rol que las Autoridades Portuarias han venido desempeñando en los últimos 30 años, desde Tool Port hasta Advance Landlord:

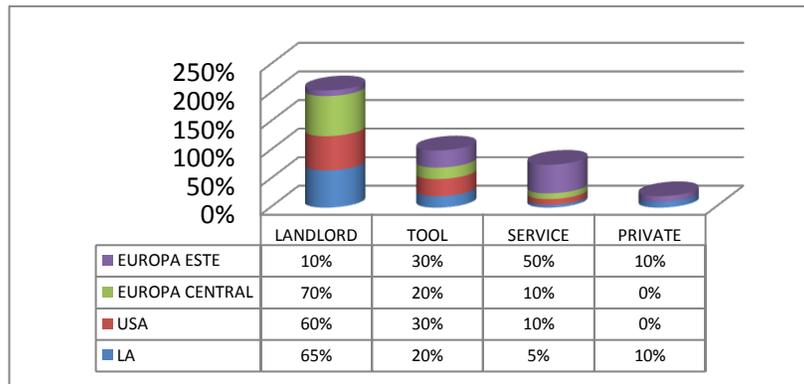
ILUSTRACIÓN 2 ROL DE LAS AUTORIDADES PORTUARIAS (AP) Y MODELOS DE ADMINISTRACIÓN



Fuente: www.valenciaport.com

De acuerdo a estudios realizados en cuanto a conocer los niveles de administración portuaria que se aplican en el mundo se presentan en el siguiente grafico²⁵:

GRAFICO 2 MODELOS DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA EN EL MUNDO



Como puede observarse, el modelo que más se aplica en el mundo es el "Land Lord" y esto debido a que los niveles de inversión que requieren dichos activos son considerables, así también tiene mucho que ver el tema

²⁵ tomados del "Curso de Reforma y Gestión Portuaria" Montevideo 5 y 6 de noviembre de 2002; Impartido por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

de seguridad ya que en muchos países consideran que entregar esos activos a manos privadas es cuestión de pérdida de soberanía y se vulnera la seguridad nacional.

2.2.7 EJEMPLOS DE PUERTOS CONCESIONADOS EN LATINOAMÉRICA

Colombia, Chile, Panamá y Ecuador son algunos de los países donde se ha concesionado puertos, a continuación se presenta un cuadro descriptivo de dichos países en cuanto a sus experiencias:

TABLA 3 EXPERIENCIA DE CUATRO PAISES CON PUERTOS CONCESIONADOS

La experiencia colombiana	San Antonio en Chile
<p>- Para adecuar la infraestructura de los terminales marítimos de Colombia a las nuevas necesidades de comercio internacional, a través de la expedición de la Ley, el Estado motivó la conformación de empresas privadas para administrar y operar las instalaciones portuarias del país, antes manejadas por la entidad estatal "Puertos de Colombia".</p> <p>En este marco de privatización de la actividad portuaria, en diciembre de 1993 se constituyó la sociedad portuaria regional de Buenaventura, que recibió del Presidente colombiano, César Gaviria, en marzo de 1994, la concesión para la administración del Terminal Marítimo de Buenaventura durante 20 años, durante el período comprendido entre 1994 y 2014.</p> <p>La Sociedad Portuaria Regional es una empresa de economía mixta, regida por el derecho privado. El 83% de su participación accionaria pertenece a empresarios privados conformado por importadores, exportadores, operadores portuarios, líneas navieras, gremios, ex trabajadores portuarios y personas naturales. El 17% restante está en manos del sector público incluyendo la alcaldía municipal del distrito donde se encuentre el puerto.</p> <p>Se destaca el éxito de dicho puerto tanto en lo comercial (véase grafico #1) como en lo social, esto último se cumple en cuanto a que la empresa portuaria otorga becas a los familiares de los trabajadores para que puedan aprender oficios que les brinden oportunidad de desarrollo, asimismo también realizan convivios permanentes en cuanto a mantener la unidad familiar.</p>	<p>- San Antonio, que comenzó como un terminal granelero, incorporó posteriormente la transferencia de carga general y contenedores, logrando constituirse en el puerto N°1 de Chile al incrementar fuertemente el movimiento de contenedores (8.8 millones de toneladas en 2001)</p> <p>En el año 2000, tras una exitosa licitación, el terminal Molo Sur fue entregado en concesión a la empresa San Antonio Terminal Internacional S.A (STI) y el Terminal Norte fue entregado a la empresa Puerto Panul, ambas concesiones bajo el esquema monoporado, de administración y operación exclusiva de la terminal, incorporando además la responsabilidad por la mantención y desarrollo del frente concesionado.</p> <p>En los cinco sitios restantes se mantuvo y sigue en vigencia el esquema multioperado, que data de 1981, en el que numerosas empresas privadas de muellaje tienen acceso al puerto para prestar servicios de movilización de carga.</p> <p>Al interior del puerto de San Antonio existen cuatro terminales: Terminal Molo Sur, Terminal Espigón, Terminal Norte y Terminal Policarpo Toro, especializado en líquidos.</p>

El caso panameño	Guayaquil, Ecuador
<p>- Panamá transformó radicalmente su legislación portuaria, permitiendo la concesión del puerto Balboa y San Cristóbal, la concesión de la terminal de Manzanillo International Terminal (MIT) y Coco Solo. Además se concesiono el ferrocarril transístmico (que van de un istmo a otro).</p> <p>La concesión de Balboa y Cristóbal le reportaron ingresos al gobierno por \$22.5 millones anuales como canon. Si tomamos en cuenta que además se pactó la transferencia del concesionario del 10% de la facturación, los ingresos para el gobierno de Panamá alcanzarán los \$30 millones.</p> <p>MIT es un proyecto de capital panameño y extranjero (Moinsa y Stevedoring Services of América), realizado en 18 meses y cuenta con seis grúas pórtico, cuatro de ellas post-panamax.</p> <p>Además se brinda servicios de mantenimiento de contenedores. Los índices de productividad alcanzan estándares mundiales con más de 150 contenedores/hora/buque. Se cuenta con tecnología EDI al servicio del cliente y de la logística de la empresa.</p> <p>El contrato de concesión les permitirá construir otro puerto en el Pacífico.</p>	<p>- Con el proceso modernizador, que data desde 1996, Autoridad Portuaria de Guayaquil (APG) procedió a reestructurar la entidad, convocando a empresas y consorcios nacionales e internacionales para otorgar en concesión zonas portuarias de interés.</p> <p>En Mayo de 1999 se concesiona el terminal granelero y próximamente se hará lo mismo con el de contenedores y frutas.</p> <p>El modelo adoptado corresponde al Puerto Propietario, en el que se otorga el uso de los bienes a un concesionario, por un plazo determinado y, en este caso, en forma onerosa.</p> <p>El Terminal sigue siendo Público, no dedicado y de prestación indirecta por la APG a través del concesionario.</p> <p>La APG se mantiene como Autoridad portuaria y entidad concedente. El contrato brinda al concesionario libertad para operar, asignar muelles y desarrollar negocios portuarios y complementarios enmarcados dentro de la libre competencia.</p> <p>Al inicio del mismo, se autoriza la operación de permisionarias, a quienes se les concede la facultad de ocupar y explotar patios y bodegas.</p>

Fuente: Publicación del Diario de Hoy. <http://www.elsalvador.com/noticias/2002/10/7/negocios/negoc1.html>

2.3 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LOS PUERTOS

2.3.1 A NIVEL MUNDIAL

La adaptación progresiva de los puertos a los nuevos escenarios internacionales nos permite visualizar con mayor nitidez los procesos de transformación y la configuración de los nuevos sistemas organizativos portuarios. Los antiguos esquemas de funcionamiento basados en la agregación de los comportamientos del buque y la mercancía han quedado superados y, en la actualidad, es preciso interpretar de manera diferente las funciones que desarrollan ambos. Por ejemplo, antes, el buque y la mercancía eran usuarios de un recinto portuario, en tanto que en la actualidad son clientes de dicho ente portuario.

Esta nueva naturaleza promueve las siguientes notas:

- a) Debe ser mayor la responsabilidad de las Autoridades Portuarias a la hora de plantear las acciones de las estrategias futuras.
- b) Debe existir un mayor nivel de planificación a la hora de la determinación de las perspectivas de los servicios integrados que se ofertan junto a las necesidades derivadas de la provisión de las infraestructuras básicas.

Este doble motivo hace que un puerto sea un núcleo de actividades logísticas, un asentamiento de industrias y servicios y un instrumento que favorezca la intermodalidad de los transportes y los intercambios entre clientes; si las autoridades portuarias desean trascender a otro nivel de puerto y lograr lo antes indicado es necesario se cumplan las condiciones indicadas en los literales a) y b) como mínimo.

A continuación se presenta un cuadro que explica los niveles de desarrollo que poseen los puertos en Europa:

TABLA 4. TIPOLOGÍA DE LOS PUERTOS EN EUROPA

TIPOLOGIAS DE LOS PUERTOS EN EUROPA			
Países	Organización Interna	Tarifas	Criterios
Alemania	Existen puertos municipales y las competencias se distribuyen entre los diferentes departamentos. Municipales o del Lander. La coordinación le corresponde al Municipio o al Land.	Se fijan por regulación de las Administraciones competentes. No existe correspondencia entre los niveles tarifarios y los costos. Los operadores privados fijan libremente sus tarifas.	BUQUE: en función del GT; tipo de flete, tiempo de estancia a partir de una franquicia. CARGA: basada en el peso de las mercancías cargadas y descargadas; y en la utilización de espacios de almacenamiento.
Bélgica	En los puertos municipales el órgano de gestión es el Ayuntamiento. Quien nombra al director que es empleado municipal y responsable de la coordinación. En los puertos no municipales: Ostende lo nombra el gobierno a propuesta del Ayuntamiento. Y en Zeebrugge la gestión está encomendada a un Consejo de Administración que nombra a un director responsable.	Puertos Municipales: a propuesta del Burgomaestre. Zeebrugge: determinado por el Consejo de Administración.	BUQUE: en función del GT; derecho de entrada, atraque, uso de esclusas y estancia en puerto. CARGA: por tonelada cargada y descargada, con franquicia temporal para el almacenamiento cubierto y descubierto en puerto. ESPECIFICA: para uso de instalaciones equipamientos portuarios.
Dinamarca	Existen puertos con estatuto (Copenhague) dirigidos por Consejo de Administración (con participación privada y pública) que designa al gerente. Los puertos municipales tienen dirección del Ayuntamiento. Existe un puerto estatal (Esberj) donde el Ministerio nombra al gerente-general.	Se fijan por los Consejos de Puertos y se someten al control del Ministerio de Transporte, con el objetivo de evitar competencias desleales.	BUQUE: basada en el GT. CARGA: basada en el peso y la clasificación de la mercancía. ESPECIFICA: por utilización de grúas, almacenes, ya sea exclusivas y permanentes atendiendo a la superficie.
España	Puertos de interés general están gestionados por las Autoridades Portuarias. El Presidente es nombrado	El Ministerio aprueba la estructura tarifaria y establece una banda en la que se mueven	SEÑALIZACION MARITIMA: basada en el GT buque. BUQUE: basada en el GT del

TIPOLOGIAS DE LOS PUERTOS EN EUROPA			
Países	Organización Interna	Tarifas	Criterios
	por la Comunidad Autónoma. Puertos de las Comunidades Autónomas: su gestión es centralizada por las CCAA (órganos administrativos, empresas públicas o entes públicos).	las Autoridades Portuarias de acuerdo a los resultados económicos y a sus políticas comerciales.	buque y tiempo de estancia. CARGA: por tonelada cargada y descargada, clasificada por grupos. PESCA: basada en el valor. ESPECIFICA: contemplan grúas, espacios de almacenamiento, suministros y servicios.
Finlandia	La Autoridad Portuaria posee un director gerente que ejerce las competencias. Existe un Consejo de Administración elegido en las elecciones locales.	Se fijan por los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias	BUQUE: basadas en el tonelaje. CARGA: por el tonelaje y grupo de clasificación ESPECIFICA: contemplan grúas, espacios de almacenamiento, practicaje remolcadores, amarres, suministros, etc.
Francia	Puertos Autónomos: funcionan con Consejos de Administración mixtos (Ministerio, Cámaras de Comercio, Ayuntamientos). Los directores son funcionarios Puertos no Autónomos: no existe Consejo Administración y el director lo nombra el Ministerio.	En Puertos Autónomos las deciden el consejo. En los Puertos no Autónomos el Director, pudiendo ser objetadas por el Gobierno.	BUQUE: entrada y salida puerto y por atraque en función de la estancia y de acuerdo con la financiación de obras portuarias. CARGA: son recaudadas por Aduanas. ESPECIFICA: cada servicio establece sus propias tarifas.
Grecia	Existen organizaciones portuarias (Pireo, Tesalónica) donde los Consejos de Administración son mixtos	Las tarifas son aprobadas por el Gobierno	BUQUE: entrada, fondeo atraque, recaudadas por las Autoridades Portuarias y transferidas a Fondos Portuarios.
Irlanda	Puertos con Estatuto donde el Consejo de Administración representa a todos los estamentos. En los puertos mayores existe un director gerente con competencias recogidas en la Ley.	Las tarifas son establecidas y recaudadas por cada Autoridad Portuaria.	BUQUE: basada en el GT. CARGA: por tonelada cargada y descargada. ALMACENAJE: permanencia Ferrocarril; entrada puerto. ESPECIFICA: grúas, remolque, etc.
Italia	Puertos gestionados por el Estado por medio de Capitanías de Puerto, asumiendo las funciones por dichos órganos periféricos del Ministerio. Puertos gestionados por organismos autónomos con Consejo de Administración donde están representados todos los estamentos con un presidente designado por el Ministerio	Las tarifas portuarias son establecidas y recaudadas por Aduanas	BUQUE: entrada, algunos puertos tienen suplemento. CARGA: embarcada y desembarcada. ESPECIFICA: utilización de superficies cubiertas y descubiertas, grúas.
Países Bajos	Havenberdriiven: Consejo de Puerto controlado por el Ayuntamiento. Y la gestión por un director funcionario. Havenschappen: Consejo Mixto integrado por el Estado, provincia y municipio	Se establecen por los Consejos municipales en los puertos locales y por el Consejo de Gobierno en los Havenschappen.	BUQUE: basada en el GT. CARGA: toneladas cargadas y descargadas. ESPECIFICA: por utilización de muelles públicos.
Portugal	Autoridades portuarias: designadas por el gobierno. Su presidente tiene responsabilidad ejecutiva.	Autoridades Portuarias: cada una establece una estructura tarifaria sobre la base de la propuesta del Estado. Consejos Autónomos Portuarios: las estructuras	BUQUE: entrada y fondeo, basada en GT y estancia. CARGA: por uso del puerto basadas en GT, toneladas y tipo de mercancía, dependiendo del tráfico (importación, exportación)

TIPOLOGIAS DE LOS PUERTOS EN EUROPA			
Países	Organización Interna	Tarifas	Criterios
		tarifarias son comunes y son aprobadas por el Gobierno.	y transito). ESPECIFICA: por utilización de equipos, almacenes cubiertos y descubiertos, suministros.
Reino Unido	Cada puerto posee su propia estructura y organización interna. Cada puerto tiene su director general. En los TRUST PORTS el presidente y algunos miembros del Consejo son designados por el Ministerio y en los Puertos Municipales los designa el gobierno local.	La estructura y cuantía de las tarifas se establece en cada caso por el proveedor de los servicios.	Las tarifas son percibidas por el titulas del puerto ya sea público o privado. No existen criterios de aplicación obligada. BUQUE: basada en GT, provisión y mantenimiento de señalización, regulación tráfico marítimo y provisión de dársenas y muelles. CARGA: por TM cargada y descargada. ESPECIFICA: grúas, almacenaje, estiba y desestiba.
Suecia	Órganos de gestión: Consejo municipal	Se establecen libremente por cada Autoridad Municipal	Varía de puerto a puerto. BUQUE: entrada y estancia, basada en GT y tipo de tráfico. CARGA: toneladas y tipo de carga, por tiempo de utilización y tipo de grúa. ALMACENAJE: por superficie ocupada, tiempo y posición del almacén.

Fuente: BOLETIN ECONOMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (ICE) N° 2717 DEL 21 DE ENERO AL 3 DE FEBRERO DE 2002;

Fernando González Laxe; Director del Instituto Universitario de Estudios Marítimos. Universidad de la Coruña

Las informaciones recogidas del estudio comunitario nos desvelan la concentración y la orientación de la financiación pública que atienden a los distintos tipos de propiedad de los puertos. En primer lugar, las infraestructuras portuarias y las superestructuras portuarias concentran el 54 por 100 del total de las inversiones, siguiendo a continuación los servicios portuarios (19 por 100) y los trabajos de mantenimiento (14 por 100). Pero debemos advertir que la tendencia de los últimos años nos señala que son las decisiones tendentes a la compra de terreno y a los servicios portuarios quienes destacan sobre los demás conceptos. Es decir, se está modificando la función del puerto, abandonando la clásica función de intercambiador por la nueva concepción de empresa suministradora y prestadora de servicios integrales.

En segundo lugar, las inversiones públicas totales en los puertos en relación a las destinadas a las infraestructuras de transporte son escasas.

Las razones son bastante evidentes. Pocos son los puertos que perciben fondos públicos europeos (alrededor de 50 sobre 350, esto es 1/7); los puertos perciben una cantidad modesta de la financiación dentro del conjunto de las redes transeuropeas del transporte (alrededor del 5-10 por 100 del total de la financiación pública que asciende a un total aproximado de 67.000 millones de euros); y resulta escasa y presenta una tendencia a la baja las inversiones en infraestructuras marítimas básicas de acceso y las conexiones de infraestructura que apenas superan el 10 por 100 de las inversiones totales, que contrasta con una tendencia al alza de los conceptos referidos a las inversiones en superestructuras portuarias y de servicios (alrededor del 41 por 100) que reflejan los indicadores de expansión de la capacidad existente y de la mejora esperada del rendimiento.

La heterogeneidad de las inversiones públicas y de las recuperaciones del coste de las mismas, junto a los disímiles costos de explotación y costos externos inferen diferentes condiciones de flexibilidad que se traducen en diversas conclusiones referidas al concepto de espacio geo-marítimo y repercusiones socio-económicas.

Por eso, es preciso vincular las distintas tipologías organizativas con los movimientos de mercancías y la especialización portuaria al objeto de clasificar y enmarcar la nueva función de los puertos en un entorno competitivo.

Es bien sabido que la evolución del transporte internacional y las tecnologías de la comunicación han contribuido a modificar los procesos de contenerización y el transporte multimodal. Y también es conocido que la intensidad de capital en el transporte marítimo que necesita economías de escala y mayor frecuencia y calidad en el servicio ha producido una mayor concentración de capital en el sector. Pues bien, a partir de la mayor liberalización del comercio se han ido produciendo nuevas alianzas y empresas logísticas que han perfilado una tendencia a la concentración de la carga en un número limitado de puertos para facilitar la utilización de los modos de transporte y estimulando la concurrencia, la rivalidad y la competitividad entre empresas y entre espacios económicos.

En este sentido, la diversidad portuaria europea acelera la mayor distribución, especialización de las cargas y el transporte, así como contribuye a alimentar los distintos tipos y niveles de actividad económica.

TABLA 5 INVERSIÓN PÚBLICA Y TRÁFICO DE MERCANCÍAS DE LOS PRINCIPALES PUERTOS COMUNITARIOS

(En millones de Euros y millones de toneladas)

Áreas	Báltico	Mar del Norte	Atlántico	Mediterráneo	Total
Inversión 1997	307,3	1.002,9	64,5	221,8	1.598,6
Inversión (en %)	19	63	4	14	100
Crec. De inversión (1995-97) (en %)	4	25	-29	24	24
Tráfico de mercancías 1997	234,3	1.282,8	399,4	705,3	2.621,8
Tráfico de mercancías (en %)	9	49	15	27	100
Crec. Tráfico mercancías (1995-97) (en %)	11	6	5	4	6
Inversión toneladas (euros/Tn, 1996)	0,93	0,72	0,16	0,26	0,53

Fuente: BOLETIN ECONOMICO DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (ICE) N° 2717 DEL 21 DE ENERO AL 3 DE FEBRERO DE 2002;

Fernando González Laxe; Director del Instituto Universitario de Estudios Marítimos. Universidad de la Coruña

Las cuatro áreas europeas de desarrollo más notables nos permiten diferenciar las diversas especializaciones y sus dinámicas específicas.

En el Mar del Norte, donde se concentra preferentemente la industria y la población, tiene una importancia vital el transporte, tanto terrestre como marítimo. Por sus puertos circula alrededor del 50 por 100 del comercio marítimo de la Unión Europea y sus tasas de crecimiento son positivas (6 por 100 anual en el período 1993-96).

Los mencionados puertos están especializados, sobre todo, en cargas específicas y en transporte por contenedores. Lo significativo de esta concentración de cargas radica en las sinergias que provoca sobre la consolidación de áreas económicas fuertemente delimitadas, muy vinculadas y estrechamente conectadas por redes de transporte que refuerzan el papel de «HUB», al integrar conexiones, servicios y prestaciones.

La zona atlántica destaca por servir de plataforma a las industrias pesadas situadas cerca de las ciudades-puerto (refinerías, centrales eléctricas, químicas, etcétera.) y a las industrias agrarias (fábricas pienso, cereales, etcétera). Por tanto estamos ante la presencia de intercambios de mercancías a granel vinculadas a las actividades industriales y agrarias que desempeñan un papel muy importante en las economías regionales y que requieren fuertes espacios de almacenamiento para dichos intercambios.

El crecimiento de los tráficos es positivo en los últimos años (5,3 por 100 anual en el período 1993-96). No obstante, las expectativas para su expansión radican en las distintas y variadas posibilidades de expansión de

los mencionados territorios. Es decir, la actividad del tráfico marítimo está limitada por la influencia de la economía de la ciudad-puerto y por el potencial de su Hinterland que subraya su fortaleza y sus debilidades.

Asimismo, las redes de conexiones del dicho arco atlántico son limitadas, escasas y se aprecia una carencia de corredores o ejes de desarrollo con redes terrestres estratégicas que las conecten con los centros de gravedad económicos europeos.

La zona mediterránea es compleja, diversa y admite múltiples contrastes. Son muy abundantes las diferencias de escala, nivel de desarrollo y organizativo, y relaciones comerciales. Por tanto, las inversiones realizadas en los mencionados puertos fueron más escasas que en las otras zonas. El tráfico marítimo experimentó un crecimiento positivo (4,4 por 100 anual en el período 1990-1995) observándose una tendencia especializada en el tráfico de contenedores y en la mejora de la integración de los puertos en la cadena de transportes.

Y, por último, **la zona del mar Báltico** presenta una dinámica muy aperturista del área, sirviendo de enlaces a nuevos intercambios comerciales y permitiendo el desarrollo de nuevos niveles de cooperación portuaria. La progresiva especialización de los flujos de carga y de los equipamientos portuarios de la zona dota a esta área de una gran potencialidad. El crecimiento del tráfico es positivo (10,53 por 100 en el período 1993-96).

Las conclusiones de cada área nos reflejan el alto nivel de inversiones públicas por tonelada de tráfico en el Mar del Norte y en el Báltico lo que revela la necesidad de fuertes financiaciones para mantener, sostener y desarrollar las actividades portuarias y logísticas; al tiempo que también se subraya el notable incremento de la capacidad que puede lograrse por medio de la modernización, expansión y adaptación de las infraestructuras existentes.

2.3.2 A NIVEL LATINOAMERICANO

Durante la década de los 90 se dieron importantes avances en aspectos políticos, económicos y sociales, que constituyen la base de las principales estrategias para el futuro desarrollo sostenido de la región, que deberán servir para atraer capital extranjero estable, con la dinámica de la iniciativa privada, generando nuevas oportunidades económicas, desencadenando las mejoras sociales, que tanto se espera, para lo cual se crearon las leyes para introducir la participación privada en los servicios públicos (véase tabla 6).

TABLA 6: REFORMAS LLEVADAS EN AMÉRICA LATINA PARA INTRODUCIR CAPITAL

País	Año de reforma	Concepto
Colombia	1991	Ley 01 Política pública sectorial de privatización de los bienes y servicios públicos
Brasil	25/02/1992	LEY Nº 8.630. LEY DE PUERTOS
Argentina	26/06/1992	LEY Nº 24.093. de Actividades Portuarias
Uruguay	1992	Ley Nº 16.246, también denominada Ley de Puertos
México	19/07/1993	LEY DE PUERTOS
Chile	19/12/1997	Proceso de modernización portuaria, Ley 19.542
Panamá	10/02/1998	Ley No. 7
El Salvador	19/09/2002	LEY GENERAL MARÍTIMO PORTUARIA Decreto Legislativo Nº: 994
Perú	2003	Ley del Sistema Portuario Nacional y se creó la Autoridad Portuaria Nacional (APN)
Costa Rica	20/10/2005	Ley Reguladora de la Actividad Portuaria de la Costa del Pacífico No. 8461

Fuente: elaboración propia a partir de investigaciones en Internet

2.4 CAMBIOS DE PARADIGMA EN LA GESTIÓN PORTUARIA

Los esquemas de administración portuaria han venido transformándose a través del tiempo como puede observarse en el siguiente esquema:



Fuente: elaboración propia a partir de datos Fundación Valencia Port

Como se observa en la ilustración anterior, a mayor participación del estado en la gestión portuaria los riesgos son mayores en cuanto a la eficiencia ya que por ejemplo el Estado para invertir en puertos, debe observar si dichas inversiones son más prioritarias que aquellas de carácter social como son hospitales, escuelas, caminos, etc.; mientras que un ente privado que se dedique exclusivamente a la actividad portuaria responde con más rapidez a necesidades de inversión y por lo tanto se dan respuestas a las demandas de servicios eficientes por parte de los usuarios como son líneas navieras, importadores, exportadores, etc.

Además de lo anterior cabe mencionar que la provisión de equipamientos y prestación de servicios públicos, tradicionalmente se han realizado desde dos perspectivas extremas:

- Con un enfoque de monopolio público, basado en el principio de que los servicios públicos deben ser prestados por el sector público.
- Bajo una visión privatizadora, cuyo propósito es incrementar el protagonismo del sector privado en la prestación y financiación de servicios públicos.

La primera ha desempeñado el papel predominante en la prestación de servicios y equipamientos públicos y se relaciona directamente con el modelo tradicional basado en la intervención casi exclusiva del sector público. **La segunda** categoría ha sido sustituta de la primera en situaciones coyunturales en las que ha sido necesaria la utilización de recursos privados o en los procesos de externalización y privatización de servicios públicos, sin embargo concurren circunstancias que inciden negativamente en que ambos sectores desarrollen sus prácticas por separado, en torno a modelos casi antagónicos, por lo tanto nace un concepto llamado Asocio Público-Privado: definido como una forma de privatización. De forma amplia, se define como el acuerdo mediante el cual un Gobierno y una entidad privada (lucrativa o no lucrativa) en forma conjunta se hacen cargo de la prestación o provisión de un servicio o actividad tradicionalmente ubicada en el sector público. Más específicamente se puede definir como una compleja unión que a menudo implica por lo menos una unidad del gobierno y un consorcio privado de empresas, creada con el fin de construir grandes infraestructuras públicas -tales como una carretera, un aeropuerto, un edificio público o un sistema de agua- o para llevar a cabo algún otro importante proyecto cívico. Son características de este tipo de proyectos, que la financiación, la construcción, la gestión y la operación a largo plazo queden a cargo del sector privado, junto un eventual remanente de propiedad pública. A pesar de su ambigüedad, el término "sociedad público-privada" es útil para evitar el impacto o efecto "ideológico" que causa la palabra privatización.

Procuraremos entonces aclarar este confuso tema y ofrecer una definición general que describa ampliamente la esencia de éste y nos conduzca a las diferentes técnicas por las que puede llevarse a la práctica. En primer

lugar, la privatización es mucho más que una operación financiera o un acto de gestión, es una posición filosófica respecto a los roles que deben jugar las instituciones privadas y el Estado, y la relación entre ellos. Las principales instituciones privadas de la sociedad son el mercado, las asociaciones sin fines de lucro de todas las clases (sociedad civil) y la familia. La privatización es el acto de reducir la intervención del Estado o aumentar el papel de las instituciones privadas, en la satisfacción de las necesidades de los individuos en una sociedad determinada; significa depositar más confianza en el sector privado y menos en el público.

Ambos sectores -público y privado- desempeñan roles importantes en la privatización; y a pesar de se diferencian en pequeños matices, es cada vez más común referirnos a las "sociedades público-privadas" en lugar de utilizar la palabra privatización, por lo discutible que puede ser "ideológicamente" este término. Tal como hemos mencionado, la visión filosófica del término privatización trae aparejada una fuerte oposición ideológica, impidiendo el uso de esta útil herramienta para mejorar el desempeño y la función social del Estado.

Algunos opositores todavía miran a la privatización como una simple forma de recortar la actuación del sector público y retroceder a un Estado "Darwiniano" donde solamente sobrevivan los más "aptos" y se deje a los pobres y enfermos arreglárselas como puedan. Ésta es una mala interpretación del concepto de privatización. La privatización puede ser al lo menos tan compasiva como el estado de bienestar; llevada a cabo de forma adecuada puede ofrecer más bienestar a los menos afortunados.

Los defensores de la privatización no niegan la necesidad del Estado –uno eficiente preferiblemente-, no puede decirse que sean anarquistas. Es necesaria la intervención del Gobierno en la sociedad y en la economía de varias formas y en grados diferentes. Hay razones clásicas para ello: proveer el capital de riesgo para grandes inversiones en áreas desconocidas; establecer reglas claras para una nación cada vez más interactiva y urbanizada donde la gente se relaciona entre sí de distintas formas; disponer -directamente o indirectamente- la provisión de los servicios esenciales y subvencionarlos si el mercado no puede satisfacer estas necesidades sociales sin ayuda; para lidiar con las externalidades negativas que actividades de unos pueden causar a otros; y para regular los monopolios naturales.

Entre las principales estrategias que persiguen los países para poder lograr el desarrollo de sus economías, destacan las siguientes:

- La consolidación de los procesos democráticos.
- El desarrollo basado en el mercado global, con apertura de las economías al mundo y liberalización del comercio. Los tributos a las importaciones fueron reducidos.

- Reforma y modernización del Estado, con experiencias de descentralización en algunos países, con una visión del Estado como “pequeño y fuerte” y que no participa en la operación de la actividad económica. Incorporando capital privado en las empresas públicas a través de concesiones y privatizaciones.
- Reorientación del gasto público hacia la educación, la salud, y las redes de seguridad social. El Estado tiene la responsabilidad de asegurar la disponibilidad de servicios y dar respuesta a las necesidades básicas de amplios sectores de la sociedad.
- Revitalización de los esquemas de integración regional. El incremento del comercio interregional se volvió un elemento dinamizador del crecimiento de las economías, tratados comerciales y bloques económicos.
- Asociaciones comerciales con países o grupos de países desarrollados, como los casos de México y Chile con Estados Unidos, Europa y países asiáticos.
- Expansión de la integración física, como los proyectos eléctricos en Centroamérica y Panamá, los gaseoductos y los oleoductos en Sudamérica, el “anillo energético” del Cono Sur, corredores bi-oceánicos y nuevas carreteras de integración.

A continuación se presenta un análisis por país respecto de la situación operativa de los puertos después de las reformas que se han llevado a cabo en algunos de ellos:

TABLA 7 SITUACIÓN OPERATIVA DE LOS PUERTOS POR PAÍS

PAÍS	MODELOS DE PARTICIPACIÓN	SITUACION DE LOS PUERTOS
Argentina	LANDLORD	Descentralizó los puertos, excepto Buenos Aires, concesionando terminales privadas en este. En los puertos principales (excepto Buenos Aires) se crearon consorcios participados de gestión, en estos se hicieron concesiones tipo Land lord mono operador, con competencia interportuaria, en su mayoría.
Belice	LANDLORD	Los dos puertos principales, Monkey River y Big Creek, están concesionados a una empresa de origen local y británico.
Bolivia	LANDLORD	Las principales exportaciones graneleras del país se operan a través de puertos privados fluviales
Brasil	LANDLORD	En 1990 se da el primer paso importante al proceso de reforma portuaria, con la disolución de la Empresa Portos do Brasil S.A. (PORTOBRAS). Tres años más tarde se produce una moderada descentralización, autonomía y flexibilidad del sistema portuario. Por otra parte, se instituyeron 28 Consejos de Autoridad Portuaria (CAP), que facilitaron una mayor participación de la comunidad local en materia de gestión portuaria. Con esta reforma y las fuertes inversiones involucradas se han mejorado notablemente los indicadores de desempeño, posicionando al Puerto de Santos como el principal puerto de Sudamérica en los tráficos containerizados. En los puertos principales se avanzó en el modelo Land Lord.

PAÍS	MODELOS DE PARTICIPACIÓN	SITUACION DE LOS PUERTOS
Chile	LANDLORD	La ley de 1997, dio inicio al proceso de modernización del sector portuario estatal, dando paso a la extinción de EMPORCHI (Empresa Portuaria de Chile) y creando las actuales 10 empresas portuarias autónomas. Bajo este esquema, se inicia en el año 2000 el proceso de licitación de los principales terminales portuarios del país bajo el modelo de tipo Land lord mono operador. En los puertos principales se mantiene, además, en paralelo, un terminal multi operador, dentro de la misma Empresa Portuaria. El resto de los puertos funcionan bajo el sistema multi operador y también se han desarrollado los puertos privados comerciales e industriales, todos ellos han desarrollado fuertes inversiones, garantizando con ellas el crecimiento de la actividad de todo el sistema portuario.
Colombia	LANDLORD	La reforma de 1991 permite un rediseño en la función del Estado, la supresión definitiva del monopolio portuario y la incorporación de empresas privadas en la participación de la actividad, tomando concesiones de los antiguos terminales públicos. Se suprimió el modelo de explotación portuaria que funcionaba a través de la empresa estatal COLPUERTOS, dando paso a nuevos actores como las Sociedades Portuarias Regionales (SPR), las Sociedades portuarias, los operadores portuarios y las autoridades portuarias. Las concesiones se iniciaron bajo el modelo Tool Port y luego evolucionaron hacia el modelo Land lord, y se aplicaron fuertes inversiones, en general.
Costa Rica	TOOL Y SERVICE	Desde 1998 se han venido haciendo preparativos para introducir capital privado en las operaciones portuarias a través de concesiones, para ello se aprobó la ley N°7762 "Ley general de concesión de obras públicas con servicios públicos" asimismo mediante la ley 8643 de fecha 30/6/2008 se introdujeron modificaciones a la ley 7762.
Cuba	LANDLORD	Concesionó las dos terminales portuarias de La Habana, bajo un modelo Land lord.
Ecuador	TOOL Y SERVICE	La Ley de Modernización del país, junto con el Reglamento de la Actividad Portuaria y el de Servicios Portuarios, constituyen el marco jurídico que permite la reforma, incluyendo las concesiones. La terminal de Puerto Esmeraldas ha sido entregada en concesión, en un modelo Land lord mono operador, mientras que es posible que el año próximo esté en marcha el proceso en Guayaquil. Sobre Bolívar y Manta se mantienen las expectativas.
México	LANDLORD	Dentro de la reforma portuaria de 1993 se destaca la disolución de PUMEX (Puertos de México) y se crea una administración descentralizada (API) en cada puerto o grupo de puertos, con el fin de promover la participación de la inversión privada y concesionar la administración, construcción, operación y prestación de servicios, atrayendo fuertes inversiones en el sector. El modelo portuario es de tipo Land lord.
Panamá	LANDLORD	A partir de la reforma portuaria se crearon puertos nuevos y otros fueron entregados en concesión, manteniendo el Estado una cierta cantidad de instalaciones portuarias bajo su operación. El proceso de inversiones fue muy fuerte y se pasó a concentrar

PAÍS	MODELOS DE PARTICIPACIÓN	SITUACION DE LOS PUERTOS
		una fracción importante de los trasbordos de la región. En pocos años avanzó desde casi cero, a los primeros puestos en la cantidad de transferencias de la región. La mayoría de las terminales son mono operador, y el sector privado acumula el 98% de la actividad por toneladas.
Paraguay	SERVICE	Luego de sancionada la ley de puertos casi todos los gráneles, y la mayoría de los contenedores y las cargas generales se operan en puertos administrados por empresas privadas comerciales.
Perú	TOOL	Licitó el puerto de Matarani, callao – muelle sur, en sept./2011 licitaran puerto San Martín de Pisco ²⁶ ; manteniendo pendiente la decisión de reformas sobre el resto de los puertos del país.
Uruguay	TOOL Y SERVICE	Entregó en concesión el principal puerto del país (Montevideo) y registra una importantísima actividad granelera operada por terminales privadas.
Venezuela	TOOL Y SERVICE	En algún momento, se trató de avanzar en la privatización de los puertos públicos, de forma descentralizada. En tal sentido, el terminal especializado de Puerto Cabello es operado bajo la responsabilidad de un operador privado. En terminales especializadas de petróleo, el país tiene muchas instalaciones bajo el control de PdVSA, empresa estatal. Otras terminales especializadas, por ejemplo de cemento, productos químicos, y de cereales están en manos de empresas privadas.

Fuente: Elaboración propia a partir de investigaciones en Internet.

2.5 SISTEMA DE PUERTOS A NIVEL CENTROAMERICANO.

Centroamérica tiene un litoral marítimo de 2880km con 1480km de costa en el litoral Caribe y 1400km sobre el Pacífico en el que se localizan 23 puertos marítimos, de los cuales hay 10 sobre el Caribe y 13 sobre el Pacífico. Los puertos más nuevos son Puerto Caldera y Puerto Quetzal en el Pacífico y Puerto Castilla y Puerto Moín en el litoral Caribeño.

Los puertos sobre el Caribe en general se encuentran en emplazamientos más protegidos del viento y del oleaje, cuentan con profundidades aceptables y con muelles marginales. Los puertos sobre el Pacífico cuentan con condiciones naturales más desfavorables, requieren de rompeolas como protección ante el oleaje y las mareas.

²⁶ <http://gestion.pe/noticia/758330/setiembre-daran-concesion-puerto-pisco>

ILUSTRACIÓN 4 PUERTOS A NIVEL CENTROAMERICANO



Fuente: COCATRAM

TABLA 8 SITUACION DE LOS PUERTOS A NIVEL CENTROAMERICANO

PAÍS	MODELOS DE PARTICIPACIÓN	SITUACION DE LOS PUERTOS
El Salvador	SERVICE	El puerto La Unión se encuentra finalizado desde diciembre 2008 y está siendo operado por CEPA mientras se preparan las bases de licitación para elegir el operador portuario, ya que el 8 de septiembre se aprobó la “Ley de concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores, fase I, del puerto de La Unión Centroamericana”
Guatemala	TOOL Y SERVICE	Tiene concesionado Puerto Barrios, entregado a 25 años a una sociedad guatemalteca y norteamericana (mayoritario), la figura jurídica utilizada es la de Usufructo Oneroso. En Puerto Quetzal existen dos concesiones, dos de terminales especializadas (hidrocarburos y azúcar respectivamente) y alta participación del sector privado. En Santo Tomás de Castilla está concesionada la carga y descarga de buques y la transferencia portuaria.
Honduras	SERVICE	No hay concesiones por el momento, el proyecto de ley de puertos está en el Congreso al momento de esta redacción.
Nicaragua	SERVICE	Puerto Cabezas está concesionado por un plazo de 25 años, a un operador de capitales nicaragüenses.
Costa Rica²⁷	TOOL Y SERVICE	El proceso de concesión se inició para los puertos de Caldera y Puntarenas, aunque luego se demoró al ser calificado de inconstitucional

²⁷ <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/apm-terminals-se-adjudica-contrato-de-modernizacion-del-puerto-de-moin-en-costa->

PAÍS	MODELOS DE PARTICIPACIÓN	SITUACION DE LOS PUERTOS
		<p>por la Corte Suprema del país. Estas dilaciones legales tuvieron fin en agosto del 2004, cuando se firmó el contrato de concesión de Caldera.</p> <p>Actualidad: 02/03/2011 “APM Terminals ganó una concesión por US\$992,2 millones de inversión comprometida para construir un nuevo puerto de contenedores en Moin, Costa Rica, para permitirle al país atender barcos de mayor calado hacia 2016, así mismo pagara un canon anual del 5%, dijo este martes la empresa. APM Terminals, la unidad operadora de puertos de la danesa A.P. Moller-Maersk, dijo que Costa Rica le otorgó la concesión por 33 años para la construcción y operación de una nueva terminal de contenedores en Moin. A través de Moin, y su puerto hermano en el Atlántico Limón, Costa Rica embarca tres cuartas partes de sus exportaciones, principalmente frutas como piñas y bananas a Estados Unidos y Europa. El proyecto pretende aumentar más de tres veces la capacidad de carga actual del puerto (9 millones TM para 2009²⁸ y 748,000 TEU para el mismo año²⁹)”</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de investigaciones

2.5.1 DESEMPEÑO DE LA INVERSION PRIVADA EN AMÉRICA LATINA

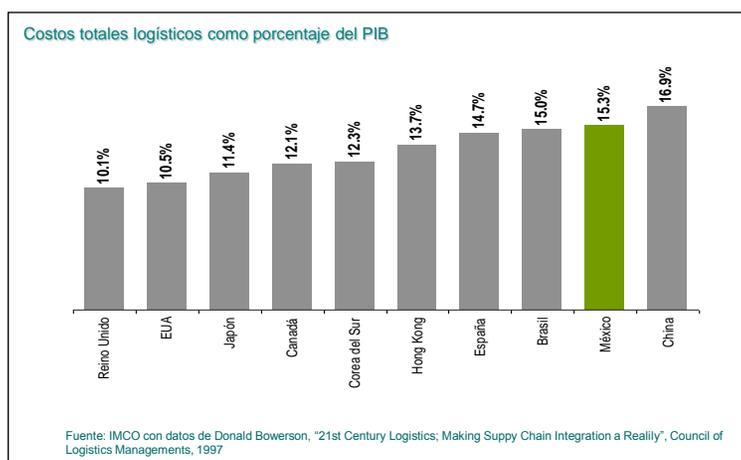
Numerosos estudios muestran que durante los últimos treinta años, las empresas privadas en los países en desarrollo, en general, han desempeñado mejor sus funciones y han realizado más inversiones³⁰. Puede observarse en el gráfico siguiente los costos de logística para diferentes países y se debe mencionar que en Latinoamérica dichos costos se ven dispersos debido al régimen administrativo público utilizado.

²⁸ [http://www.cocatram.org.ni/files/Estadisticas_Portuarias_2009.pdf_\(página 13\)](http://www.cocatram.org.ni/files/Estadisticas_Portuarias_2009.pdf_(página%2013))

²⁹ Ídem, página 39

³⁰ Referencias: Birdsall y Nellis 2002; Guasch, Andrés, y Foster en prensa; Kikeri y Nellis 2002; La Porta y López-de-Silanes 1999; McKenzie y Mookherjee 2003; Megginson y Netter 2001; Nellis 2003; Torero y Pasco-Font 2001)

GRAFICO 3 COSTOS LOGÍSTICOS COMO PORCENTAJE DEL PIB



Aunado a lo anterior, en América Latina, se ha observado incapacidad gubernamental de administrar los servicios portuarios del país, los puertos existentes usualmente han tenido incrementos limitados de la cobertura; generando deficiencia en la calidad del servicio; niveles de eficiencia operativa bajos y burocracia en la atención a los usuarios³¹.

El hecho de que los usuarios no resulten beneficiados con una significativa participación en las ganancias ha sido, en gran medida, lo que ha generado el descontento respecto a los programas de reforma de la infraestructura en los países en desarrollo³².

La participación privada en la administración de la infraestructura ha sido motivada asimismo por una necesidad urgente de realizar grandes inversiones. Para mejorar el funcionamiento y la cobertura, las empresas estatales requerirían destinar importantes sumas de dinero para financiar la infraestructura portuaria. Existen diferentes explicaciones acerca del porqué de esta realidad. Las empresas privadas están motivadas por un deseo de lucro y puede que cuenten con profesionales más capacitados en las áreas de gestión, procedimientos operativos y uso de la tecnología apropiada. Sin embargo, es posible que la razón más importante por la cual estas empresas muestran una mejor gestión, sea el hecho de que la privatización hace más difícil la intromisión de los gobiernos y los políticos en las operaciones de la empresa; de esta manera, la manipulación es menos probable. No obstante, en general, el tema central siempre ha sido cómo asegurar que ese mejor rendimiento y la eficiencia, deriven en beneficios para los usuarios a través de tarifas

31 Ejemplo Latinoamericano, Pág. 53,54. "Participación Privada en Proyectos de Infraestructura y Determinantes de los Esquemas Contractuales Adoptados: El Caso Colombiano, Julio César Alonso y otros. BID, <http://www.iadb.org/res/32.htm>

32 (Barja, McKenzie y Urquiola 2002; Bitran y otros 1999; Ennis y Pinto 2002; Estache 2003a, b; Estache, Gómez-Lobo y Leipziger 2001; Freije y Rivas 2003; López-Calva y Rosellon 2002; Macedo 2000; Navajas 2000; Ugaz y Waddams-Price 2003)

más bajas y mayor cobertura, al mismo tiempo que se le permite a las empresas concesionarias obtener una tasa de retorno justa sobre sus inversiones.

En América Latina y en el Caribe, las convocatorias de licitación al sector privado han atraído numerosos ofertantes; sin embargo, para que de manera simultánea se garantice un mejor funcionamiento del sector es esencial un diseño adecuado de los contratos de concesión y los marcos reguladores.

Dada la escasez de fondos públicos y las necesidades de cumplir con la atención a los sectores sociales, una gran diversidad de países Latinoamericanos han optado por transferir los servicios de infraestructura al sector privado. Esta participación privada se está realizando de diferentes formas: desde contratos de administración a concesiones (también de diversos formatos), hasta la privatización completa. Todas estas formas han sido significativamente exitosas cuando fueron diseñadas e implementadas correctamente.

Es a partir de los años 90s que se impulsan reformas portuarias (concesiones portuarias) los primeros países en adoptar dichas reformas son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Panamá, Uruguay, entre otros; actualmente se encuentran en proceso los siguientes países, Ecuador, El Salvador, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Perú, República Dominicana, entre otros.

Las reformas portuarias son impulsadas por los cambios en el mercado global y competencia más agresiva; dichos cambios requieren que los países inviertan en infraestructura y equipos, destinando cuantiosas sumas de dinero que de otra forma dejarían de orientar a la parte social.

2.5.2 DISEÑO REGULATORIO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CONCESIONES

El funcionamiento efectivo del sector está determinado por un diseño adecuado de la concesión y la regulación, y ambos se encuentran relacionados. Por diseño de la concesión, entendemos el proceso de adjudicación, los criterios de adjudicación, los requisitos de precalificación, las restricciones a la titularidad, temas relacionados con ajuste de la mano de obra, obligaciones de inversión versus objetivos de resultado, garantías, duración de la concesión, cláusulas de rescisión y normas de compensación, cláusulas de contingencias, garantías de cumplimiento, mecanismos de resolución de conflictos y estructura de apelaciones, asignación de riesgos, entre otros. El marco regulador abarca la elección de un régimen regulador (tasa de retorno versus precios máximos), estructura de tarifas, procedimientos y disparadores de ajustes de tarifas, revisiones ordinarias y extraordinarias de tarifas, evaluación de los activos, asignación de costos, base de capital, niveles de calidad de servicio, requisitos de información, contabilidad reguladora,

instrumentos reguladores, penalizaciones y tasas, derechos del consumidor, servicios que deben ser regulados y todo lo que se relacione con la estructura, organización y procedimientos de la agencia reguladora.

2.6 CONCESIONES PORTUARIAS EN AMÉRICA LATINA

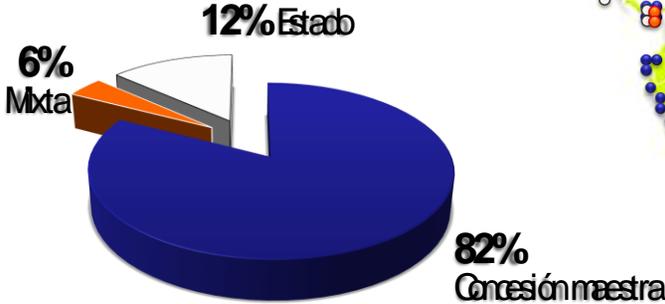
Como complemento al estudio exploratorio antes mencionado, se realizó un muestreo de los puertos concesionados en América Latina, el cual permitió obtener información sobre los

En forma grafica, se presenta un resumen sobre la modelos de gestión portuaria en América Latina.

ILUSTRACIÓN 5 GESTIÓN DE LOS PUERTOS EN AMERICA LATINA

1992-2008: Gestión de los puertos en América Latina

Concesión maestra	63
Concesión sociedad mixta	5
Operados por el Estado	9



Fuente: Información proporcionada por CEPA

Modelos de Concesión vigentes en América Latina, los plazos de los contratos, así como las obligaciones de los concesionarios en materia de inversiones, tal como se presenta a continuación:

TABLA 9 CONCESIONES PORTUARIAS EN AMÉRICA LATINA

PUERTO	PAIS	TIPO DE CONCESIÓN	PLAZO	INVERSIÓN COMPROMETIDA	FORMAS DE PAGO			TEUS MOVILIZADO (2006)	TEUS MOVILIZADO (2010)
					CANON FIJO ANUAL	CANON VARIABLE	PAGO INICIAL		
Santa Fe	Argentina	Maestra	20 años renovable	US\$ 8 millones mandatorias en los primeros 6 años	US \$ 1.3 millones	CARGA NO CONTEINERIZADA: 3.88%. CONTENEDORES:3.35%	US \$ 10 millones (por una sola vez)	32,825	
Valparaíso	Chile	Maestra	20 años mas una prorroga de 10	US\$ 3 millones mandatorias y US\$92 millones programadas a mediano y largo plazo	US \$ 5 millones	Según formula de Crecimiento	US \$ 10 millones (por una sola vez) Desempate de US \$90,6 Millones	613,889	878.787
San Antonio	Chile	Maestra	20 años mas una prorroga de 10	US\$ 3 millones mandatorias y US\$120 millones programadas a mediano y largo plazo	US \$ 4.5 millones	Según formula de Crecimiento	US \$ 10 millones (por una sola vez) Desempate de US \$121 Millones	673,300	870.719
San Vicente	Chile	Maestra	15 años mas una prorroga de 15	US\$ 45 millones no mandatorias	US \$ 5 millones	No tiene	US \$ 6 millones (por una sola vez) Desempate de US \$47 Millones	170,753	363.557
Iquique	Chile	Maestra	20 años mas una prorroga de 10	US\$30 millones no mandatorias	US\$ 1.6 millones	Según formula de Crecimiento	US \$ 2 millones (por una sola vez)	226,397	264.974
Cartagena	Colombia	Maestra	20 años mas una prorroga de 20	Hasta 1999 US\$ 24 millones mandatorias y de 2000/2008 US\$50 millones mandatorias	US\$ 1.5 millones, hasta el año 2013 y US\$ 2.2 millones desde año 2014	Según formula de Crecimiento	US \$ 9.2 millones (por una sola vez)	711,529	1.581.401
Puerto Bolívar	Ecuador	Parcial	Un solo plazo de 25 años	US\$18 millones en los primeros 5 años	US \$ 2.4 millones	CARGA NO CONTENEDORIZADA: 12.39%	no hubo	23,625	61.940

PUERTO	PAIS	TIPO DE CONCESIÓN	PLAZO	INVERSIÓN COMPROMETIDA	FORMAS DE PAGO			TEUS MOVILIZADO (2006)	TEUS MOVILIZADO (2010)
					CANON FIJO ANUAL	CANON VARIABLE	PAGO INICIAL		
						CONTENEDORES: 4.68%			
Esmeralda	Argentina	Maestra	Un solo plazo de 25 años	US\$9 millones en los primeros 10 años	US \$ 1.4 millones	CARGA GENERAL: 2.13%	no hubo	28,650	62.017
Callao	Perú		30 años	US\$1,300 millones		CARGA CONTENEDORIZADA: 3%	no hubo Desempate U\$ 144 millones	938,919	1.346.186
Puerto Cortés	Honduras	Suspendida			US \$ 4.7 millones	Carga no contenedorizada: 6.4% contenedores: 10.97%		572.382 (2008)	538.853
Balboa y Cristóbal	Panamá	Maestra	25 años renovable	Primeros 5 años US\$50 millones	US \$ 22 millones	CONTENEDOR: 12.25% (o 19 dólares por movimiento)	US \$ 30 millones, en 7 cuotas anuales	988,583	2.758.506
Colon Container Terminal S.A. (Evergreen)	Panamá	Maestra	20 años prorrogable por periodos iguales	Fase I Primeros 5 años US\$70 millones, fases II, III y IV no mandatorias		CONTENEDOR: 12.25% (o 19 dólares por movimiento)	US \$ 12.8 millones	958,403	2.810.657
C.T.I. Manzanillo	Panamá	Maestra	20 años prorrogable por periodos iguales	Primeros 5 años US\$50 millones mandatorias		CONTENEDOR: 12.25% (o 19 dólares por movimiento)	No hubo		
Matarani	Perú	Maestra	20 años prorrogable por periodos iguales	US\$6.5 millones establecidas en contrato de inversión separado con programa de inversión a 10 años		5% sobre los ingresos brutos	US \$ 9.7 millones	19.824 (2008)	18.278
MOIN – LIMON	Costa Rica	Maestra	33 años	US\$950 millones Desarrollo de una nueva terminal de contenedores		5%		835.143 (2008)	858.176

Fuente: Dr. Diego Sepúlveda White. Consultor CIP/OEA; dsepulvedaw@yahoo.com; y <http://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/apm-terminals-se-adjudica-contrato-de-modernizacion-del-puerto-de-moin-en-costa->

Del análisis realizado conforme a la información antes descrita respecto a los puertos concesionados en América Latina, se puede concluir lo siguiente:

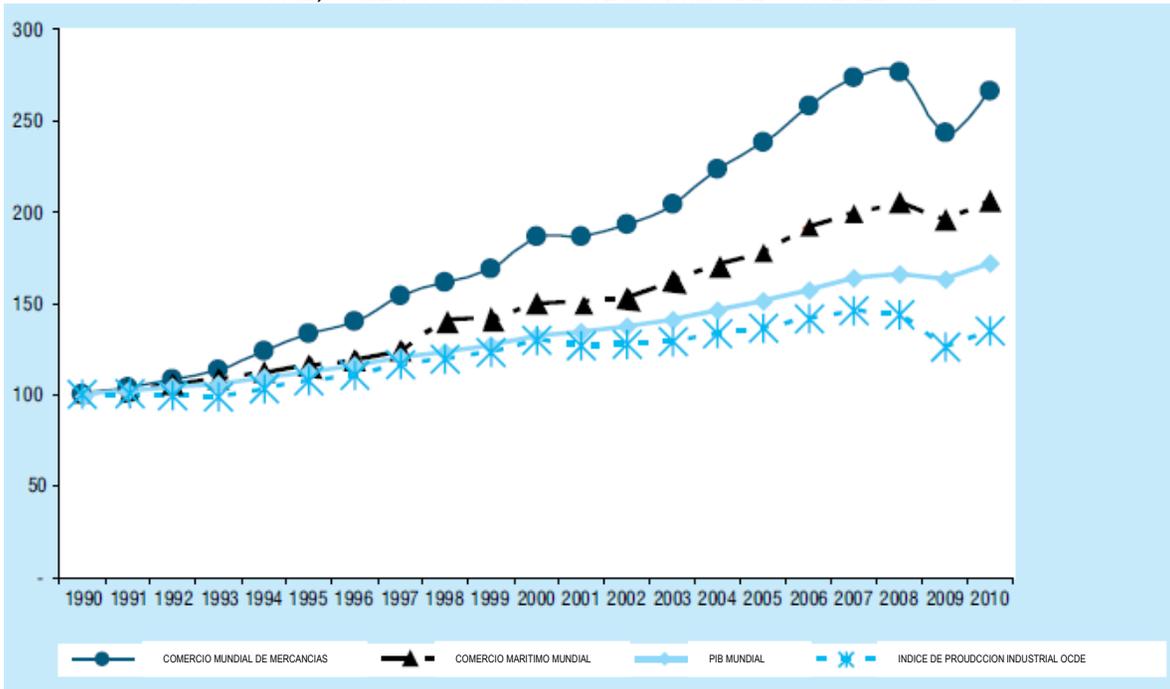
- a) Se destaca la tendencia de aplicar el modelo de Concesión Maestra, por las siguientes razones:
- Por el lado del Estado, porque es un mecanismo de financiamiento de las inversiones estratégicas, liberándose recursos que han permitido financiar el gasto social.
 - Por el lado del Operador, brinda la garantía de recuperar sus inversiones en el largo plazo.
- b) La incorporación del sector privado a través de la concesión maestra permite que los operadores estratégicos planifiquen a futuro, y de esta manera garantizarse que la oferta portuaria vaya delante de la demanda de servicios para cumplir con sus expectativas de negocios.

Al finalizar los plazos de los contratos, los Gobiernos se garantizan puertos mejorados con sus respectivos beneficios.

Como se observa, la tendencia en la gestión portuaria va encaminada a hacer más eficientes las operaciones portuarias, a su vez esto permite que los volúmenes de carga por intercambios comerciales de los países ya que éste crece más que las economías mundiales, tal como se observa en el siguiente grafico:

El transporte acuático internacional –a nivel mundial– ha expresado en los últimos 20 años un comportamiento sostenido y creciente, aún en medio de fuertes crisis, y que ello ha “arrastrado” a todo el sector del transporte y la logística al interior de muchos países. En el siguiente gráfico, es posible advertir que el comportamiento del comercio internacional –medido en volumen (world merchandise trade) y el comercio marítimo crecen a una tasa superior al de la actividad económica general (World GDP).

GRAFICO 4 PIB, COMERCIO Y TRANSPORTE MARITIMO DE CONTENEDORES 1990-2010



Indices for world GDP, the OECD Industrial Production Index, world merchandise trade and world seaborne trade, 1990–2010
(1990=100)

Fuente: Review Maritime Transport 2010, Naciones Unidas, Pág. 4

2.7 DETERMINACION DE LA FORMA DE INTRODUCIR INICIATIVAS PRIVADAS EN LA PRESTACION DE SERVICIOS PORTUARIOS

A la hora de determinar la mejor forma de introducir una iniciativa privada en la organización de servicios portuarios, las alternativas van a depender del tamaño del puerto de que se trate, de su situación inicial, y del servicio que se esté considerando.

2.8 MÉTODOS EXISTENTES PARA PRIVATIZAR SERVICIOS PÚBLICOS Y/O EMPRESAS O ACTIVOS DEL ESTADO:



Fuente: E.S. Savas, Privatization and Public-Private Partnerships, New York: CQ Press, 2000))

Se menciona que actualmente se maneja la figura de P3 (Public - Private Partnership) o socio público privado, el cual es una combinación de formas para introducir participación privada en un puerto público, entre las cuales se pueden destacar varias:

TABLA 10 FORMAS PARA INTRODUCIR PARTICIPACIÓN PRIVADA EN UN PUERTO

FORMAS PARA INTRODUCIR PARTICIPACIÓN PRIVADA	CARACTERÍSTICAS
Vender el puerto en su conjunto	<i>Privatización completa.</i> De esta forma se transfieren los activos y pasivos del puerto al sector privado. Necesidades financieras graves pueden estar detrás de la decisión de la venta completa de un puerto
Contratos para la construcción	Aplica a nuevas instalaciones portuarias: Build, Operate and Own (BOO) ³³ . La necesidad de financiación a corto plazo, por parte del sector público, puede justificar la venta parcial de los activos del puerto.
Permitir la participación privada de manera que se construyan o restauren las instalaciones necesarias para prestar el servicio	El contrato tiene un tiempo limitado después del cual las instalaciones son devueltas al sector público: <i>Build, Operate and Transfer (BOT)</i> ³⁴ ; <i>Rehabilitate, Operate and Transfer (ROT)</i> .
Formación de una compañía independiente	<i>Joint-Venture.</i> Este acuerdo surge como consecuencia del interés mutuo de las empresas que intervienen. Así, por ejemplo una empresa puede aportar tecnología y la otra el acceso a diferentes mercados, o en otras ocasiones los proyectos de inversión tienen un coste tan elevado que las empresas se unen para lograr la financiación suficiente y compartir riesgos.
Alquiler de las instalaciones portuarias Leases	Se trata de acuerdos mediante los cuales el operador tiene derecho a usar los activos propiedad del puerto durante un tiempo estipulado en el contrato a cambio de una serie de pagos. Dado que este tipo de contratos no llevan añadidas obligaciones de inversión, a diferencia de las concesiones, el operador sólo asume riesgos comerciales. Algunas instalaciones portuarias como los almacenes se prestan a este tipo de contratos
Licencias para operar en el puerto, prestando determinados servicios	La infraestructura y parte de la superestructura sigue siendo financiada por el sector público. En este caso el riesgo operativo del negocio pasa a manos del prestatario del servicio, pero el riesgo de la inversión sigue en manos del sector público.
Contrato de Dirección: Management Contract.	Los activos permanecen en manos públicas y la diferencia con el anterior es que también el riesgo operativo recae sobre el sector público.
Contrato de Concesión	Es el acto de Derecho público que confiere a una persona (física o jurídica, privada o pública) un derecho o un poder que antes no tenía, mediante la trasmisión de un derecho o del ejercicio de un poder propio de la Administración" Se trata, pues, de una técnica a través de la cual el Estado delega a un tercero la ejecución / gestión (por cuenta y riesgo de éste) de una actividad o servicio de la que es titular; o bien, habilita a un tercero a que, bajo su propia cuenta y riesgo, utilice bienes de dominio público para la prestación de actividades o servicios de carácter libre; bajo control o fiscalización de parte de aquélla

Fuente: http://www.aippyc.org/materiales_archivos/Modelos-Gestion-Portuaria-Montero.pdf

³³ El gobierno de Vietnam firmó en 1997 un contrato BOO para un terminal de contenedores en el puerto de Tan Thuan Dong. Fuente: http://www.aippyc.org/materiales_archivos/Modelos-Gestion-Portuaria-Montero.pdf

³⁴ Hace unos años, se otorgó una concesión de tipo BOT para desarrollar un segundo puerto en Tanjung Pelepas en Malasia. El costo total del proyecto fue de unos US \$1000 millones. El puerto comenzó sus operaciones en julio de 1999 y ha llegado a ser un gran competidor de Singapur.

ESQUEMATICAMENTE DICHA PARTICIPACIÓN ES:

GRAFICO 1 FORMAS PARA INTRODUCIR PARTICIPACIÓN PRIVADA EN UN PUERTO PÚBLICO A TRAVÉS DE PPP



Fuente: Elaboración propia

A la hora de determinar qué opción de la lista anterior es la mejor para el caso de un puerto concreto, deben evaluarse:

- Los objetivos perseguidos y
- Las restricciones a las que la autoridad portuaria o la institución responsable de la organización portuaria se enfrenta.

En primer lugar, habría que distinguir el tipo de servicio portuario para el que se está diseñando la introducción de participación privada, y el criterio aquí sería la necesidad o no de utilización de activos fijos para la prestación del servicio:

- a) *Servicios que no emplean de forma exclusiva activos fijos de infraestructura o superestructura del puerto*

Dentro de este grupo estarían incluidos los servicios de practicaaje, remolque, amarre, consignatarios, y servicios auxiliares a los buques y tripulantes.

En general, la intervención pública ha estado presente en muchos de estos servicios portuarios, bajo el argumento de mantener la seguridad de los barcos y del puerto en su conjunto. En particular, la organización de los servicios para el atraque, ha tenido tradicionalmente en los puertos la consideración de servicio público, lo que significa que han estado altamente controlados por las autoridades portuarias.

b) *Servicios que utilizan activos fijos de infraestructura o superestructura del puerto*

Se trata en este caso de actividades que requieren de la utilización de espacio dentro del puerto, recurso que es por definición limitado.

Así, dentro de este grupo de servicios estarían las terminales de carga y descarga de mercancías, los almacenes, los diques de reparación.

Una caracterización posible de los diferentes tamaños y grados de desarrollo que puede alcanzar un puerto es la que se presenta en el siguiente cuadro:



Elaboración propia.

Actividades portuarias de 1ª generación: Se incluyen aquí todas las actividades que se realizan en la Zona de Operaciones Portuarias, esto es, las actividades portuarias tradicionales vinculadas a la de transferencia de la carga entre el modo marítimo y terrestre. Ello comporta tanto las marítimas propias de la operación del buque (atraque, amarre) como las relativas a la mercancía (estiba y desestiba, y descarga, depósito, entrega, recepción, control, almacenamiento y evacuación de la mercancía). Coincide sensiblemente con el espacio de la terminal portuaria, incluida su parte marítima.

Actividades portuarias de 2ª generación: Comprenden todas aquellas actividades no estrictamente necesarias para que se produzca la transferencia modal, pero que complementan a aquéllas y contribuyen a mejorar el servicio, realizándose, normalmente, fuera de la Terminal Portuaria, pero dentro de la Zona de Servicio del Puerto, esto es en la zona complementaria del mismo. Incluyen servicios a los pasajeros, a las mercancías y a los buques y vehículos (almacenaje y depósito, desembalaje y empaquetado, servicios de reparación, suministro y mantenimiento de buques, etc.). Se trata también con frecuencia de actividades portuarias tradicionales, pero no necesariamente vinculadas a la terminal portuaria. El alcance y nivel de prestaciones de este tipo de actividad varía de unos puertos a otros.

Actividades de 3ª Generación: Se refiere a aquellas actividades y funciones relacionadas con la actividad industrial y de distribución desarrollada en centros especializados vinculados al puerto que pueden estar dentro o fuera de su Zona de Servicio. Suelen demandar grandes espacios, que para el caso de los centros de distribución han de ser cubiertos, así como excelentes comunicaciones con el propio puerto (terminal) y con el territorio inmediato. Tanto las actividades industriales como las logísticas de distribución pueden generar importantes volúmenes de tráfico para el puerto, además de dar lugar a una actividad económica con frecuencia notablemente superior a la producida por la pura actividad de paso de la mercancía por el puerto. Esta consideración funcional del puerto desde el punto de vista logístico incluye, como ha sido expuesto, las actividades portuarias tradicionales de manipulación de la carga, además de actividades y servicios de valor agregado, que forman parte de manera más específica de la actividad logística del puerto.

Actividades logísticas de cuarta generación: La oferta de servicios de valor agregado en un puerto puede ser una forma importante, en la actualidad, de plantear una ventaja competitiva sostenible y constituye lo que se denomina “logística avanzada”. Los clientes tienden en la actualidad a buscar servicios logísticos de valor agregado como una parte integral de la cadena de suministro.

Actividades logísticas de quinta generación: - Logística Básica + Logística Avanzada

Ahora bien, la posibilidad de aplicar logística básica o avanzada en un puerto o una ZAL (zona de actividades logísticas) portuaria, depende también del volumen de operaciones o “masa crítica” del proyecto. Como resultado, los puertos deben intentar satisfacer estas necesidades ofreciendo servicios diferenciados, lo que impone a su vez un especial desafío a los gestores portuarios. Los estudios muestran que los puertos de más éxito no sólo tienen una ventaja en la productividad en los servicios de manipulación de las cargas, sino que también ofrecen servicios de valor agregado. Los puertos que sólo suministran servicios portuarios tradicionales, en la parte izquierda de la matriz, apenas si se diferencian de sus competidores. Su opción es ganar en productividad y calidad en la oferta de servicios de valor agregado. Los puertos más evolucionados y los puertos del futuro próximo se moverán en la parte derecha y alta del cuadro ofreciendo servicios tradicionales con alta productividades y nuevos servicios de valor agregado. Este tipo de puerto responde al concepto de “Puerto de Tercera Generación”, según la acepción de la UNCTAD.

2.9 FASES EN EL DESARROLLO DE UN PROYECTO DE PARTICIPACION PÚBLICO PRIVADO (PPP)

La Participación Publico Privada (PPP) se desarrolla a través de un proceso propio que se diferencia de los mecanismos de contratación pública tradicional y que tratan de ajustarse a las peculiaridades de los proyectos público-privados. En principio, cualquier proyecto PPP seguirá unas directrices similares, dado que se trata de un planteamiento flexible alejado de las rigideces de los procesos administrativos tradicionales en cada equipamiento y servicio el procedimiento será diferente.

En este proceso identificamos las siguientes fases:

GRAFICO 2 FASES EN EL DESARROLLO DE UN PROYECTO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO



Fuente: Elaboración propia

2.10 COMPARACION DEL MODELO TRADICIONAL Y EL MODELO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO³⁵

TABLA 11 COMPARACIÓN DEL MODELO TRADICIONAL Y EL MODELO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO

CONDICIÓN	MODELO TRADICIONAL	NUEVO MODELO
PROYECTOS	Se conciben y desarrollan considerándolos de un modo aislado o excluyente	Se conciben y desarrollan, institucionalmente, en el ámbito de la “reforma del Estado”; y estructuralmente, en el ámbito de un esquema empresarial ampliado a toda la cadena de agregación de valor
Objetivos Estratégicos	No se articulan, generalmente, a partir de claras definiciones de objetivos estratégicos del Estado (“interés público”)	Existe una determinación previa de los objetivos e intereses del Estado, a los cuales el proyecto debe alinearse
Competencia Intraportuaria o Inter-portuaria	Se fomenta particularmente la competencia intraportuaria. Se regula de un modo básico los supuestos de prácticas anticompetitivas y abuso de posición dominante	Se consideran especialmente las situaciones de competencia inter-portuaria. Se regula la competencia de un modo integral, a partir de una nueva concepción de regulación del sector portuario, llamada “neo-regulación” o “regulación para la competencia”
Base de estudios	La base de estudios previos se focaliza casi exclusivamente en determinados aspectos de la operación, especialmente la factibilidad económica basada en precios dentro de un concepto de ganancia	La base de estudios previos presenta una mayor amplitud, abarcando todos los aspectos referentes a la estructuración de un negocio y sus impactos
Metodologías para la articulación de proyectos	No existe una metodología específica a partir de la cual se articulan los proyectos, sea en su consideración, sea en su presentación al mercado hasta la adjudicación y cierre de la transacción. <i>Y el error frecuente de “copiar” otros pliegos...</i>	Se aplican metodologías específicas para justificar las decisiones gubernamentales (“Public Sector Comparator”, análisis “costo-beneficio”, “costo-efectividad”, etc.)
Filosofía de los procesos	El concepto bajo el que se fundan los procesos de definición de estructura, preparación de documentos contractuales y conducción del procedimiento de contratación es el de la <i>IMPOSICIÓN</i>	La filosofía que preside los procesos mencionados es la de <i>NEGOCIACIÓN</i> en las diferentes fases de los mismos
Concepción del Negocio	Consecuentemente con lo anterior, los negocios que subyacen a los proyectos son concebidos a partir de la <i>CONFRONTACIÓN</i> público-privada	Negocios concebidos a partir de la <i>COLABORACIÓN</i> público-privada en la búsqueda de soluciones de beneficio mutuo, y en las que las partes se ven como “socios” de un proyecto de largo plazo

Fuente: Ignacio Aragone Rivoir

³⁵ Ignacio Aragone Rivoir Director Government & Utilities PricewaterhouseCoopers South and Central America Theatre ++ 598 2 916 04 63 ext. 1348
 Ignacio.aragone@uy.pwc.com

2.11 LA COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA (CEPA)

La Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), es una institución creada en la década de los años cincuenta, a raíz del creciente desarrollo económico en El Salvador para construir instalaciones portuarias modernas, que facilitaran la exportación de productos salvadoreños a los mercados internacionales, así como la importación de mercaderías en general. Con este fin el 28 de mayo de 1952, se fundó la Comisión Ejecutiva del Puerto de Acajutla, gracias al apoyo y participación que recibió del gobierno de la República, de los banqueros, comerciantes, agricultores e industriales del país.

“Entre los objetivos que la CEPA debe cumplir según la ley son: la administración, explotación, dirección y ejecución de las operaciones portuarias de todas las instalaciones de los puertos de la República, no sujetos a régimen especial, así como la custodia, manejo y almacenamiento de mercadería de exportación e importación. También administrará, explotará y dirigirá todo el sistema ferroviario de propiedad nacional. Además, deberá planear y ejecutar por sí o por medio de contratistas la construcción de nuevas instalaciones y todas las obras necesarias para la ampliación y mejoramiento de las instalaciones portuarias y ferroviarias existentes”.³⁶

“La CEPA tendrá las funciones y atribuciones siguientes³⁷:

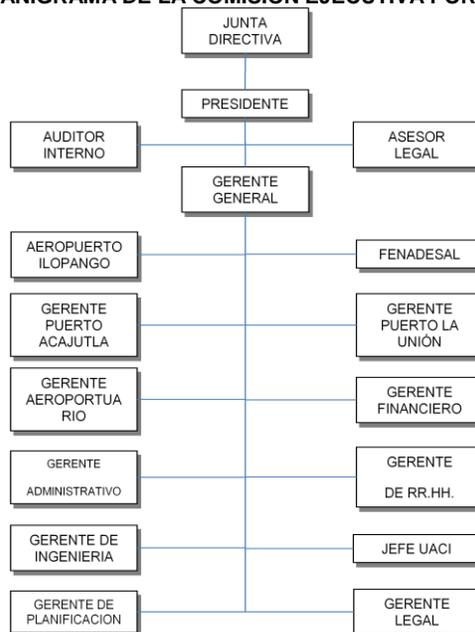
- a) El planeamiento, construcción, mantenimiento, mejoramiento y ampliación de las estructuras portuarias y ferroviarias, y demás instalaciones complementarias de éstas, existentes o futuras;
- b) La ayuda a la navegación marítima, abalazamiento, instalaciones meteorológicas y oceanográficas. Será de cargo del Estado la vigilancia de las líneas férreas para fines de seguridad pública;
- c) La adquisición, mantenimiento y mejoramiento del equipo necesario para el desempeño de sus funciones;
- d) La dirección del anclaje, del servicio de prácticas de las maniobras de atraque, desatraque y amarre de las naves que entren o salgan de los puertos, de los barcos auxiliares, de los remolcadores, o de las gabarras que se utilicen para servir, auxiliar o aprovisionar a las mismas;
- e) La dirección de la carga y descarga de las naves y los ferrocarriles, las decisiones sobre los horarios en que se prestarán los servicios, las jornadas de trabajo y el número de los empleados y trabajadores necesarios para la eficiencia del servicio;

³⁶ Artículo 1 y 2 LEY ORGANICA DE CEPA

³⁷ Ídem, Artículo 4

- f) La recepción, entrega transporte almacenaje y el control del tránsito en las instalaciones portuarias y ferroviarias de mercaderías de importación y exportación, así como las que se transporten localmente por ferrocarril;
- g) Dictaminar sobre los proyectos de toda clase que se pretendan realizar en las zonas portuarias y ferroviarias;
- h) Dictaminar sobre los proyectos de construcción, ampliación, financiamiento, explotación, régimen tarifario, laboral, etc., de los puertos y sistemas ferroviarios existentes o que en el futuro se construyan en el país;
- i) La custodia de las mercaderías depositadas en los puertos y estaciones del ferrocarril y sus demás instalaciones y patios habilitados. Para tales efectos deberá organizar un cuerpo especial de vigilancia portuaria;
- j) Tomar a su cargo la dirección, operación y administración de otras instalaciones portuarias y ferroviarias pertenecientes al Estado, distintas de Acajutla, La Libertad y el Ferrocarril de El Salvador, que existan o se habiliten en el país;
- k) Iniciar y llevar adelante todas las negociaciones para obtener el financiamiento necesario para elaborar y ejecutar proyectos de inversión propios de los fines que por esta Ley se le encomiendan;
- l) Las demás que específicamente les señalen las leyes.”

TABLA 12 ORGANIGRAMA DE LA COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTONOMA



FUENTE: Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma

Como se observa en el organigrama, CEPA tiene bajo su responsabilidad la administración de los Puertos de Acajutla y La Unión, del Aeropuerto Internacional El Salvador y de los ferrocarriles Nacionales de El Salvador, FENADESAL.

La modernización y el crecimiento de sus servicios es para CEPA uno de los principales objetivos, respondiendo eficientemente a las necesidades que demanda El Salvador.

LOS PUERTOS QUE ADMINISTRA:

2.11.1 PUERTO DE ACAJUTLA

El Puerto de Acajutla fue creado con el propósito de facilitar el desarrollo portuario y satisfacer las necesidades del comercio exterior de El Salvador. El Puerto de Acajutla se encuentra ubicado en el Departamento de Sonsonate en la zona occidental de El Salvador, a 85 kilómetros por carretera de la ciudad capital San Salvador. Sus coordenadas son 13°35' latitud norte y 89°50' longitud oeste.

Las defensas de los atracaderos están conformadas por una combinación de amortiguadores de hule con pantallas de madera cuya



superficie se protege con llantas de hule de gran tamaño. También se cuenta con un sistema privado de Boyas para el amarre de buques-tanque que operan para las empresas Refinería Petrolera Acajutla, S.A. (RASA), y para Coastal Technology El Salvador, S.A. de C.V. (COASTAL), ambas con capacidad para atender buques de hasta 215 metros de eslora y 15 metros de calado.

- **EQUIPO PORTUARIO**

Para la Ejecución efectiva de las operaciones, el Puerto de Acajutla posee un sistema de bandas transportadoras que incluyen una grúa con almeja de 10 M3 cuyo conjunto tiene un rendimiento promedio para la descarga y carga de gráneles sólidos de 350 TM por hora, operando desde el buque hacia las diferentes plantas almacenadoras y viceversa.

- **BODEGAS PARA ALMACENAMIENTO DE CARGA**

Las facilidades en tierra comprenden: 4 bodegas techadas para carga general que suman 22,600 metros cuadrados y 2 módulos techados con 6,122 metros cuadrados para este mismo propósito. Se cuenta con un patio para almacenamiento de vehículos con 36,000 metros cuadrados, un patio de 30,000 metros cuadrados para contenedores, dentro del cual existen las facilidades para el almacenaje de contenedores refrigerados, una bodega especialmente diseñada para el almacenaje de gráneles sólidos de exportación con capacidad de 12,000 T.M. y una de 18,000 T.M. para gráneles sólidos de importación.

Complementariamente se cuenta con 24,000 metros cuadrados no techados entre bodegas que se utilizan para depósito de mercadería que no tiene problemas con la intemperie y poseen gran volumen y peso.

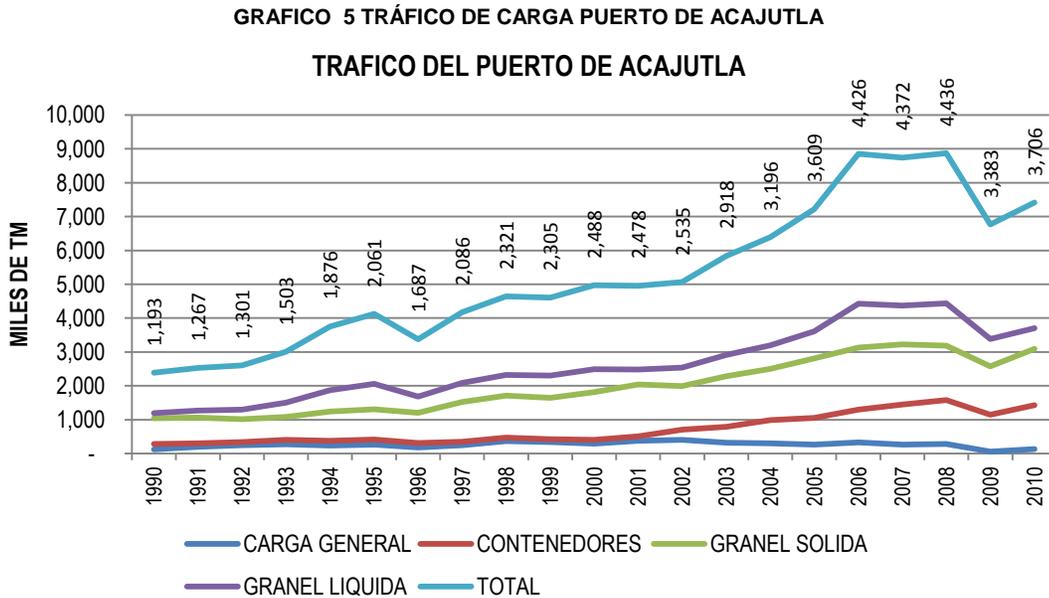
TABLA 13 COMPARACIÓN DE RENDIMIENTOS OPERATIVOS PUERTO

Concepto	Antes de 2001	Después de 2001
Contenedores	8 movimientos/hora	25 movimientos/hora
Carga a Granel	160 Toneladas/hora	350 Toneladas/hora
Carga General	81.5 Toneladas/hora	130 Toneladas/hora
Vehículos	71 Unidades/hora	200 Unidades/hora

Fuente: Departamento de Operaciones, Puerto de Acajutla, 2011

Para mejorar la competitividad del puerto, CEPA realizó negociaciones con el sindicato a través del Ministerio de Trabajo, obteniendo al final un laudo arbitral favorable a CEPA mediante el cual se elimina el sindicato y se procede a indemnizar a los trabajadores y a re-contratar los servicios de mano de obra a través de empresas outsourcing situación que se ve reflejada tanto operativamente como en el crecimiento del tráfico.

- **EL TRAFICO PORTUARIO EN ACAJUTLA**



Fuente: CEPA

Carga General: compuesto por Hierro y sus derivados, vehículos, sacos y cajas.

Carga en Contenedores³⁸: Todo tipo de carga que es trasladada a través de embalajes de grandes dimensiones utilizado para transportar objetos voluminosos o pesados: motores, maquinaria, pequeños vehículos, etc. Es conocido también por su nombre en inglés, container (el grafico siguiente muestra la tendencia que dicho rubro ha tenido en el Puerto de Acajutla)

Carga a Granel Solida: Cereales, Fertilizantes, Carbón, Azúcar, etc.

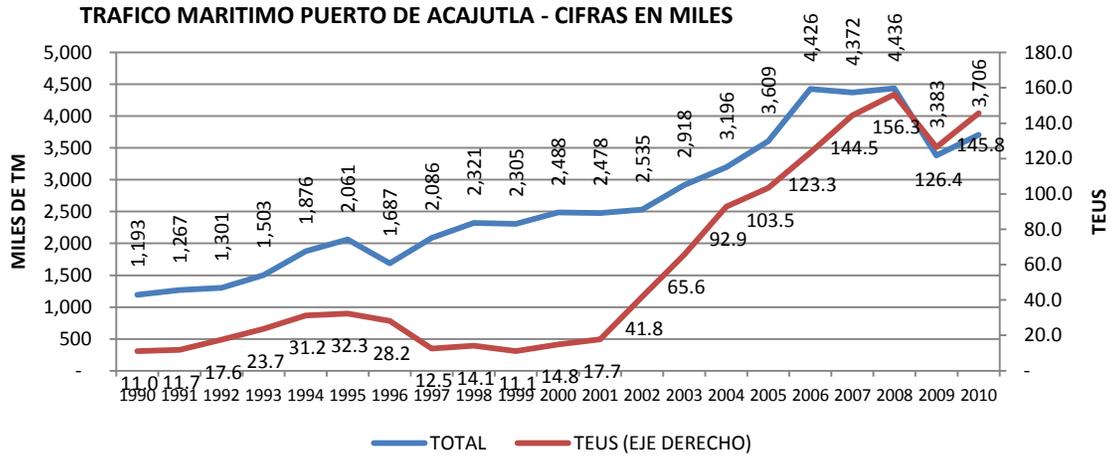
Carga Liquida: Aceites, Combustibles, Alcohol Etilico, etc.

Como se muestra en el grafico anterior, la crisis mundial también afecto la actividad portuaria de la CEPA, ya que el tráfico de carga de 2008 a 2009, disminuyo en 1,053,000 de toneladas, mostrando un repunte a partir de 2010, esperando que la actividad portuaria logre llegar a los niveles que había venido experimentando hasta 2008.

El siguiente grafico, muestra la actividad portuaria en términos de TEU's movilizados, mostrando el mismo comportamiento antes descrito.

³⁸ El primer transporte de mercancías con contenedores fue el 26 de abril de 1956. Corrió a cargo de Malcom MacLean que hizo el trayecto desde Nueva York a Houston. Fuente: <http://es.wikipedia.org/wiki/Contenedor>

GRAFICO 6 TRAFICO MARITIMO ACAJUTLA TOTAL DE TM/CONTENEDORES (TEUS)



Fuente: CEPA

2.11.2 PUERTO DE LA UNIÓN

El nuevo Puerto de La Unión, se ha desarrollado en un área portuaria en la Bahía de La Unión, de aproximadamente 117 hectáreas de extensión, en la cual en la primera fase se construirá un muelle marginal de 560 metros de frente de atraque con una profundidad de 15 metros (en marea baja) y un área terminal de 28 hectáreas. Dicho muelle contará con una terminal para manejo de contenedores y una terminal para el manejo de gráneles.



Adicionalmente se contará con una terminal para barcos de pasajeros de 240 metros de longitud en el frente de atraque y 9.5 metros de profundidad.

Las 89 hectáreas restantes se destinarán al desarrollo de actividades industriales relacionadas con el puerto, así como para el desarrollo futuro del mismo.

Así también, en el proyecto se contempla mejorar las facilidades del canal de acceso y de la dársena (zona de maniobras para las embarcaciones) hasta 14.5 metros de profundidad (en marea baja) para garantizar el tráfico de embarcaciones a toda hora.

BREVE RESUMEN DEL PROYECTO "DESARROLLO PORTUARIO EN EL DEPARTAMENTO DE LA UNIÓN"

El proyecto del nuevo Puerto de La Unión, consistió en desarrollar un área portuaria en la Bahía de La Unión, de aproximadamente 117 hectáreas de extensión, en la cual en la primera etapa se construyó un muelle marginal de 610 metros de frente de atraque con una profundidad de 14 metros (en marea baja) y un área terminal de 28 hectáreas. Dicho muelle cuenta con una terminal para manejo de contenedores y una terminal para el manejo de carga general. Adicionalmente cuenta con una terminal para barcos de pasajeros de 220 metros de longitud en el frente de atraque y 7.5 metros de profundidad.

Las 89 hectáreas restantes se destinarán al desarrollo de actividades industriales relacionadas con el puerto, así como para el desarrollo futuro del mismo (ampliación del frente de atraque).

Así también, en el proyecto se contempla mejorar las facilidades del canal de acceso (21 km desde la entrada a la bahía hasta el frente de atraque) y de la dársena (zona de maniobras para las embarcaciones) con profundidad media de hasta 14 metros para garantizar el tráfico de embarcaciones a toda hora.

VENTAJAS DE LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO PUERTO

1. Un puerto con condiciones naturales favorables de bahía, que garantiza operaciones seguras.
2. Se constituye en un puerto alternativo del Puerto de Acajutla.
3. Localizado estratégicamente cercano a los países vecinos.
4. Existencia de vías de acceso que solamente requieren ser mejoradas.
5. Ofrece una alternativa adicional para el desarrollo del proyecto del Canal Seco.
6. Se contaría con una facilidad especializada para el manejo de contenedores, permitiendo que dicha carga se maneje en su totalidad en el país.

BENEFICIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS ESPERADOS AL ESTAR EN PLENA ACTIVIDAD

1. Creación de un polo de desarrollo en la zona oriental del país, que permitiría la generación de actividades productivas, fomentando directamente la generación de empleo.

De acuerdo con el estudio de factibilidad del proyecto, en esta primera etapa se generará los siguientes empleos fijos:

Durante operación:

- 500 Empleos en Operaciones portuarias
 - 2,500 empleos en actividades relacionadas con el puerto
 - 10,000 Empleos generados en Zonas francas.
2. Captación de carga de la región sur de Honduras y de Nicaragua, con los consecuentes beneficios económicos para el país.
 3. Mejoramiento de las condiciones de vida y promoción del bienestar de los habitantes de la zona oriental. Con énfasis en los municipios más cercanos al puerto
 4. Promoción de inversiones nacionales y extranjeras.
 5. Ahorros significativos en costos de transporte terrestre y en costo de manipulación de contenedores de El Salvador en Puertos de países vecinos (esto se da cuando los barcos que atracan en puertos son más grandes y transportan grandes cantidades de carga, lo que abarata los fletes marítimos)

OBRAS COMPLEMENTARIAS:

- Principalmente el By-Pass o Carretera de acceso al puerto para librar a la ciudad de La Unión. (Proyecto en ejecución por el Ministerio de Obras Públicas).
- Mejoramiento de todo el acceso desde San Salvador (Carreteras y ferrocarriles), y en general de todo el corredor que atraviesa El Salvador para conectar con los países vecinos. Para el caso de los ferrocarriles el gobierno está gestionando la actualización de los estudios de reactivación que le permitirán conectarse con Guatemala, recientemente los ministros de Obras Publicas de ambos países firmaron un acuerdo para llevar a cabo los estudios que permitan que las mercancías que entran por el pacifico salvadoreño puedan atravesar las aduanas sin ninguna dificultad.
- Construcción de carretera para hacer realidad el "Canal Seco", que una los Océanos Pacífico y Atlántico.
- Además es muy importante la realización de un Plan Maestro de Desarrollo Regional.

ILUSTRACIÓN 7 PERSPECTIVA FUTURA DEL PUERTO LA UNIÓN, UNA VEZ SE ENCUENTRE EN PLENA ACTIVIDAD



CAPITULO III:

LOS MODELOS DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO (PPP)

3.1 PORQUE IMPLEMENTAR LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PORTUARIOS

3.1.1 CONSIDERACIONES GENERALES

Tradicionalmente los puertos en la mayor parte de los países del mundo han sido construidos, administrados, mantenidos y explotado por el Estado, bajo el paradigma de que éstos constituyen infraestructura estratégica ligada a la seguridad nacional, y por lo tanto, han estado bajo la gestión, control y vigilancia del Gobierno.

Como consecuencia de la globalización y las implicaciones que ésta tiene sobre el comercio internacional, muchos Gobiernos han introducido nuevos modelos de gestión, con modernas estructuras de negocio que incorporan al sector privado para mejorar la competitividad del Sistema Portuario; en consideración a que los puertos constituyen un importante eslabón en la cadena logística de distribución del comercio internacional.

Contar con un sistema portuario competitivo mejora la economía nacional, genera un clima favorable para la inversión, tiene implicaciones favorables en la generación de empleo, reducir los costos para los usuarios y los consumidores. Todo esto tiene su correspondiente impacto en el Producto Interno Bruto (PIB) y en la mejora de la calidad de vida de la población, que son algunos de los objetivos que persiguen los Gobiernos.

Bajo el marco de referencia anterior, CEPA y el Gobierno de El Salvador han contemplado la incorporación del sector privado en el Sistema Portuario de El Salvador, conformado por el Puerto de Acajutla y por el nuevo Puerto de La Unión, actividad que se considera clave para lograr la visión de país que se está impulsando para convertir El Salvador en un centro logístico y de distribución regional con valor agregado, a través de la promoción y atracción de inversión extranjera que genere empleo y facilite el acceso a los mercados internacionales para fortalecer la competitividad del comercio exterior del país.

Tanto el Puerto de Acajutla como el Puerto de La Unión requieren de inversiones para su operación; el primero, por ser un puerto cuya infraestructura es necesaria se mantenga en óptimas condiciones para garantizar su operatividad en el tiempo; y el segundo, por ser un puerto nuevo que requerirá de inversiones en superestructura y equipo operativo para prestar los servicios una vez se finalice su construcción.

Las mencionadas inversiones en ambos puertos requieren de recursos, que dado su alto costo de oportunidad para el país, resultan difíciles financiarlas con fondos propios o mediante empréstitos

internacionales; por lo que el Gobierno y CEPA han decidido que estas empresas sean operadas por el sector privado mediante el otorgamiento de concesiones.

El Puerto de Acajutla actualmente es el único puerto mercante de El Salvador y próximamente iniciará operaciones el nuevo Puerto de La Unión, constituyéndose ambos en la oferta portuaria que satisfaga las necesidades del comercio internacional del país, siendo necesario que las concesiones que se otorguen estén basadas en una estrategia que permita el sostenimiento, fortalecimiento y desarrollo de dichos puertos en cumplimiento a los objetivos del Gobierno. A su vez, por el lado de los operadores estratégicos, dicha concesión debe ser un negocio atractivo para recuperar sus inversiones, con una tasa de rentabilidad que esté acorde con el costo del capital, con el nivel de riesgo que se asume y con la naturaleza pública de los servicios que se brindan.

Los puertos mencionados conjuntamente se constituyen en una fortaleza para el Sistema Portuario de El Salvador y se enfrentan a realidades totalmente diferentes: Acajutla es un negocio en marcha, con escasa carga financiera, altamente rentable y productivo, y con un sistema operativo consolidado que lo ha llevado a superar las deficiencias del pasado; y La Unión ha sido concebido como un proyecto de desarrollo regional con las condiciones necesarias para captar nuevos mercados de carga marítima regional y extra-regional.

Estas consideraciones son necesarias sean tomadas en cuenta para definir las condiciones financieras, económicas y legales, que se han de transformar en obligaciones contractuales, bajo las cuales los puertos se explotarán comercialmente con un esquema de operación que incorpore al sector privado, permitiendo el desarrollo exitoso y equilibrado de ambos puertos en armonía con sus propias ventajas competitivas naturales.

Bajo los aspectos antes planteados, el modelo de negocio más conveniente para alcanzar los objetivos trazados por el Gobierno para lograr la modernización del sector marítimo portuario de El Salvador debe cumplir con el objetivo planteado por el gobierno de *“LOGRAR QUE LOS PUERTOS DE ACAJUTLA Y LA UNION, ALCANCE INTEGRALMENTE NIVELES DE CALIDAD MUNDIAL”*

3.1.2 TENDENCIAS DEL SECTOR MARÍTIMO³⁹

La globalización ha empujado a todos los sectores de las economías a ir especializándose en sus funciones de tal forma que ahora las empresas para que sean competitivas deben cumplir con estándares de servicios que les permitan incrementar sus beneficios económicos.

Es así como el sector público debe irse transformando en un ente activo en la economía de un país, es por ello que el nuevo papel del sector público es ser planificador, facilitador y regulador, mientras que el sector privado actuará en la operación, presentación de servicios y el desarrollo de soluciones logísticas.

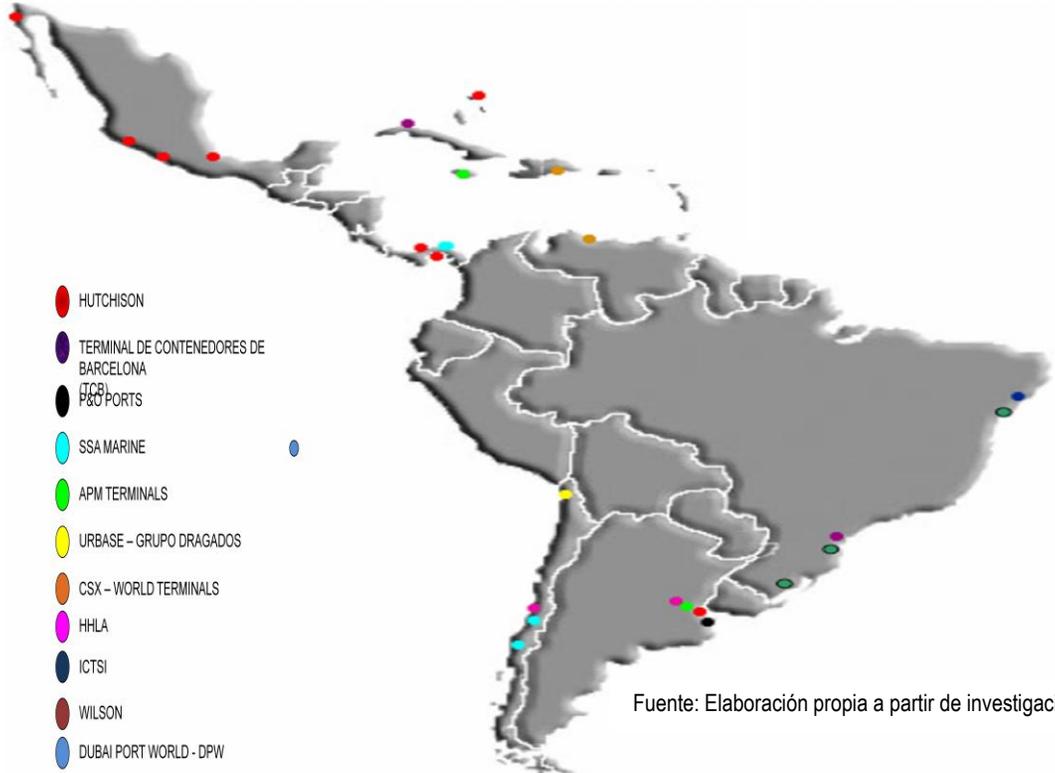
El cambio del papel tradicional de convertir los puertos de primera, a segunda, o tercera generación, se concentra en los servicios de “valor agregado”. Estos servicios portuarios del valor agregado pueden ser divididos en tres categorías:

1. Servicios logísticos generales - Las actividades tradicionales de la carga, de la descarga de naves, del retiro de productos de contenedores implican, almacenaje general y convencional de la carga común y carga refrigerada, almacenaje de gráneles sólidos en silos, gráneles líquidos en tanques;
2. Servicios logísticos de la integración de la cadena – va más allá de la póliza del producto al servicio del control de la calidad, inspecciones, procedimientos del velocidad-embalaje, reparaciones, estandarización, técnica de la supervisión de operaciones, la reutilización logística de materiales;
3. Servicios logísticos de la ayuda/de las sencilleces - Se conocen como servicios de integración con la ciudad. Son estacionamientos, mantenimiento de equipamientos, limpieza, alquileres, servicios de tecnología de información, comunicación, seguridad personal y patrimonial, oficinas, y hoteles.

El puerto se convierte entonces en una comunidad de servicios logísticos, industriales y con integración a la ciudad y al ambiente.

³⁹ Tendencias en el transporte marítimo internacional y sus implicaciones para América Latina y el Caribe; *Jan Hoffmann, Naciones Unidas - CEPAL, JHoffmann@ECLAC.cl, Documento de trabajo, preparado para su presentación en el Comité de Puertos de la Comunidad Andina Septiembre 2000*

ILUSTRACIÓN 8 PRESENCIA DE OPERADORES PRIVADOS EN LOS PUERTOS LATINOAMERICANOS



A continuación se presenta, el desempeño portuario (medido en TEUs) de cien puertos de América Latina (tabla #7), en los que destaca:

- Puerto Balboa, que desde su inauguración en noviembre del año 2000, la terminal de contenedores del Puerto de Balboa se ha consolidado como una de las terminales más importantes de Panamá. Para el año 2001, tan solo seis meses después, había logrado un manejo de más de 380,000 TEU, alcanzando su máxima capacidad. Este acontecimiento condujo a la construcción de la tercera fase de expansión y modernización del puerto, la cual fue concluida e inaugurada en enero de 2005, incrementando de manera notable la capacidad y el manejo de la carga en este puerto, logrando para 2010 un total de 2.7 millones de TEUS, superando en más de 7 veces la capacidad inicial de construcción. Sirviendo además de enlace (“HUB”) para la carga de la costa oeste de Suramérica y el Caribe, además de ser un centro de reposicionamiento de contenedores vacíos⁴⁰.
- Ejemplo de desarrollo portuario es el caso del Puerto Cartagena en el Atlántico Colombiano, dicho puerto hasta diciembre de 1993 fue operado por el Estado, pasando en concesión para 40 años, a partir del 13 de diciembre a manos la Sociedad Portuaria de Cartagena [capital privado (83% entre algunos ex trabajadores) y público (17% Alcaldía de la localidad)], pasando de manejar 150,000 TEUs a 1.6 millones

⁴⁰ http://www.ppc.com.pa/balboa_es.php

de TEUs y de un rendimiento operativo de 5 contenedores/hora a 45 contenedores/hora (posición #6 del ranking).

Asimismo, también ha recibido numerosos premios a la calidad y excelencia portuaria por la Caribbean Shipping Association como “Mejor Terminal de Contenedores del Caribe”, entre otros más⁴¹. También se destaca la gestión del Recurso Humano enfocada a desarrollar, motivar y retener las mejores personas, para apoyar el crecimiento y competitividad de la organización, por lo que se estimula la excelencia en el desempeño, forjar la cultura organizacional y desarrollar comportamientos que aseguren la permanente creación de valor de la empresa y de las personas que hacen parte de ella. El talento y competencias de quienes integran el Puerto, se desarrolla a través de procesos de capacitación y entrenamiento, Gestión del Desarrollo, Desarrollo y Gestión del Conocimiento los cuales se fundamentan en la estrategia de la organización, sus procesos claves, desarrollo de potenciales y los planes de mejoramiento continuo.⁴²

- Otro ejemplo es el Puerto Buenaventura (posición #20), el cual fue concesionado el 17 de marzo de 1994 a la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, logrando multiplicar por 3 el movimiento de contenedores entre 1999 y 2010.

TABLA 14 ACTIVIDAD PORTUARIA EN AMERICA LATINA, 2008-2010

RNK 2010	PUERTO/ PORT	PAIS/ COUNTRY	TEU 2008	TEU 2009	TEU 2010	Var. 2010/09
1	Colón (MIT, Evergreen, Panamá Port)	Panamá	2.468.520	2.210.720	2.810.657	(p) 27,1%
2	Balboa	Panamá	2.167.977	2.011.778	2.758.506	(p) 37,1%
3	Santos	Brasil	2.677.839	2.255.862	2.715.568	20,4%
4	Kingston	Jamaica	1.915.951	1.728.042	1.891.770	9,5%
5	Buenos Aires (incluye Exolgan)	Argentina	1.781.100	1.412.462	1.730.831	22,5%
6	Cartagena (inc. S.P.R, El Bosque, Contecar,ZP)	Colombia	1.064.105	1.237.873	1.581.401	27,8%
7	Manzanillo	México	1.409.782	1.110.356	1.509.378	35,9%
8	Callao	Perú	1.203.315	1.089.838	1.346.186	23,5%
9	Guayaquil	Ecuador	874.955	884.100	1.093.349	23,7%
10	Freeport	Bahamas	1.702.000	1.297.000	1.081.000	(e) -16,7%
11	Caucedo	República Dominicana	736.879	906.279	1.004.901	10,9%
12	Itajai (inc.Navegantes)	Brasil	693.580	593.359	957.130	61,3%
13	Valparaíso	Chile	946.921	677.432	878.787	29,7%
14	San Antonio	Chile	687.864	729.033	870.719	19,4%
15	Limón-Moin	Costa Rica	835.143	748.029	858.176	14,7%
16	Lázaro Cárdenas	México	524.791	591.467	796.011	34,6%
17	Puerto Cabello	Venezuela	809.454	790.000	...	...

⁴¹Tomado de la pagina WEB del Puerto Cartagena:

<http://albatros.puertocartagena.com/opadmco.nsf/vstRefLinkDoc/73B6AF55BBFB2420052573B50077CED6>

⁴² Tomado de la pagina WEB del Puerto Cartagena:

<http://albatros.puertocartagena.com/opadmco.nsf/vstRefLinkDoc/A9B4DA08C89C7057052573B500724E79>

RNK 2010	PUERTO/ PORT	PAIS/ COUNTRY	TEU 2008	TEU 2009	TEU 2010	Var. 2010/09
18	Veracruz	México	716.046	564.315	677.596	20,1%
19	Montevideo	Uruguay	675.273	588.410	671.952	14,2%
20	Buenaventura (inc. SPR y ZP)	Colombia	743.295	647.323	662.821	2,4%
21	Rio Grande	Brasil	601.580	629.586	647.188	2,8%
22	Paranaguá	Brasil	595.729	630.597	546.564	-13,3%
23	Puerto Cortes	Honduras	572.382	484.148	538.853	11,3%
24	Altamira	México	436.234	400.968	488.013	21,7%
25	Manaus	Brasil	349.100	309.700	412.500	33,2%
26	Port of Spain	Trinidad y Tobago	385.000	401.206	...	...
27	Santo Tomas de Castilla	Guatemala	322.519	329.946	392.768	19,0%
28	San Vicente (SVTI)	Chile	604.560	494.275	363.557	-26,4%
29	La Guaira	Venezuela	436.911	378.318	333.539	-11,8%
30	Puerto Barrios	Guatemala	248.797	317.646	326.833	2,9%
31	Suape	Brasil	293.133	242.765	324.191	33,5%
32	Rio de Janeiro	Brasil	428.191	350.295	315.489	-9,9%
33	Haina	República Dominicana	283.229	277.971	288.417	3,8%
34	Iquique	Chile	334.302	207.940	264.974	27,4%
35	Puerto Quetzal	Guatemala	278.798	212.941	251.034	17,9%
36	Vitória	Brasil	271.786	209.096	243.788	16,6%
37	Salvador	Brasil	263.722	244.204	233.736	-4,3%
38	Lirquen	Chile	231.397	206.541	231.636	12,2%
39	Point Lisas	Trinidad y Tobago	166.655	164.183	184.257	12,2%
40	Pecem	Brasil	144.416	137.487	169.300	23,1%
41	Caldera	Costa Rica	169.827	127.658	155.307	21,7%
42	Chibatao	Brasil			154.244	
43	Acajutla	El Salvador	156.323	115.165	145.774	26,6%
44	Jarry	Guadalupe	170.729	142.692	...	...
45	Coronel	Chile	968	118.253	139.474	17,9%
46	Ensenada	México	110.423	110.952	135.606	22,2%
47	Arica	Chile	116.720	109.572	130.984	19,5%
48	Puerto Angamos	Chile	97.226	117.924	129.000	9,4%
49	Paita	Perú	138.993	114.216	126.520	10,8%
50	Itaguai /Sepetiba	Brasil	282.007	206.667	125.196	-39,4%
51	São Francisco do Sul	Brasil	237.027	190.321	113.251	-40,5%
52	Barranquilla (Inc.SPR y ZP)	Colombia	81.799	83.926	103.869	23,8%
53	Antofagasta	Chile	76.683	81.414	103.795	27,5%
54	Willemstad/ Curacao	Antillas Holandesas	102.082	97.913	...	...
55	Santa Marta (inc. SPR y ZP)	Colombia	77.113	85.772	91.161	6,3%
56	Zárate	Argentina	34.794	63.920	86.814	35,8%
57	Puerto Castilla	Honduras	97.420	87.772	81.014	-7,7%
58	Bridgetown	Barbados	87.255	82.832	80.424	-2,9%
59	Fortaleza	Brasil	53.121	55.169	69.796	26,5%
60	Corinto	Nicaragua	58.879	55.742	64.816	16,3%
61	Esmeraldas	Ecuador	54.885	44.341	62.017	39,9%

RNK 2010	PUERTO/ PORT	PAIS/ COUNTRY	TEU 2008	TEU 2009	TEU 2010	Var. 2010/09
62	Puerto Bolivar	Ecuador	48.101	68.530	61.940	-9,6%
63	Progreso	México	66.477	53.517	56.434	5,5%
64	Rosario (inc.G.Lagos,P.Alv.,A.Seco,V.G.Galvez)	Argentina	42.151	39.138	50.420	28,8%
65	Georgetown-Cayman	Cayman Island	54.584	51.198	45.649	-10,8%
66	Puerto Plata	República Dominicana	43.622	33.029	44.147	33,7%
67	Ushuaia	Argentina	58.869	39.593	...	...
68	Belém	Brasil	42.538	43.572	34.496	-20,8%
69	Belice city	Belice	38.211	31.344	...	...
70	Ilo	Perú	38.881	27.823	31.250	12,3%
71	Vila do Conde	Brasil	23.815	27.691	30.840	11,4%
72	Castries	Santa Lucía	35.977	30.186	30.648	1,5%
73	Mazatlán	México	27.668	29.322	25.795	-12,0%
74	Imbituba	Brasil	16.704	20.063	25.462	26,9%
75	St John	Antigua and Barbuda	32.562	29.150	24.615	-15,6%
76	Punta Arenas (Empresa Portuaria Austral)	Chile	27.008	22.636	24.359	7,6%
77	Almirante (Bocas Fruit)	Panamá	9.846	20.696	23.702	14,5%
78	Madryn	Argentina	24.011	20.453	23.346	14,1%
79	Vieux Fort	Santa Lucía	34.225	21.756	21.831	0,3%
80	Santo Domingo (ITTS)	República Dominicana	46.041	23.799	21.654	-9,0%
81	Matarani	Perú	19.824	19.584	18.278	-6,7%
82	Natal	Brasil	17.186	15.046	17.215	14,4%
83	Bahía Blanca (inc. Muelle Andoni Irazusta)	Argentina	25.523	28.558	16.565	-42,0%
84	Kingstown (Inc. CPCP)	St. Vincent and the Grenadines	16.570	16.238	...	...
85	Manzanillo-DO	República Dominicana	8.190	10.880	14.949	37,4%
86	Chacabuco	Chile	11.655	9.466	...	...
87	Boca Chica	República Dominicana	19.909	10.985	7.977	-27,4%
88	Chimbote	Perú	2.004	6.760	7.186	6,3%
89	Asunción	Paraguay	9.317	7.045	...	...
90	Maceio	Brasil	8.430	7.302	6.740	-7,7%
91	Santarém	Brasil	4.709	4.716	5.516	17,0%
92	Salina Cruz	México	4.714	13.111	5.434	-58,6%
93	Coquimbo	Chile	2.462	4.674	...	...
94	Puerto Morelos	México	7.586	4.443	4.657	4,8%
95	Manta	Ecuador	1.650	3.924	4.543	15,8%
96	San Andrés	Colombia	2.194		4.534	
97	La Guajira (Cerrejón)	Colombia	3.377		3.941	
98	Puerto Chiapas	México	1.102	0	3.590	
99	Arlen Siu/El Rama	Nicaragua	3.706	3.293	3.223	-2,1%

RNK 2010	PUERTO/ PORT	PAIS/ COUNTRY	TEU 2008	TEU 2009	TEU 2010	Var. 2010/09
100	Tampico	México	11.152	5.936	2.229	-62,4%

Fuente: Unidad de Servicios de Infraestructura, DRNI | CEPAL | Naciones Unidas, 2011

Source: Infrastructure Services Unit | NRID | ECLAC | United Nations, 2011; <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/Transporte/noticias/noticias/1/42881/P42881.xml&xsl=/Transporte/tpl/p1f.xsl&base=/tpl/imprimir.xsl>

Obs.: El ranking es elaborado a partir de información pública o proporcionada por los propios puertos u organizaciones nacionales a CEPAL.

... no disponible/*not available*

e: estimado/*estimated*

p: provisorio/*provisional data*

Última Actualización/ Last update: 30/06/2011 12:01:47

3.1.3 PUNTOS RELEVANTES A SER CONSIDERADOS PARA LA EXITOSA APLICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO

Tomando en cuenta los procesos que otros países han realizado, utilizando capital privado para desarrollar infraestructura que presta servicios públicos, los siguientes puntos se describen como parte de la experiencia que se ha ganado al respecto:

1. Aprender de las experiencias exitosas de otros países en cuanto al manejo y desarrollo de los puertos.
2. Hacer un “pacto político” que asegure la sustentabilidad de los procesos de Participación Público Privado (PPP) en el largo plazo, y ejercerás un claro y firme liderazgo en la conducción de dichos procesos
3. Procesar las acciones de PPP en el indefectible marco de “reforma del Estado”
4. Establecer un adecuado entorno institucional para la ejecución de programas y proyectos concretos de PPP
5. Integrar las diferentes instituciones públicas involucradas en el desarrollo de programas y proyectos de PPP con cuadros especializados para el cumplimiento de las respectivas funciones a su cargo, brindándoles regular capacitación
6. Establecer un apropiado entorno regulatorio bajo el cual se llevará a cabo la operación de PPP
7. Utilizar metodologías específicas para la implementación de los proyectos
8. Preparar y aplicar adecuados sistemas de responsabilidad
9. Elaborar un adecuado diagnóstico de situación y necesidades de inversión, como base para una apropiada planificación estratégica
10. Establecer adecuados modelos contractuales para la instrumentación de proyectos concretos de PPP (bases de procedimientos competitivos y contratos)

11. Establecer adecuados mecanismos de solución de controversias entre las partes, para lo cual se crean entes reguladores que velen por el equilibrio entre las actuaciones del prestador de los servicios y el usuario, (superintendencia de competencias, autoridad portuaria, etc.)

Nota: El modelo PPP solo es una herramienta mediante el cual se pueden introducir formas de participación como: Concesión Maestra, Concesión de Servicios, entre otros que se detallan en el apartado 3.2 de este documento.

3.1.4 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL GOBIERNO DE EL SALVADOR

Lograr que el puerto de Acajutla y La Unión sean de calidad mundial, que aproveche al máximo las ventajas que ofrece el comercio internacional moderno, insertando nuestros puertos dentro de la cadena logística de transporte, con facilidades y servicios atractivos para las grandes compañías navieras, que les permita altos niveles de captación, consolidación, trasbordo y transferencia de carga; así como también, convertirlos en verdaderos centros de negocio, que adicionalmente a las actividades relacionadas con la atención a la carga marítima y a las naves, se constituyan en ejes de apoyo logístico y el establecimiento de zonas francas industriales y de comercialización generando valor agregado en las áreas extra portuarias y adyacentes.

Existen diferentes formas de participación del sector privado en la gestión portuaria, las cuales consideran desde la incorporación de éste como proveedor de mano de obra en la prestación de servicios a la carga y a las naves, hasta un nivel de participación total, por medio del cual se traslada a un determinado operador la responsabilidad para que por su cuenta y riesgo, y en forma integral desarrolle, administre, mantenga y opere la infraestructura y superestructura portuaria, y preste los servicios asociados a la misma.

La modalidad de participación privada seleccionada dependerá del grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos que el Gobierno se haya trazado en materia de modernización del subsector marítimo portuario, de los Objetivos del Proceso de Concesión, de los resultados de los análisis de carácter técnico, económico y financiero, que permitan su viabilidad a la Entidad Concedente, y al operador privado obtener un margen razonable de utilidad de conformidad a la naturaleza pública de los servicios portuarios.

TABLA 15 OBJETIVOS DEL GOBIERNO DE EL SALVADOR ANTE EL PROCESO DE CONCESION

OBJETIVOS	JUSTIFICACIONES
Mejorar la competitividad del país.	El Salvador ha suscrito Tratados de Libre Comercio para insertarse de la mejor manera en el proceso de globalización económica, por lo que los puertos se constituyen en una infraestructura básica de soporte que genera con sus servicios valor agregado al costo del comercio exterior marítimo salvadoreño, por lo que debe ser eficiente y productivo.
Institucionalizar el nuevo rol del Estado, como facilitador, supervisor, controlador y regulador de las actividades marítimo portuarias.	Actualmente CEPA es todo: es propietaria de la infraestructura, administradora y explotadora de la misma y servicios asociados.
Promover participación del capital privado en el desarrollo, mejoramiento y mantenimiento en infraestructura y en la explotación de servicios asociados a la misma.	El Estado requiere inversión privada para desarrollar, mejorar, mantener, conservar y/o ampliar infraestructura pública productiva, con el fin de liberar recursos para destinarlos a sectores de interés social.
Atraer operadores internacionales calificados para la prestación de servicios e introducir innovación tecnológica y experiencia.	El transporte marítimo como parte del sistema multimodal, exige que los puertos del país cuenten con la tecnología apropiada para manejar eficientemente los diferentes tipos de carga, para poderse integrar al mercado mundial marítimo portuario.
Fortalecer el papel subsidiario del Estado en actividades de índole social.	Los puertos requieren de inversiones que demandan recursos que tienen un alto costo de oportunidad para el país, por lo que con la incorporación del sector privado se liberan recursos, para destinarlos a inversión social.

Fuente: Plan de Modernización del Estado de El Salvador/Memorando Técnico CEPA

3.1.5 OBJETIVOS DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO

OBJETIVO GENERAL

La CEPA busca incorporar al sector privado en la gestión integral del Sistema Portuario de El Salvador, como elemento clave para contribuir a convertir el país en un centro logístico y de distribución regional con valor agregado para fortalecer la competitividad del país en materia de comercio exterior.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a) Mejorar la calidad de los servicios a los usuarios a través de la incorporación de modernos procedimientos operativos que eleven la eficiencia, productividad y la seguridad en la prestación de dichos servicios.
- b) Participación de la inversión nacional y extranjera en la gestión portuaria, en apego al Artículo 102 de la Constitución de la República, en el cual se establece que el Estado fomentará y protegerá la iniciativa privada, dentro de las condiciones necesarias para incrementar la riqueza nacional y asegurar los beneficios de ésta al mayor número de habitantes del país.
- c) Alcanzar un nivel de calidad regional para el Sistema Portuario de El Salvador compitiendo en rendimientos, costos y facilidades con los puertos del área centroamericana.
- d) Desarrollar al máximo el potencial de servicio del Sistema Portuario de El Salvador, creando las condiciones operacionales necesarias para aprovechar la base de servicios asociada a las áreas portuarias y extra-portuarias.
- e) Incrementar el tráfico portuario en razón de una agresiva estrategia comercial que promueva la operación de nuevos usuarios, tanto nacionales como extranjeros.
- f) Lograr que el nuevo modelo de gestión portuaria que se adopte, incorpore beneficios económicos y sociales a la comunidad, con el mayor respeto a la preservación del medio ambiente a través de la creación de polos de desarrollo bajo el concepto de integración puerto-ciudad.

3.1.6 ¿QUÉ PASA SI NO SE INCORPORA LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA?

- Se condenaría el sistema a un mercado limitado, tal como ha sido hasta ahora: Esto es debido a que la nueva realidad del comercio marítimo en mercados globalizados requiere una fuerte presencia del operador a nivel mundial, el estado se ve imposibilitado a hacer esto debido a que no es su fin último, por lo tanto los puertos serían utilizados solamente para el mercado regional.
- Se perderían las cadenas de oportunidades asociadas a los puertos: Como ya se mencionó anteriormente, los puertos traen consigo otras inversiones paralelas que van más allá de las tradicionalmente utilizadas en puertos de primera y segunda generación, oportunidades que representan no solamente capitales sino fuentes de trabajo, transferencia tecnológica y Know how.
- Nunca se lograría cumplir con el objetivo de alcanzar que el Sistema Portuario logre niveles de calidad mundial: El Estado se encuentra limitado en capital y conocimiento, se visualiza sumamente difícil pasar esas barreras para lograr el objetivo deseado sin asociarse con operadores de clase mundial.

Es de destacar además, que ante los niveles de endeudamiento que el país tiene (véase anexo 4), el gobierno debe priorizar en que invertir (¿en inversión social? o ¿inversión en puertos y aeropuertos?), considerando que si bien los puertos son bienes estratégicos para el desarrollo del país en el comercio internacional, dichos bienes pueden ser operados por capital privado, dando ventajas al gobierno de orientar recursos para atender la parte social de su país.

3.1.7 VENTAJAS Y DESVENTAJAS AL INCORPORAR AL SECTOR PRIVADO EN LA GESTIÓN PORTUARIA

GESTION PUBLICA	GESTION PRIVADA
Ventajas	
Se mantiene la propiedad y administración de activos	Conocimiento especializado del negocio a nivel de clase mundial
Captación total de ingresos, sin compartirlos	Generación de oportunidades
	Maximización de ingresos
	Riesgos de gestión e inversión compartido
	Se mantiene la propiedad de activos
Desventajas	
Impacto del negocio limitado a la operación	Los ingresos se comparten
Ingresos limitados	Compromiso de largo plazo sobre los activos
Falta de recursos para inversión estratégica	Riesgo de incumplimientos
Tramite complejo para obtener financiamiento con implicaciones en la operación	

Fuente: Elaboración propia

3.1.8 ROLES DEL ESTADO Y DEL OPERADOR PORTUARIO EN LA PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADO

EL ESTADO	EL OPERADOR
<ul style="list-style-type: none">• Mantiene la propiedad del Sistema Portuario• Desempeña la función de Regulador y Facilitador• Administra el contrato de concesión:• Participa en los ingresos de la actividad, y• Audita el cumplimiento de las obligaciones del concesionario<ul style="list-style-type: none">• Aprueba las tarifas• Capta impuestos sobre las utilidades	<ul style="list-style-type: none">• Invierte en infraestructura y superestructura estratégica<ul style="list-style-type: none">• Aporta tecnología y conocimiento• Optimiza la eficiencia en la prestación de servicios<ul style="list-style-type: none">• Capacita mano de obra• Atrae nuevos clientes: navieras, operadores logísticos, etc.<ul style="list-style-type: none">• Desarrolla las zonas extra-portuarias• Paga canon al Estado, más impuestos sobre utilidades• Brinda la seguridad integral de ambos puertos

Fuente: Elaboración Propia

3.2 LOS MODELOS DE GESTION PRIVADA ANALIZADOS

La incorporación del sector privado se puede llevar a cabo a través de una variada gama de estructura de negocios, desde el otorgamiento de concesiones parciales de servicios hasta su incorporación integral en la dirección, administración, desarrollo y operación de la infraestructura portuaria en su totalidad y prestación de servicios, tales como los siguientes:

- OUT-SOURCING:** Contratación de mano de obra a través de empresas contratistas para la prestación de servicios portuarios.
- CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN DE SERVICIOS PORTUARIOS:** Participación del sector privado para que explote servicios portuarios, sin que se le entregue infraestructura y/o superestructura portuaria como parte del alcance de la concesión.
- TERMINALIZACION:** Fragmentación del puerto en función de los sitios de atraque (muelles), asignación temporal de éstos a diferentes firmas del sector privado, con o sin supra estructura

portuaria, conjuntamente con el derecho de explotación de los servicios correspondientes. Esta modalidad exige inversión estratégica por parte del concesionario.

- d) **CONCESION MAESTRA:** Explotación temporal de la infraestructura y supra estructura total del puerto y servicios asociados a la misma, por cuenta y riesgo de un operador. Esta modalidad exige inversión estratégica por parte del concesionario.

La concesión es un contrato entre un operador privado y la Autoridad Portuaria en virtud del cual este segundo transfiere al primero los derechos de la explotación portuaria en cuestión, aunque mantiene la propiedad de la mayor parte de los activos, esencialmente la infraestructura y los terrenos. Usualmente el concesionario debe de afrontar la rehabilitación y la construcción. Esta fórmula permite al puerto mantener la propiedad al tiempo que la capacidad de supervisar las operaciones portuarias y las construcciones de las instalaciones, permitiendo todo ello a la Autoridad Portuaria salvaguardar los intereses públicos y dejar para el concesionario los riesgos operacionales, financieros y comerciales.

- e) **ASOCIO PUBLICO – PRIVADO:** es un acuerdo entre el gobierno y una o varias empresas, con el objetivo de que las segundas pongan a disposición del primero la infraestructura y/o servicios necesarios para que pueda cumplir con su obligación de suministrar infraestructura y servicios a la población en general.

3.3 **CARACTERÍSTICAS GENERALES QUE DEBE POSEER UN BUEN PROCESO DE SELECCIÓN DEL MODELO ÓPTIMO.**

Un buen diseño de los procesos de Participación Público Privado estará bien sustentado cuando existan en el país un marco regulatorio que establezca las reglas, instituciones que hagan cumplir las reglas, y sobre todo, la institución del gobierno que incorporara o adoptara un proceso de esta naturaleza deberá: Diseñar adecuadamente el proceso, establecer un contrato apropiado para reducir las incidencias de las renegociaciones.

Un adecuado sistema de estructuración de proyectos de PPP portuarios parte de la base de:

1. Definir una serie de objetivos estratégicos que guiarán la acción gubernamental en la implementación del proyecto.
2. Estudiar el negocio que subyace a dicho proyecto en su integralidad con carácter previo a su lanzamiento.
3. Considerar las expectativas básicas de los diferentes “poseedores del negocio” involucrados en el proyecto.
4. Definir la modalidad de PPP más adecuada al proyecto y sus diferentes aspectos de estructura.
5. Establecer una adecuada regulación legal/contractual del proyecto
6. Licitación a través de procedimientos objetivos, eficientes, transparentes y que promuevan la negociación.
7. Llevar a cabo las reformas complementarias para la sustentabilidad del proyecto en el largo plazo para convertir al país en un centro de logística internacional.

Hay que evitar errores en el diseño del proceso de selección y en las regulaciones establecidas en los contratos para no dar oportunidad a renegociaciones de los mismos en el futuro inmediato.

3.4 FUNDAMENTO LEGAL PARA CREAR LEY ESPECIAL PARA CONCESIONAR PUERTOS

A continuación se describen las normativas legales que obligan a que El Estado deba crear una ley de Concesiones que permita que capital privado administre, opere, equipe, desarrolle, mantenga y ubique a los puertos comerciales de El Salvador en el contexto del comercio marítimo internacional.

- **MARCO LEGAL CONSTITUCIONAL:**

ARTICULO 120.- En toda concesión que otorgue el Estado para establecimiento de muelles, ferrocarriles, canales u otras obras materiales deservicio público, deberá estipularse, como condición esencial, que después de transcurrido cierto tiempo, no mayor de cincuenta años, tales obras pasarán por ministerio de ley, en perfectas condiciones de servicio, al dominio del Estado, sin indemnización alguna.

Estas concesiones deberán ser sometidas al conocimiento de la Asamblea Legislativa para su aprobación.

- **LEY REGULADORA:**

Es importante una buena regulación con sólidos fundamentos legales, es de hacer notar que El Salvador cuenta con la Ley General Marítimo Portuaria aprobada mediante Decreto Legislativo 994 de fecha 1 de octubre de 2002, DO No. 182, Tomo 357; dicha ley regula las actividades portuarias comerciales y artesanales del país. Por lo tanto cualquier actividad relacionada a los puertos deberá observarse lo establecido en dicha normativa.

Además de contarse con la Ley, también se ha constituido el ente regulador, la Web es la siguiente: <http://www.amp.gob.sv> la cual tiene como propósito: “Regular todas las actividades relacionadas a la promoción, desarrollo y defensa de los intereses marítimos, al control y vigilancia de los asuntos relativos al mar y al ejercicio de la soberanía y jurisdicción en el territorio marítimo y aguas continentales de El Salvador, así como regular el uso de los espacios marítimos nacionales, incluyendo los acuáticos continentales, respecto a la prestación y desarrollo de los servicios de transporte acuático; igualmente las regulaciones relacionadas con la construcción, rehabilitación, administración, operación y mantenimiento de los puertos nacionales”.

- **LEY DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Dicha ley establece entre otras, las siguientes obligaciones al concesionario:

Art. 141.- El concesionario estará obligado: (3)

- a) Prestar el servicio con la continuidad convenida y garantizar a los particulares el derecho a utilizarlo en las condiciones que hayan sido establecidas en el contrato de concesión, evitando las causales que originen molestias, incomodidades, inconvenientes o peligro a los usuarios, salvo que la alteración del servicio obedezca a razones de seguridad o de urgente reparación; (3)
- b) Cuidar del buen orden del servicio, pudiendo dictar las oportunas instrucciones, sin perjuicio de las facultades de supervisión, vigilancia y control del concedente; (3)
- c) Indemnizar los daños que causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo de la obra o servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables al Estado o a la Municipalidad; y, (3)
- d) Velar por el cumplimiento exacto de las normas y reglamentos sobre el uso y conservación de las obras o servicios concedidos. (3)

Otras Obligaciones

Art. 142.- El concesionario estará obligado a velar por el cumplimiento exacto de las normas y reglamentos sobre el uso y conservación de las obras.

3.5 FUNDAMENTO ESTRATÉGICO PARA CONCESIONAR

Para fundamentar que la mejor opción para el Estado es concesionar, se ha realizado una evaluación estratégica la cual consistió en valorar cuatro modelos de participación público-privado, en función del grado de cumplimiento de objetivos a lograr para la modernización del sub-sector marítimo portuario; a continuación se presenta el análisis realizado:

TABLA 16 EVALUACIÓN DE OPCIONES PARA CONCESIONAR LOS PUERTOS DE EL SALVADOR

OBJETIVOS	OUT-SOURCING	DE SERVICIOS	TERMINALIZACION	CONCESION MAESTRA
Mejorar la competitividad del Sistema Portuario para convertir El Salvador en un centro logístico y de distribución	NO CUMPLE •No hay competencia debido a que CEPA continúa como proveedor único de servicios, contrata operadoras, cuya única responsabilidad es la de proporcionar mano de obra para la prestación de servicios; fija las tarifas y cobra los servicios.	CUMPLE PARCIALMENTE •Se concesiona a varios operadores la prestación de servicios por cuenta y riesgo de éstos, quienes fijan los precios y trasladan un % de sus ingresos a CEPA. La competencia es intraportuaria y no entre puertos.	CUMPLE PARCIALMENTE •Se concesiona el usufructo de la infraestructura portuaria a operadores que por lo general son locales. La competencia es intraportuaria, pero se facilita el fomento de cierta competencia entre puertos.	PLENAMENTE •Se concesiona a un operador, cuyos objetivos son estratégicos y orientados al mercado, quien fija los precios en función de la competitividad regional. Se fomenta plenamente la competencia entre puertos.
Institucionalizar el rol del Estado, como facilitador, regulador y controlador de las actividades marítimo portuarias.	NO CUMPLE •CEPA mantiene la titularidad del puerto, ya que continúa con la administración, operación, mantenimiento y conservación de la infraestructura, y presta todos los servicios portuarios asociados a la misma.	NO CUMPLE •CEPA mantiene la titularidad del puerto y continúa con la administración, mantenimiento y desarrollo de infraestructura. Marginalmente presta algunos servicios portuarios, tales como: servicios a las naves.	CUMPLE PARCIALMENTE •CEPA concesiona la infraestructura portuaria, para que sea operada por cuenta y riesgo de los operadores. Asume la responsabilidad de la administración y mantenimiento de áreas comunes, y presta algunos servicios.	PLENAMENTE •CEPA delega la responsabilidad total de la operación portuaria en el sector privado; asumiendo únicamente el rol de facilitador y teniendo como función principal la administración del contrato de concesión.
Promover inversión privada en infraestructura y equipo para la explotación de servicios portuarios	NO CUMPLE •CEPA tiene responsabilidad total del desarrollo portuario, por lo que la inversión operativa y estratégica, continúa siendo de carácter público.	CUMPLE PARCIALMENTE •CEPA mantiene la responsabilidad de la inversión en infraestructura y superestructura, el sector privado invierte únicamente en equipo operativo para la prestación de los servicios.	CUMPLE PARCIALMENTE •CEPA es la responsable de la inversión en infraestructura y el sector privado en superestructura y equipo; por lo que la responsabilidad del desarrollo estratégico portuario continúa a cargo de CEPA.	PLENAMENTE •La inversión en preservación, mejoramiento y desarrollo del puerto corre por cuenta del operador, quien tiene la responsabilidad de garantizar la operatividad del puerto durante la vigencia del contrato.
Atraer operadores internacionales calificados para la prestación de servicios e introducir tecnología y experiencia	NO CUMPLE •No hay incentivos para operadores internacionales, ya que la gestión privada se limita únicamente a proveer mano de obra para la prestación de servicios.	NO CUMPLE •No hay incentivos para introducir tecnología y formación de capital humano, dado el limitado plazo contractual; esto limita la participación de operadores internacionales especializados.	CUMPLE PARCIALMENTE •La inversión por no ser estratégica no resulta ser atractiva para operadores internacionales calificados, ya que los contratos son de mediano plazo (5 a 8 años); y por regla general, los más interesados en este tipo de concesión son operadores locales.	PLENAMENTE •El operador es estratégico con objetivos bien definidos hacia el mercado internacional, requiriendo de uso intensivo de sistemas y tecnología para maximizar la capacidad instalada; siendo necesaria la inversión en capital humano.
Fortalecer el papel subsidiario del Estado en actividades de índole social	NO CUMPLE •El Estado por medio de CEPA tiene la responsabilidad de la operación y desarrollo portuario, cuyo costo forma parte del gasto público incluido en el presupuesto del Gobierno.	NO CUMPLE •La inversión en infraestructura y superestructura es realizada por CEPA, lo que requiere elevados montos de recursos que tienen un alto costo de oportunidad para el país.	NO CUMPLE •La inversión estratégica para el desarrollo portuario es responsabilidad del Estado, lo que requiere elevados montos de recursos que tienen un alto costo de oportunidad para el país.	PLENAMENTE •El concesionario opera por cuenta y riesgo el puerto, por lo que se le liberan recursos al Estado para destinarlos a la función social.

Fuente: CEPA, información recibida de ejecutivos de dicha institución (Memorándum Técnico)

RESULTADOS DEL ANÁLISIS ESTRATEGICO

OUT-SOURCING:

- Modelo transitorio adoptado por necesidad para resolver problemática laboral.
- CEPA mantiene el control total de la empresa.
- No hay inversión estratégica.

DE SERVICIOS:

- Orientado exclusivamente al servicio.
- CEPA continúa con la responsabilidad del puerto como administradora de todas las instalaciones portuarias, lleva a cabo las inversiones estratégicas y continúa prestando algunos servicios.
- No hay incentivos para inversionistas estratégicos privados.

TERMINALIZACION (NO FACTIBLE):

No factible por el diseño que tienen los puertos (Acajutla de espigón y La Unión paralelo a la costa pero con un único canal de acceso, lo que hace que la partición de los puertos por áreas de especialización no se pueda llevar a cabo ya que se obstruirían los procesos entre sí, siendo por lo tanto improductiva la operación portuaria.

- CEPA mantiene responsabilidades administrativas y operativas.
- No hay inversión estratégica del operador, corriendo ésta por cuenta de CEPA.
- Los contratos de concesión son de mediano plazo (de 5 a 8 años).
- Debido a los plazos, la recuperación de inversiones estratégicas no es recuperable.

CONCESION MAESTRA PURA:

- Resuelve integralmente la problemática de los Puertos.
- Atractiva para inversionistas estratégicos. Hay inversión estratégica y de desarrollo.
- Contribuye a consolidar reformas del Estado, a ganar credibilidad y aumentar confianza de inversionistas.

CONCESION MAESTRA A UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA:

- Los puertos son manejados por una sociedad conformada por el estado y un socio estratégico
- Las inversiones las realiza la sociedad concesionaria
- Si los flujos de caja de la sociedad no son suficientes para la inversión siendo necesaria la adquisición de créditos, será el socio estratégico el que avale dichos créditos
- El Estado participa en la Junta Directiva con voz y voto en asuntos de carácter estratégico.

3.6 EVALUACIÓN DE MERCADO

Ha consistido en realizar un estudio exploratorio de potenciales interesados en el proceso de concesión del Sistema Portuario de El Salvador, para obtener sus opiniones en cuanto al modelo de concesión que recomiendan para dicho sistema de acuerdo a su visión.

Se encuestaron 14 potenciales interesados entre operadores portuarios, compañías navieras, operadores lógicos e inversionistas estratégicos, tal como se presenta a continuación:

TABLA 17 RESULTADO DE EVALUACIÓN MERCADO SALVADOREÑO SOBRE LAS CONCESIONES

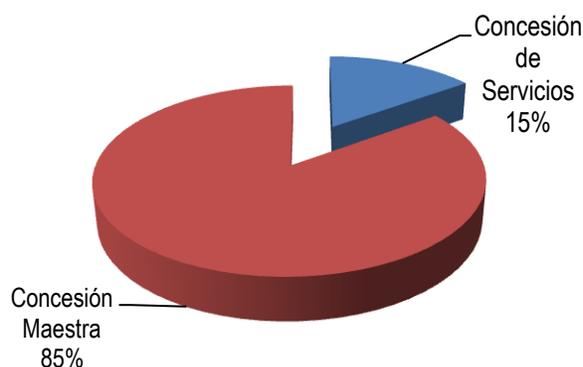
NOMBRE DEL INTERESADO	GIRO COMERCIAL	MODELO SUGERIDO	CONTACTO
UNIPORT (DUBAI PORT)	Concesionario Puerto Callao – Perú	Concesión Maestra separada para ambos Puertos (no están interesados en gráneles)	B. Burguer
MAERSK SEALAND	Empresa naviera	Concesión Maestra Especializada y un Concesionario para cada Puerto	Waldemar Poulsen y Rodrigo Orellana
GRUPO AGRISAL	Grupo de Inversión	Concesión Maestra de acuerdo a las características de cada Puerto y dos Concesionarios	Ing. Ruy César Miranda
RANSA COMERCIAL, S.A. (GRUPO ROMERO)	Grupo de Inversión-Perú	Concesión Maestra, Puerto Multipropósito, y un concesionario para cada Puerto	Srita. Julissa V. Machuca
TERMINAL PACIFICO SUR (TPS)	Operador Portuario Puerto Valparaíso	Concesión Maestra separada para ambos Puertos	Sr. Erick Heing Dupont
TRAMARSA S.S. (HUTCHINSON PORTS)	Concesionario – Puerto Matarani Perú; Puerto Balboa y Cristóbal Panamá; y Hutchinson Port México	Concesión Maestra Multipropósito	Álvaro Galindo – Perú Salvador Maldonado – México
COMISA Y NYK LINES	Representante naviero y contratista mano de obra	Concesión de Servicios	Heinz Ballhaus y José Ricardo Cruz
ALMAPAC Y COMERSAL	Almacenadora de gráneles	Concesión de Servicios con un Único Operador para gráneles y otro para contenedores	Juan Eduardo Interiano y Ricardo Iraheta
ALCASA, MOLSA Y GRUPO ECUATORIANO	Almacenadora de gráneles	Concesión de Servicios con un Único Operador para gráneles y otro para contenedores	León Flores
SAAM: SUDAMERICANA AGENCIAS AÉREAS Y MARÍTIMAS, S.A.	Operador Portuario	Concesión Maestra (sin especificar separación de puertos)	Cristian Roja
SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE CARTAGENA	Concesionario Puerto Cartagena	Concesión Maestra	Roberto Carlos Martínez García
MARUBENI CORPORATION	Grupo de inversión – Tailandia, Panamá,	Concesión Maestra especializada en contenedores	Takehido Momotani

NOMBRE DEL INTERESADO	GIRO COMERCIAL	MODELO SUGERIDO	CONTACTO
	Filipinas, Guayaquil ETC.		
EVERGREEN	Empresa naviera y operador portuario, - Colon Terminal Container	Concesión Maestra separada para ambos Puertos	Dr. Chen
SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE BUENAVENTURA (COLOMBIA)	Concesionario Puerto Buenaventura - Colombia	Concesión Maestra	Juan Pablo Cabal

Fuente: CEPA, 2008

Del análisis anterior se presenta el siguiente grafico, el cual muestra el resultado en una forma clara.

GRAFICO 7 RESULTADO DE EVALUACIÓN DE MERCADO SALVADOREÑO SOBRE LAS CONCESIONES



Del estudio exploratorio realizado se deriva que en cuanto al modelo, el 85% recomienda la Concesión Maestra y el 15% la Concesión de Servicios; y en cuanto a la estrategia para concesionar, el 60% recomienda las Concesiones Maestras separadas para cada puerto; el 14% Concesiones de Servicios operadas por un Único Operador para gráneles, otro para Contenedores, y otro para Servicios Técnicos Náuticos.

3.7 PROYECTOS DE INVERSIÓN CON PARTICIPACIÓN PRIVADA A NIVEL MUNDIAL

Según la revista, "Private Participation in Infrastructure Database⁴³" nota 39 del mes de septiembre de 2010 emitida por Public-Private Infrastructure Advisor Facility (PPIAF):

⁴³ <http://ppi.worldbank.org/features/September2010/Transport%20Note%202009%20Final.pdf>

Este de Asia y el Pacífico (East Asia and Pacific): se están desarrollando siete proyectos, entre ellos dos de puertos marítimos (seaport) mediante la figura de concesión BOT, así mismo presenta proyectos de carreteras y aeropuertos, todo ello por el orden de 2,869 millones de dólares (Tabla 18)

Europa y Asia Central (Europe and Central Asia): Muestra tres proyectos en desarrollo, dos de puertos (concesión ROT y un BOT) y uno de carreteras, por el orden de 2,337.6 millones de dólares.

América Latina y el Caribe fue la región más activa en 2009 manteniendo un nivel de inversiones similares a 2008. Seis países llevaron a cabo 23 proyectos, distribuidos en todos los subsectores. Brasil lideró la actividad regional con ocho proyectos y 78% de las inversiones regionales. Entre los proyectos brasileños, cinco eran parte de la segunda etapa del peaje del estado de Sao Paulo (programa de concesión de carreteras). Los proyectos gestionados para atraer el interés del sector privado durante la fase más aguda de la crisis financiera mundial. El sexto proyecto brasileño es una concesión federal vial de las carreteras BR-324 y BR-116 (Vía de Bahía), segundo grupo de la segunda etapa del programa de concesiones de carreteras federales. La primera fase comprendió siete carreteras transferidas a concesionarios privados en el 2008. Los otros dos proyectos en Brasil fue el de los puertos marítimos. Uno de ellos una nueva terminal portuaria, Super Puerto Açú LLX Minas-Rio, que se encargará de la carga minera en el Super Puerto Açú, el mayor puerto privado de construcción en Brasil. El segundo proyecto concesionando fue un puerto para la terminal de vehículos Santos. En total en Latinoamérica se muestran 23 proyectos que suman una inversión de 10,522.5 millones de dólares, entre los cuales destacan tres puertos marítimos.

Medio Oeste y Norte de África (Middle East and North África): Se muestran tres proyectos de concesión portuarias por más de 153 millones de dólares.

Sur de Asia (South Asia): Con doce proyectos por más de 2,840 millones de dólares, destacando uno de puertos en Bangladesh, un ferrocarril en la India y diez proyectos de carretera.

Sub-Saharan África: Con dos proyectos por 423 millones de dólares, entre ellos un proyecto portuario que se desarrolla en Guinea.

TABLA 18 PROYECTOS DE INVERSION PÚBLICO PRIVADOS DESARROLLADOS EN EL MUNDO AL 2009
EAST ASIA AND PACIFIC

	PAÍS	NOMBRE DEL PROYECTO	ESTATUS DEL PROYECTO	SUB-SECTOR	TIPO DE PARTICIPACIÓN PRIVADA	PARTICIPACIÓN PRIVADA	COMPROMISO DE INVERSIÓN (US\$ MILL)	PARTICIPACIÓN DEL GOBIERNO (US\$ MILLIONS)	TIPO DE PARTICIPACIÓN DEL GOBIERNO	TAMAÑO Y TIPO DE CAPACIDAD	PARTICIPANTES PRINCIPALES
1	China	Shenzhen Metro Line 4 Phases I & II	Construction	Railroads	Greenfield project (BOT)	100	858	n.a.	n.a.	198 km	MTR Corporation (100% /Hong Kong, China)
2	China	Jiafeng-Nanchenpu Railway	Construction	Railroads	Greenfield project (BOT)	49	337	n.a.	n.a.	64.9 km	n.a.
3	China	Guangxi Guigang-Wuzhou Highway	Construction	Roads	Greenfield project (BOT)	100	1,318	n.a.	n.a.	20.5 km	Logan Group (100% / China)
4	Indonesia	Samudera Palaran Terminal	Construction	Seaports	Greenfield project (BOT)	75	60	n.a.	n.a.	220 rendimiento (en miles)	Samudera Indonesia Group (75% / Indonesia)
5	Philippines	Caticlan Airport	Construction	Airports	Concession (BROT)	100	52	n.a.	n.a.	n.a.	Caticlan International Airport Development Corp (CIADC) (100% / Philippines)
6	Philippines	North Luzon Expressway Phase 3	Construction	Roads	Concession (ROT)	84	44	n.a.	n.a.	2.7 km	Leighton Holdings Limited (17% / Australia), Metro Pacific Investments Corporation (MPIC) (67% / Philippines)
7	Vietnam	Cai Mep International Terminal (CMT)	Construction	Seaports	Greenfield project (BOT)	49	200	n.a.	n.a.	1150 rendimiento (en miles)	AP Moller - Maersk Group (49% / Denmark)

EUROPE AND CENTRAL ASIA

1	Bulgaria	Somovit Port Terminal	Operational	Seaports	Concession (ROT)	100	4.6	n.a.	n.a.	n.a.	Oktopod-S (100% / Bulgaria)
2	Poland	A2 Motorway (Swiecko-Nowy Tomysl)	Construction	Roads	Greenfield project (BOT)	100	2,203	n.a.	Debt Guarantee	105.9 km	Kulczyk Holding SA (40% /Poland), Meridiam (40% /Luxembourg)
3	Ukraine	Odessa Terminal Holdco Limited	Construction	Seaports	Greenfield project (BOT)	100	130	n.a.	n.a.	250 rendimiento (en miles)	Brooklyn-Kiev Group (.% /Ukraine), CMA-CGM (.% /France)

LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN

1	Argentina	Trelew Airport Expansion	Operational	Airports	Concession (BROT)	100	5.9	0	n.a.	1 runway	London Supply (100% /Argentina)
2	Brasil	Ayrton Senna - Carvalho Pinto Highway	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	726.5	0	n.a.	134.9 km	Grupo CR Almeida (65% /Brasil), Impregilo SpA (35% / Italy)
3	Brasil	BR-324 and BR-116 Highways	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	950	0	n.a.	680.6 km	Isolux (75% / Spain), Engevic Engenharia S.A. (20% / Brazil)
4	Brasil	Dom Pedro I Highway	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	1700	0	n.a.	296.6 km	Odebrecht SA (100% /Brasil)
5	Brasil	Marechal Rondon Leste Highway	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	908.5	0	n.a.	608.1 km	Grupo Equipav (50% /Brasil), Grupo Opway (30% / Portugal)
6	Brasil	Marechal Rondon Oeste Highway	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	805.5	0	n.a.	660.4 km	Comporte Participações SA (.% / Brasil), Vaud Participações SA (.% / Brasil)
7	Brasil	Raposo Tavares Highway	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	1242	0	n.a.	834 km	Construtora OAS (74% /Brasil), Previ (27% / Brasil)
8	Brasil	Santos Vehicles Terminal	Operational	Seaports	Concession (BROT)	100	124.8	0	n.a.	n.a.	Santos Brasil Participações SA (100% / Brasil)
9	Brasil	Super Port Acu LLX Minas-Rio	Construction	Seaports	Greenfield project (BOT)	100	900	0	n.a.	N.a.	EBX Capital Partners (51% /Brazil), Anglo American (49% / United Kingdom)
10	Chile	Autopista Vallenar-Caldera	Construction	Roads	Concession (BROT)	100	290	100	n.a.	221 km	Sacyr Vallehermoso SA (SyV) (100% / Spain)
11	Chile	Coronel-Tres Pinos Highway (Ruta 160)	Construction	Roads	Concession (BROT)	100	191	n.a.	Fixed government	90 km	Accionista (100% / Spain)
12	Dominican Republic	Boulevard Turístico Del Atlántico	Construction	Roads	Concession (BROT)	100	179.9	0	n.a.	123 km	Grodco SA (20% / Colombia), Odinsa S.A. (43% /Colombia), Consorcio Remix (38% / Dominican Republic)
13	Dominican Republic	Santo Domingo Puerto Plata Highway	Construction	Roads	Concession (BROT)	100	450	n.a.	n.a.	240 km	Ghella Sogene CA (n.a. % /Italy), Odinsa S.A. (.% /Colombia), IECSA SA (.% /Argentina)
14	Mexico	La Piedad Bypass and Access to Mexico-Gudalajara Highway	Construction	Roads	Greenfield project (BOT)	100	140.44	n.a.	Pago fijo	67.5 km	ICA SA de CV (100% /Mexico)
15	Mexico	Proyecto Pacifico Norte (Farac IIA)	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	662	0	n.a.	241.5 km	Impulsora Del Desarrollo Y El Empleo En América Latina SA de CV (IDEAL) (100% /Mexico)
16	Mexico	San Luis Potosi Colorado-Estacion Doctor Highway	Operational	Roads	Greenfield project (BOT)	100	57	Not Applicable	n.a.	48 km	Promotora y Operadora de Infraestructura, S.A.B. de C.V (Pinfra) (100% /Mexico)
17	Mexico	Viaducto Bicentenario (Phase 1)	Construction	Roads	Greenfield project (BOT)	100	361.1	0	n.a.	22 km	Obrascon Huarte Lain (OHL) (100% / Spain)
18	Peru	Autopista del Sol II	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	365	n.a.	Revenue Guarantee	475 km	Hidalgo and Hidalgo SA (.% /Ecuador), Construcción Administracion SAC (.% /Peru)
19	Peru	Costa Sierra: Ovalo-Chancay-Huaral-Acos Stretch	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	31	31	Pago fijo, Revenue Guarantee	76.5 km	Conalvias (100% /Colombia)
20	Peru	Inca Rail	Operational	Railroads	Greenfield project (BOT)	100	0	n.a.	n.a.	n.a.	Parson & Crosland Ltd (.% / United Kingdom)
21	Peru	Nuevo Mocupe-Cayalti-Oyotun	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	15.53	15.6	Pago fijo	47 km	Obras de Ingeniería SA (Obrainsa) (100% / Peru)

PAÍS	NOMBRE DEL PROYECTO	ESTATUS DEL PROYECTO	SUB-SECTOR	TIPO DE PARTICIPACIÓN PRIVADA	PARTICIPACIÓN PRIVADA	COMPROMISO DE INVERSIÓN (US\$ MILL)	PARTICIPACIÓN DEL GOBIERNO (US\$ MILLIONS)	TIPO DE PARTICIPACIÓN DEL GOBIERNO	TAMAÑO Y TIPO DE CAPACIDAD	PARTICIPANTES PRINCIPALES	
	Highway										
22	Peru	Paita Port	Operational	Seaports	Concession (BROT)	100	133	0	n.a.	220 rendimiento (en miles)	Mota Engil SGPS (50% /Portugal), Transleil (25% /Peru), Cosmos Agencia Maritima (25% / Peru)
23	Peru	Red Vial IV	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	283.3	n.a.	n.a.	356 km	Obrascon Huarte Lain (OHL) (100% / Spain)

MIDDLE EAST AND NORTH AFRICA

1	Algeria	Port of Djen Djen	Operational	Seaports	Concession (BROT)	50	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	DP World (50% / United Arab Emirates)
2	Algeria	Ports of Algiers	Operational	Seaports	Concession (BROT)	50	108	n.a.	n.a.	500 rendimiento (en miles)	DP World (50% / United Arab Emirates)
3	Syrian Arab Republic	Lattakia container terminal	Operational	Seaports	Lease contract	100	45	n.a.	n.a.	570 rendimiento (en miles)	CMA-CGM (51% / France), Souria Holding (49% / Syrian Arab Republic)

SOUTH ASIA

1	Bangladesh	Chittagong Container Terminal (second contract)	Operational	Seaports	Management contract	100	n.a.	n.a.	n.a.	500 rendimiento (en miles)	SAIF Powertec Limited (100% / Bangladesh)
2	India	Badarpur Elevated Highway Project	Construction	Roads	Greenfield project (BOT)	100	118.1	n.a.	n.a.	4.4 km	Hindustan Construction Company Ltd (HCC) (100% /India)
3	India	Delhi Airport Metro Link	Construction	Railroads	Greenfield project (BOT)	100	596	n.a.	n.a.	22.7 km	Reliance ADA Group (95% /India)
4	India	Dhule Palesner Tollway Limited	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	293.3	n.a.	n.a.	96.5 km	Hindustan Construction Company Ltd (HCC) (37% /India), Sadbhav Engineering Ltd (27% / India), John Laing Infrastructure Ltd (36% / United Kingdom)
5	India	Gujarat Maharashtra Border NH Road	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	311.7	114.8	Pago fijo	133 km	Soma Enterprise Ltd (.% /India), Isolux (.% / Spain)
6	India	Gurgaon Faridabad State Highway	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	191.9	n.a.	n.a.	66.2 km	Reliance ADA Group (100% /India)
7	India	IRB Talegaon Amravati Toll Road Pvt. Ltd	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	154.1	44.6	Pago fijo	102 km	IRB Infrastructure Developers Ltd (.% / India)
8	India	Jaipur Deoli NH Road	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	303.6	63.2	Pago fijo	146.3 km	IRB Infrastructure Developers Ltd (.% / India)
9	India	Kishangarh Beawar NH8 Road	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	164.2	n.a.	n.a.	93 km	Soma Enterprise Ltd (.% /India), Isolux (.% / Spain)
10	India	Pathankot Amritsar NH Road	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	246	26.2	Pago fijo	102 km	IRB Infrastructure Developers Ltd (.% / India)
11	India	Pune Solapur Expressway Limited	Operational	Roads	Concession (BROT)	100	283.2	61.8	Pago fijo	110.5 km	Tata Enterprises (50% /India), Atlanta Limited (50% / India)
12	India	Rajahmundry Godavari Bridge Limited	Construction	Roads	Greenfield project (BOT)	100	177.85	42.9	Pago fijo	n.a.	Gammon India Ltd (100% / India)

SUB-SAHARAN AFRICA

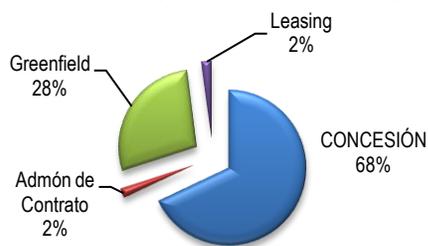
1	Guinea	Port of Conakry	Operational	Seaports	Concession (BROT)	100	159	n.a.	n.a.	110 rendimiento (en miles)	NCT Neotrans (100% /France)
2	Senegal	Dakar Diamniadio Toll Road	Construction	Roads	Concession (BROT)	100	264	71.8	n.a.	32 km	Eiffage Group (100% /France)

n.a. = not available; n.a. = not applicable. RLT = rehabilitate, lease or rent, and transfer

Fuente: PPI data update note 39, Public Private Infraestructura Advisory, Banco Mundial, Sept/10

Como se observa en el siguiente grafico, de cincuenta proyectos a nivel mundial en desarrollo para 2009, el 68% corresponden a concesiones, el 28% a proyectos nuevos (greenfield) que también son considerados como concesiones, así mismo el 2% corresponde a Leasing y otro 2% a Administración de contratos, en resumen el 100% de proyectos están siendo desarrollados por capital totalmente privado.

GRAFICO 8 PROYECTOS EN DESARROLLO A NIVEL MUNDIAL, POR TIPO DE GESTION



Elaboración Propia a partir de la tabla 18

CAPITULO IV

DISEÑO DE LA METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN PARA LA SELECCIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN

4.1 METODOLOGIA UTILIZADA PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR PORTUARIO

Para que una concesión se realice es necesario que se den las siguientes etapas generales:

PASOS PREVIOS AL PROCESO DE SELECCIÓN

- Planeación estratégica.
- Evaluación de alternativas.
- Análisis de aspectos legales.

PASOS PREPARATORIOS PARA EL PROCESO DE SELECCIÓN

- Concertación y promoción del plan estratégico.
- Análisis legal y adecuación de las leyes

PROCESO DE SELECCIÓN

- Evaluación de alternativas y selección del modelo de concesión que más se adecue.
- Selección del operador y entrega.

PASOS POSTERIORES AL PROCESO DE SELECCIÓN

- Puesta en marcha de controles y regulaciones.
- Finalización del contrato.
- Reevaluación y renegociación del contrato.

4.1.1 PLANEACION ESTRATÉGICA:

Todo arranca con la necesidad de resolver debilidades identificadas en el proceso de planteamiento de los objetivos estratégicos, para el caso por parte del gobierno salvadoreño, al proponer como de alta prioridad el convertir al sistema portuario en un "HUB" de clase mundial.

Podría considerarse que esta parte en el proceso no requiere de especial atención, sin embargo, es de los pasos más críticos en los procesos de concesión, puesto que el estado deberá estar convencido y determinar los criterios con los cuales propondrá convencer a los diferentes actores sobre la necesidad de insertar capital privado en los servicios públicos, para lograrlo deberá evaluar concienzudamente escenarios distintos sobre la forma de financiar los proyectos tendientes a cumplir los objetivos estratégicos propuesto.

Esta parte debe cumplir las siguientes características:

- a) Identificación clara de los objetivos a alcanzar, su programación en el tiempo, y la evaluación de los fondos y medios necesarios.
- b) Evaluación de los beneficios económicos y de cualquier otro tipo que se producirán, y quienes serán los receptores de dichos beneficios.
- c) Necesidad de ajuste de la estructura legal y administrativa correspondiente.
- d) Posibilidad de conseguir un entorno de mercado favorable.
- e) Publicación de una declaración política firme al respecto.
- f) Establecer políticas adecuadas en transporte terrestre, carreteras, aduanas eficientes, sin dejar de lado el respeto al medio ambiente para que se haga viable la eficiencia de los puertos.

En cualquier caso, hay dos criterios básicos a tener en cuenta, supuesto el resultado positivo de los anteriores análisis, ellos son:

1. No debe reemplazarse nunca un monopolio público por un monopolio privado.
En este sentido si se concesionaran ambos puertos (La Unión y Acajutla), es conveniente se hagan a operadores diferentes para que ambos compitan.
2. Debe reemplazarse siempre el empleo improductivo por trabajo productivo.
Esto se logra al mejorar los rendimientos operacionales que hagan que la estadía de los barcos y de las mercancías en el puerto sean bajas ya que con esto se logra abaratar tanto las importaciones como las exportaciones.

Un proceso tipo a seguir en esta parte podría estructurarse en la forma siguiente:

- Análisis de previsión de la demanda de servicios portuarios y de las posibilidades del puerto para asumirlas adecuadamente.
- Determinación de la viabilidad de la privatización en función del entorno comercial y social.
- Investigación de las posibles vías de financiación de la actividad presente y futura del puerto.
- Toma de decisión para privatizar y adecuar la legislación necesaria por la autoridad competente.

4.1.2 PROCESO DE CONCERTACIÓN:

Generalmente es en esta parte en donde se generan las discusiones más enconadas sobre la conveniencia de realizar cualquier tipo de privatización porque van entremezclados aspectos ideológicos o de intereses particulares de todos los actores principales.

El gobierno deberá estar preparado para responder a los diferentes cuestionamientos que se le presenten de las partes en desacuerdo y deberá planificar escrupulosamente el mecanismo para llegar a los acuerdos necesarios para desentramar la aprobación de los cambios necesarios en las leyes que permitan realizar la concesión.

4.1.3 EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS Y APROBACIÓN DE LEYES:

Una vez todos los actores se han puesto de acuerdo, se pasa a un segundo nivel en donde se tratan de responder dos situaciones:

1. Qué modelo es el más apropiado para concesionar.
2. Si existen las leyes e instituciones adecuadas para permitir la concesión.

4.1.4 SELECCIÓN DEL MODELO.

En esta parte se deberán elegir los criterios y el medio adecuado para determinar en específico cual de los modelos de concesión es el que más se adapta para cumplir con los criterios y concretar los objetivos estratégicos que se tienen, para ello se han estipulado los criterios que el gobierno ha tomado como relevantes para realizar la selección:

a) CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN

TABLA 19 CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR

VARIABLE	EL MODELO SELECCIONADO DEBERÁ CUMPLIR CON:
Inversión y financiamiento	El objetivo del Estado al trasladar la responsabilidad de inversión, desarrollo y financiamiento al sector privado. Por lo que deberá seleccionarse aquel modelo que mejor cumpla con este objetivo.
Empleo e ingresos	La generación de nuevos empleos e ingresos de la población en la zona de influencia de los puertos, explotando las áreas extra-portuarias y diseñando estrategias que cumplan con el objetivo de convertir al país en un centro logístico de Distribución regional.
Competitividad en servicios	Posicionar el Sistema Portuario Salvadoreño como un centro logístico de Distribución regional para lo cual deberá desarrollar al máximo las áreas

VARIABLE	EL MODELO SELECCIONADO DEBERÁ CUMPLIR CON:
	extra-portuarias.
Viabilidad financiera	Equilibrio económico para el Estado y para el operador; al primero, garantizarle la sostenibilidad del sistema y el pago de compromisos adquiridos sin recurrir a subsidios; y para el segundo, la obtención de una tasa razonable de rentabilidad en función del costo de oportunidad del capital, el riesgo del negocio y de la naturaleza pública de los servicios.
Viabilidad Legal	El modelo seleccionado debe estar sustentado en lo que la Constitución de la República establece, y además debe darse al inversor la seguridad de que en durante el plazo del contrato no se cambiaran las reglas del juego.

Fuente: Elaboración propia

b) EL MODELO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO PRIVADA QUE MEJOR SE ADAPTA.

Hasta aquí, el modelo de Concesión Maestra es el que mejor cumple con los objetivos estratégicos que el Estado se ha trazado para la modernización del Sub-sector Marítimo Portuario de El Salvador; así como está de acuerdo con las opiniones expresadas por los Potenciales interesados y en armonía con las experiencias llevadas a cabo en América Latina para este tipo de procesos.

De igual forma, hay que tomar en consideración las condiciones particulares del Sistema Portuario de El Salvador, de tal manera que es necesario que la adopción de este modelo de Concesión Maestra para la incorporación privada, requiera la definición de condiciones especiales para su adecuada implementación.

Partiendo de las opiniones expuestas por los Potenciales interesados, debería de promoverse la Concesión Maestra para el Puerto de Acajutla como un puerto multipropósito con su propia vocación granelera, procurando no hacerlo competir con el Puerto de La Unión, el que debería de promoverse como Puerto Multipropósito especializado en Contenedores para atender este tipo de carga, ya sea local, regional y extra-regional; lográndose así el objetivo de que ambos puertos tengan garantizada su operatividad en el tiempo a través del fortalecimiento de sus propias ventajas competitivas, sin excluir el servicio que marginalmente cada puerto pueda ofrecer para los otros tipos de carga que no son su vocación.

No obstante lo anterior, es necesario que la competencia entre ambos puertos se efectúe dentro de condiciones especiales, denominándolas como tal en los documentos que serán el marco legal de las concesiones a implementarse.

En la actividad portuaria hay tres actores a los cuales se les podría establecer condiciones especiales para la operación portuaria: las navieras, los dueños de la carga (exportadores e importadores) y el operador portuario (concesionario), presentándose los siguientes escenarios:

- **A las navieras:** Definiendo el puerto a utilizar para sus operaciones, sin embargo en la práctica esto no es factible, ya que dichos usuarios son los que definen en que puerto operar; decisión que toman basada en aspectos de tarifas, rendimientos operativos, facilidades y distancia de los puertos con relación a los centros de producción del país. Una condición de esta naturaleza podría llevar a que los navieros decidan operar en otro puerto de la región, que no sea necesariamente Acajutla y La Unión.
- **A dueños de la carga** (importadores y exportadores): Definiendo el puerto a utilizar, situación que en la práctica no opera ya que éstos están sujetos a las políticas y a las decisiones de las compañías navieras en cuanto al puerto a utilizar.
- **Al operador portuario** (concesionario): Regulándole sus inversiones, de tal manera que vayan orientadas a fortalecer la especialización del puerto que se les ha concesionado, lo que quedaría establecido en los documentos legales aplicables al proceso de concesión.

A manera de ejemplo para el caso de Acajutla, las inversiones deberán realizarse preferentemente en el área de gráneles, pudiendo el concesionario realizar inversiones en el área de contenedores con el objeto de garantizar la continuidad de este servicio de manera marginal; situación similar sería también para La Unión, donde las inversiones estarían orientadas a fortalecer el área de contenedores, y de igual manera manejar gráneles también en forma marginal.

Con tales consideraciones las condiciones que se establezcan para la operación de ambos puertos serían de carácter temporal, hasta que La Unión alcance su punto de equilibrio financiero, lo que permitirá que dichos puertos puedan competir abiertamente.

Otra forma políticamente viable para llevar a cabo la incorporación del sector privado en el negocio portuario es promover la concesión portuaria a una empresa de economía mixta en la cual el estado participe con un porcentaje mínimo través de CEPA en el capital social, de tal forma que la actividad operativa de la sociedad

operadora de la concesión no se vea entorpecida por la burocracia del gobierno, ya que una participación mayoritaria del estado, desencantaría a los inversionistas ya que éstos se verían limitados en su actuación; no hay que perder de vista que los concededores del negocio marítimo a nivel mundial son operadores que fácilmente pueden influir en las líneas navieras, el cuadro anterior muestra un listado de los principales operadores mundiales.

ILUSTRACIÓN 9 PRINCIPALES OPERADORES MUNDIALES

Operadores de clase mundial interesados		
Han visitado el país		No han visitado el país
1	HPH HUTCHINSON PORTS HOLDING CHINA	20
		ICTSI Y MARUBENI FILIPINAS, JAPÓN
3	APM TERMINALS HOLANDA	
		KATOEN NATIE BELGICA
4	DUBAI PORTS DUBAI - EMIRATOS ÁRABES	
		SOCIEDAD PORTUARIA DE SAN BUENAVENTURA, COLOMBIA
8	MEDITERRANEAN SHIPPING CO. SUIZA	
		saam SUDAMERICANA AGENCIAS AÉREAS Y MARÍTIMAS, CHILE
9	SSA MARINE USA	
		2
		PORT OF SINGAPORE AUTHORITY SINGAPUR
		16
		NYK LINE NIPPON YUSEN KAISHA JAPÓN
		PORTS AMERICA USA
		Otros interesados: - CONSORCIO MARÍTIMO SALVADOREÑO, EL SALVADOR

NOTA: EL NÚMERO REPRESENTA LA POSICIÓN EN EL RANKING MUNDIAL DE OPERADORES PORTUARIOS, PARA EL 2007 FUENTE: Drewry Shipping Consultants Ltd

Fuente: Información proporcionada por CEPA

4.2 PERFIL QUE DEBE CUMPLIR EL OPERADOR A SER SELECCIONADO

Esta es una parte en donde se debe tener un modelo de concesión definitivo, se determina que deberá poseer el operador para revisar a fondo las leyes, de manera que abra las condiciones de realizar la concesión sin entrar en ilegalidades.

Parte del perfil que deben tener los participantes se detalla a continuación:

- Operador integral portuario de clase mundial.
- Experiencia comprobada en administración portuaria y capacidad para atender, atraer y generar tráfico.
- Capacidad financiera comprobada para realizar las inversiones requeridas para la operación y desarrollo portuario de corto y largo plazo.

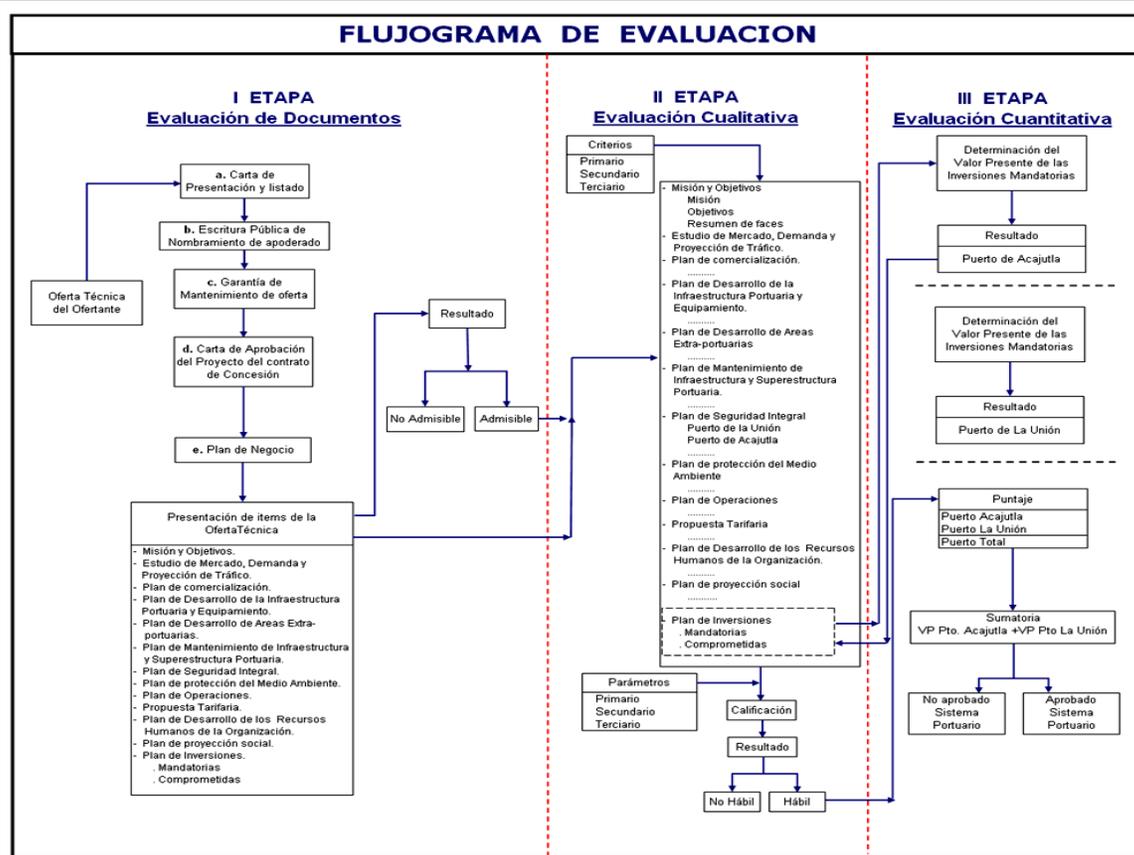
- Compromiso de iniciar operaciones en el Puerto de la Unión, de inmediato con tráfico convencional y en un plazo perentorio con tráfico especializado en contenedores.
- Compromiso de suscribir sociedad de economía mixta con el Estado Salvadoreño (Estado/Socio Estratégico)
- Compromiso de cumplir con las inversiones durante el plazo.
- Compromiso de convertir el puerto de La Unión en un HUB o centro de distribución regional con valor agregado.
- Compromiso de retornar al Estado al final del plazo los puertos con sus mejoras y equipos necesarios para su operación.

4.3 EL PROCESO DE EVALUACIÓN DE LOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE CONCESION

La Metodología que se propone, comprende tres etapas secuenciales para la evaluación, la primera etapa está orientada a la verificación de presentación de documentos requeridos; la segunda etapa tiene por objeto la evaluación cualitativa y la tercera etapa la evaluación cuantitativa de las ofertas, cuyos resultados permitirán obtener una calificación cuantificada de las Ofertas Técnicas para la obtención de la Relación de Ofertantes aprobados y no aprobados; pasando las Ofertas Aprobadas a la Evaluación Económica respectiva, la que permitirá seleccionar la mejor oferta para la Concesión de ambos puertos.

A continuación se presenta en forma esquemática el proceso a seguir para seleccionar el operador.

DIAGRAMA 1 PROCESO DE EVALUACIÓN PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas con ejecutivos de CEPA

PRIMERA ETAPA: Comprende una revisión general de la documentación que los participantes presenten el día señalado para presentar sus ofertas, en esta fase, es importante destacar que si las ofertas no presentan completo el desarrollo de todos los ítems solicitados mediante las bases licitación son eliminadas y no pasan a la segunda fase.

TABLA 20 REQUISITOS DE DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR POR EL OPERADOR EN ETAPA I

OFERTANTE	A	B	C	D
CONCEPTO				
A). DOCUMENTOS				
a. Carta de presentación y listado				
b. Escritura Pública de Nombramiento de Apoderado				
c. Garantía de mantenimiento de oferta				
d. Carta de aprobación del proyecto del contrato				
B). Plan de negocios				
.1. Misión y Objetivos				
.2. Estudio de Mercado, Demanda y Proyección de Tráfico				
.3. Plan de comercialización				
.4. Plan de desarrollo infraestructura portuaria y equipamiento				
.5. Plan de desarrollo de las áreas Extra-portuarias				
.6. Plan de Mantenimiento de Infraestructura y Superestructura Portuaria.				
.7. Plan de Seguridad Integral				
.8. Plan de Protección del Medio Ambiente.				
.9. Plan de Operaciones.				
.10. Propuesta Tarifaria.				
.11. Plan de Desarrollo de los Recursos Humanos de la Organización.				
.12. Plan de Proyección Social				
.13. Plan de Inversiones				
C). Resultado (Admisible o No Admisible)				

Fuente: Elaboración propia, a partir de información mínima a requerir a los participantes por parte de CEPA

SEGUNDA ETAPA: Evalúa todos los ítems, valorándolos o asignándoles peso; la base legal que sustenta esta evaluación se halla en el Decreto Legislativo “Ley de Concesiones” y artículo 55 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).

TABLA 21 VALORACIÓN DE REQUISITOS DEL OPERADOR PARA LA EVALUACIÓN EN ETAPA II

CONCEPTO		OFERTANTE			
		A	B	C	D
1. Misión y Objetivos					
2. Estudio de Mercado, Demanda y Proyección de Trafico					
3. Plan de Comercialización					
4. Plan de desarrollo de la infraestructura portuaria y equipamiento					
5. Plan de desarrollo de las áreas Extra-portuarias					
6. Plan de Mantenimiento de Infraestructura y Superestructura Portuaria					
7. Plan de Seguridad Integral					
8. Plan de Protección del Medio Ambiente					
9. Plan de Operaciones					
10. Propuesta Tarifaria					
11. Plan de desarrollo de recursos humanos de la organización					
12. Plan de Proyección Social					
13. Plan de inversiones					
PUNTAJE TOTAL					
CONDICION : Puntaje igual o superior a 70 puntos					
RESULTADO (Hábil o No Hábil)					

Fuente: Elaboración propia

El siguiente cuadro⁴⁴ describe cada uno de los ítems a ser evaluados:

TABLA 22 DETALLE DE ITEMS A SER EVALUADOS PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR

ITEMS		PUNTAJE
1	Misión y Objetivos	Puntajes que define el gobierno, según el nivel de importancia que represente cada tema, es decir le deberá más peso a aquel ítem que sea más importante destacar para el éxito del proceso.
2	Estudio de Mercado, Demanda y Proyecciones de tráfico.	
3	Proyecciones de Comercialización.	
4	Plan de Desarrollo de la Infraestructura Portuaria y Equipamiento.	
5	Plan de Desarrollo de las Áreas Extra-Portuarias.	
6	Plan de Mantenimiento de Infraestructura y Superestructura Portuaria.	
7	Plan de Seguridad.	
8	Plan de Protección de Medio Ambiente.	
9	Plan de Operaciones.	
10	Propuesta Tarifaria.	
11	Plan de Desarrollo de los Recursos Humanos de la Organización.	
12	Plan de Proyección Social.	
13	Plan de Inversiones.	
		100

Fuente: Elaboración propia

El puntaje mínimo que deberán alcanzar las ofertas por cada puerto se establece entre 70 y 80 puntos para tener derecho a pasar a la tercera fase.

La evaluación de los criterios anteriores se valora según los siguientes parámetros:

a) Criterios:

Criterio Primario: Es el que permite evaluar en forma macro, los ítems de la Oferta Técnica, identificando los sub-ítems requeridos por las Bases.

Criterio Secundario: Es el que permite evaluar el desarrollo de los sub-ítems de la Oferta Técnica, desagregándolos de manera que determinen la coherencia de los mismos, así como su contribución al objetivo principal del plan propuesto.

Criterio Terciario: Es el nivel más profundo de análisis, que permite evaluar los sub ítems de la Oferta Técnica en forma matricial, utilizando los conceptos de viabilidad, sustento, realismo, entre otros, de acuerdo al ítem en evaluación.

⁴⁴ Esta metodología recoge los lineamientos de la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) para este tipo de Concesiones.

- b) Parámetros de medición:
- | | |
|------------|-------|
| Primario | : 10% |
| Secundario | : 30% |
| Terciario | : 60% |

Criterios de Evaluación por sub-ítem

1. Misión y Objetivos
 - 1.1. Delinear misión del concesionario en la administración del puerto.
 - 1.2. Formular objetivos principales.
 - 1.3. Resumir fases de desarrollo.
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo
2. Estudio de Mercado, Demanda y Proyección de Trafico
 - 2.1. Elaborar un análisis de mercado
 - 2.2. Elaborar proyecciones de carga (desagregada por tipo de carga) y de movimiento de buques por el período de la concesión
 - 2.3. Supuestos de Proyección
 - 2.4. Identificación de Clientes (actuales y potenciales) e impacto al tráfico.
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo
3. Plan de Comercialización
 - 3.1. Estrategia para mantener y desarrollar los principales clientes (líneas navieras, agencias marítimas, dueños de carga y operadores logísticos entre otros)
 - 3.2. Estrategia y acciones para captar nuevos negocios para el puerto (intraportuario y extra-portuario).
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo
4. Plan de Desarrollo de la Infraestructura Portuaria y Equipamiento
 - 4.1. Delinear las fases de desarrollo durante el plazo de la concesión.

- 4.2. Describir Inversiones Mandatarias (primeros 8 años) y comprometidas
- 4.3. Elaborar un esquema que visualice las fases de desarrollo del puerto que incluya criterios que sustentan las fases de desarrollo con su respectivo diagrama Gantt.
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo
5. Plan de Mantenimiento de Infraestructura y Superestructura Portuaria
 - 5.1. Definir las políticas, estrategias y estándares de mantenimiento que se aplicará para preservar la Infraestructura y superestructura portuaria.
 - 5.2. Establecer programas de mantenimiento preventivo y correctivo para la infraestructura y superestructura portuaria.
 - 5.3. Incluir los estándares de mantenimiento que se exigirá a las instalaciones de propiedad de terceros dentro las áreas afectas a la concesión.
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo
6. Plan de Operaciones
 - 6.1. Pasos para la implementación de cada fase de desarrollo.
 - 6.2. Procedimientos operativos a través de flujogramas para maximizar la eficiencia.
 - 6.3. Criterios mínimos de operación.
 - 6.4. Descripción del equipo y maquinarias a ser utilizadas.
 - 6.5. Descripción de los sistemas de operación a ser implementados.
 - 6.6. Razones que justifican su selección.
 - 6.7. Descripción de los servicios a ser brindados, señalando tipo, localización y superficie necesaria.
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo
7. Propuesta Tarifaria
 - 7.1. Presentar una propuesta tarifaria que incluya un pliego con los precios a cobrar por el concesionario.
 - Criterio:

ECUACIÓN 1 APLICACIÓN DEL ÍNDICE TARIFARIO PARA DETERMINAR LA TARIFA MENOR TARIFA A COBRAR A LOS USUARIOS (ESTE ES UN FACTOR DE COMPETENCIA ENTRE LOS PARTICIPANTES)

$$IT = \left[\begin{array}{l} \% \left(\frac{Tmagsmc}{Tpagsmc} \right) + \% \left(\frac{TMac}{Tpac} \right) + \% \left(\frac{Tmagsar}{Tpagsar} \right) + \% \left(\frac{Tmagl}{Tpagl} \right) + \% \left(\frac{Tmacgh}{Tpacgh} \right) + \\ \% \left(\frac{Tmacgv}{Tpacgv} \right) + \% \left(\frac{Tmasna/d}{Tpasna/d} \right) + \% \left(\frac{Tmasne}{Tpasne} \right) + \% \left(\frac{Tmuc}{Tpuc} \right) + \% \left(\frac{Tmugsar}{Tpugsar} \right) + \\ \% \left(\frac{Tmusna/d}{Tpusna/d} \right) + \% \left(\frac{Tmusne}{Tpusne} \right) + \% \left(\frac{Tmusnuca}{Tpusnuca} \right) \end{array} \right]$$

Donde:

Para el Puerto de Acajutla:

- Tpagsmc:* Tarifa para la carga de granel sólido por Medios Convencionales propuesta por el postor para el puerto de Acajutla.
- Tmagsmc:* Tarifa máxima para la carga de granel sólido por Medios Convencionales establecida para el puerto de Acajutla.
- Tpac:* Tarifa para los contenedores llenos propuesta por el postor para el puerto de Acajutla.
- Tmac:* Tarifa máxima por contenedor lleno establecido para el puerto de Acajutla.
- Tpagsar:* Tarifa para la carga de granel sólido por Medios de Alto Rendimiento propuesta por el postor para el puerto de Acajutla.
- Tmagsar:* Tarifa máxima para la carga de granel sólido por Medios de Alto Rendimiento establecida para el puerto de Acajutla.
- Tpagl:* Tarifa para Carga a Granel Líquido por Tubería propuesta por el postor para el puerto de Acajutla.
- Tmagl:* Tarifa máxima para Carga a Granel Líquido por Tubería establecida para el puerto de Acajutla.
- Tpacgh:* Tarifa para Carga general (Hierro) propuesta por el postor para el puerto de Acajutla.
- Tmacgh:* Tarifa máxima para Carga general (Hierro) establecida para el puerto de Acajutla.
- Tpacgv:* Tarifa para Carga general (Vehículos) propuesta por el postor para el puerto de Acajutla.
- Tmacgv:* Tarifa máxima para Carga general (Vehículos) establecida para el puerto de Acajutla.
- Tpasna/d:* Tarifa para Servicio a Naves (Atraque/Desatraque) propuesta por el postor para el puerto de Acajutla.
- Tmasna/d:* Tarifa máxima para Servicio a Naves (Atraque/Desatraque) establecida para el puerto de Acajutla.
- Tpasne:* Tarifa para Servicio a Naves (Estadía) propuesta por el postor para el puerto de Acajutla.
- Tmasne:* Tarifa máxima para Servicio a Naves (Estadía) establecida para el puerto de Acajutla.

Para el Puerto de La Unión:

- Tpuc:* Tarifa para los contenedores llenos propuesta por el postor para el puerto de La Unión.
- Tmuc:* Tarifa máxima por contenedor lleno establecido para el puerto de La Unión.
- Tpugsar:* Tarifa para la carga de granel sólido por Medios de Alto Rendimiento propuesta por el postor para el puerto de La Unión.
- Tmugsar:* Tarifa máxima para la carga de granel sólido por Medios de Alto Rendimiento establecida para el puerto de La Unión.
- Tpusna/d:* Tarifa para Servicio a Naves (Atraque/Desatraque) propuesta por el postor para el puerto de La Unión.
- Tmusna/d:* Tarifa máxima para Servicio a Naves (Atraque/Desatraque) establecida para el puerto de La Unión.
- Tpusne:* Tarifa para Servicio a Naves (Estadía) propuesta por el postor para el puerto de La Unión.
- Tmusne:* Tarifa máxima para Servicio a Naves (Estadía) establecida para el puerto de La Unión.
- Tpusnuca:* Tarifa para Servicio a Naves (Uso Canal Acceso) propuesta por el postor para el puerto de La Unión.
- Tmusnuca:* Tarifa máxima para Servicio a Naves (Uso Canal Acceso) establecida para el puerto de La Unión.

Asignación de puntaje

El postor que obtenga el más alto índice tarifario (que representa los niveles tarifarios más bajos, según ponderación) es el que obtendrá el puntaje máximo de XX puntos.

El puntaje que se le asignará a los otros postores se obtiene de una regla de tres simple.

- 7.2. Aplicación de reglas y condiciones para su aplicación.
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo

8. Plan de Desarrollo de los Recursos Humanos de la Organización

- 8.1. Política, estrategia y Manual de Organización, funciones y responsabilidades de la plana ejecutiva, incluyendo el organigrama funcional.

- 8.2. Plan de capacitación del personal
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo

9. Plan de Inversiones

- 9.1. Cronograma anualizado de Inversiones Mandatarias (Cuadro N° 01).

- 9.2. Monto de las Inversiones Mandatarias (Cuadro N° 02).

- 9.3. Cronograma anualizado de las inversiones Comprometidas (Cuadro N° 03).

- 9.4. Monto de las Inversiones Comprometidas (Cuadro N° 04).
 - Criterio Primario : Alcance
 - Criterio Secundario : Coherencia
 - Criterio Terciario : Realismo

Parámetros de Calificación

Para la calificación de cada uno de los aspectos desarrollados en la Oferta Técnica, en base a los Criterios de Evaluación indicados en el numeral 1.4.1, se aplicarán los siguientes parámetros:

Para asignar el puntaje a los criterios establecidos, se tendrá en cuenta los siguientes “pasos”, en atención a su importancia:

- Criterio Primario: 10% del puntaje asignado al ítem.
- Criterio Secundario: 30% del puntaje asignado al ítem.
- Criterio Terciario: 60% del puntaje asignado al ítem.

Los criterios antes mencionados, son cuantificados en base a los porcentajes de ponderación establecidos, por la importancia relativa en cuanto a la excelencia de la oferta, como sigue:

TABLA 23 CRITERIOS Y PONDERACIONES EN BASE A SU IMPORTANCIA PARA LA SELECCIÓN DEL OPERADOR

Criterio		Calificativos		% del Puntaje Asignado
Primario:	Alcance	Tema completo	(TC)	100%
		Tema incompleto	(TI)	50%
		Tema no desarrollado	(TND)	0%
Secundario:	Coherencia	Coherente	(C)	100%
		Medianamente coherente	(MC)	70%
		Poco coherente	(PC)	40%
Terciario:	Realismo	Muy Bueno	(MB)	100%
		Bueno	(B)	70%
		Regular	(R)	40%

TERCERA ETAPA: Esta fase consiste en evaluar el desarrollo del plan de inversiones durante el plazo de la concesión, trayendo a valor presente dichas inversiones las cuales deberán ser igual a XXXX millones de dólares de los Estados Unidos de Norte América. Dichas inversiones serán actualizadas mediante la aplicación de una tasa de descuento del XX% entre la fecha programada de realización de dicha inversión y la Fecha de Cierre (Punto “0”), aplicándose la fórmula:

ECUACIÓN 2 VALOR PRESENTE DE LAS INVERSIONES

$$VP = K \left(\frac{1}{(1+r)^t} \right)$$

Donde:

VP = Valor Presente

K = Valor de la inversión

r = Tasa de descuento

t = Tiempo

Los participantes que hayan alcanzado al menos los 70 puntos y que las inversiones hayan alcanzado los \$XXXX millones a valor presente tendrán derecho a que se les abra la oferta económica.

Si en la oferta económica resultare empate entre los ofertantes se le pedirá a los ofertantes empatados presenten un pago adicional para romper el desempate el cual deberá ser pagado en complemento al valor original, por lo que la concesión se otorgará al ofertante cuyo pago sea mayor.

TABLA 24 EVALUACIÓN DE PUNTAJES Y MONTO DE INVERSIONES DE LOS PARTICIPANTES

Concepto	Ofertante	A	B	C	D
Puntaje Total : Puerto de Acajutla					
Puntaje Total : Puerto de La Unión					
Puntaje Total : AMBOS PUERTOS					
Inversiones mandatarías actualizadas : Puerto de Acajutla					
Inversiones mandatarías actualizadas : Puerto de la Unión					
TOTAL DE INVERSIONES ACTUALIZADAS					

RESULTADO (Aprobado o No Aprobado)

4.3.1 ADECUACION DE PROCEDIMIENTOS A UTILIZAR

Luego de haber elegido el modelo deseado y de verificar que no existen trabas legales para llevar a cabo la concesión, se pasa al diseño de los procedimientos de la licitación.

Esta parte también incluye la estipulación de las acciones necesarias para promover el concurso de los mejores ofertantes.

La concesión no debe suponer una dejación por parte de los Gobiernos de su función de control y de diseño de una política relacionada con la industria portuaria, puesto que ésta puede ser realizada a través de instrumentos legales que mantengan el control y marquen directrices a las empresas privadas y al entorno del libre mercado, todo ello conservando un cuidado especial para no provocar recelos a la iniciativa privada, que suele ser desconfiada y requiere un espacio seguro para trabajar y desarrollarse.

Los posibles instrumentos de control del Gobierno respecto al empresariado son entre otros los siguientes:

- régimen de cambio de divisas.
- políticas de importación / exportación.
- política financiera, de precios y tasas.
- política de empleo.

Estos instrumentos de control pueden ser establecidos por medio de leyes u otras regulaciones.

En principio, todos los servicios portuarios pueden ser concesionados, a excepción de aquellos relacionados con la Aduana, seguridad nacional, salud pública y control medioambiental.

4.4 INICIO DEL PROYECTO

Luego de preparar todas las bases y determinar los criterios, se pasa a la elección del operador, para ello deberá existir claridad sobre las condiciones requeridas y la clase de operador deseado.

Es crítico recalcar que deben quedar lo suficientemente claras las referencias de los términos de empleo, y de la elección de la mejor opción, esto se concreta en una parte esencial como es la estipulación de los pormenores del contrato de concesión.

4.5 EL CONTRATO DE CONCESION

Los contratos de concesión están normalmente definidos por las cuatro características que siguen a continuación:

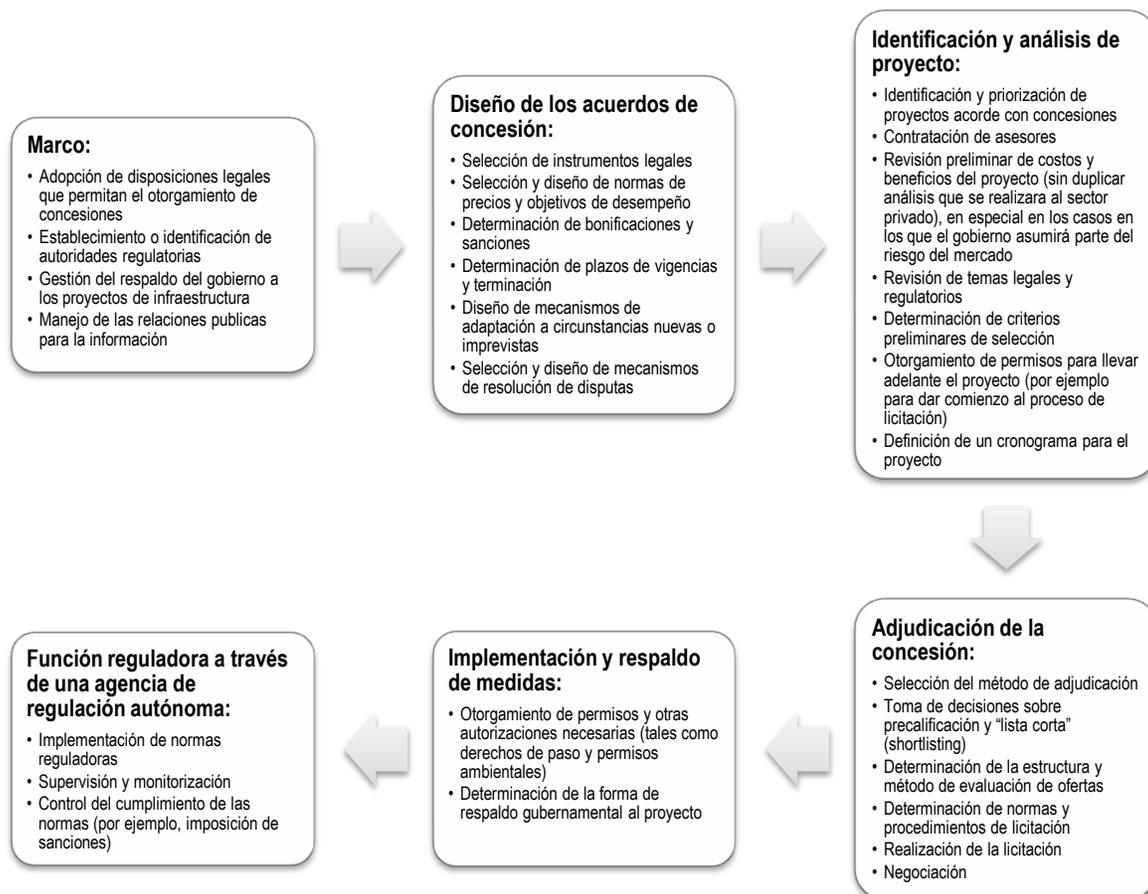
- a. El contrato rige la relación entre la autoridad que otorga la concesión y el concesionario privado: La autoridad que otorga la concesión es el gobierno, una comisión interministerial o menos frecuentemente la agencia reguladora.
- b. La concesión se adjudica por un periodo definido de tiempo pero potencialmente renovable: Durante ese lapso, el concesionario goza del derecho exclusivo para usar los activos, explotar las instalaciones existentes y desarrollar nuevas. El contrato determina bajo qué condiciones y a qué precios el concesionario presta el servicio y utiliza las instalaciones, que continúan siendo de propiedad pública.
- c. El concesionario es responsable de todas las inversiones y desarrollo de nuevas instalaciones: —muchas de las cuales se especifican en el contrato— bajo la supervisión del Estado o del ente regulador. El concesionario retiene el control y los derechos de uso de todos los nuevos activos hasta que sean devueltos en el momento de finalización del contrato. El contrato puede incluir una cláusula que especifique una compensación por las inversiones que no hubiesen sido completamente amortizadas al final del periodo de la concesión. Asimismo, puede incluir cláusulas que establezcan causas y recursos para la terminación anticipada del contrato, así como sanciones y multas por incumplimiento de los términos convenidos.

- d. El concesionario recibe una remuneración de acuerdo con las tarifas establecidas en el contrato (con pautas claras de revisión y ajuste) que éste cobra directamente a los usuarios: Estos precios generalmente están regulados a través de mecanismos de precios máximos o tasa de retorno, frecuentemente determinados por el principio de <<equilibrio financiero eficiente>> —que permite que la empresa obtenga una tasa de retorno justa sobre sus inversiones—. Si los ingresos no llegan a cubrir los costos, se establecen mecanismos de compensación.

El plazo de vigencia de los contratos de concesión tiende a reflejar (y usualmente lo hace) el número de años que los inversores requieren para recuperar sus inversiones, aunque puede que no sea esencial o posible establecer el tiempo que asegure la amortización total. Los servicios de infraestructura requieren inversiones continuas que no pueden preverse con décadas de anticipación, y las inversiones casi siempre deben hacerse hacia el final del contrato, por lo que no llegan a ser amortizadas antes de que éste termine. Por otra parte, el verdadero valor del negocio incluye los activos sin amortizar del operador presente, así como los intangibles tales como la idoneidad de esta manera

Ejemplo de responsabilidades gubernamentales para concesiones durante la definición y ejecución del contrato

TABLA 25 RESPONSABILIDADES GUBERNAMENTALES EN LAS CONCESIONES



Fuente: Elaboración propia

Los contratos deben contener incentivos para que todas las instalaciones relacionadas con el servicio se mantengan a lo largo de toda la concesión.

Por ejemplo, un gobierno puede pagarle a un operador privado sobre la base de la evaluación realizada por un experto independiente una concesión puede ser licitada nuevamente en forma periódica, como se ha hecho en Argentina en el sector energético —donde las concesiones se otorgan por noventa y cinco años pero son re-licitadas después de los primeros quince años y, con posterioridad, cada diez años—. Si la oferta del operador a cargo de la concesión supera a sus competidores, retiene el control. Si no los supera, pierde el control pero se le compensa por las inversiones pendientes. En sectores monopolísticos, incluso los proyectos con modalidad BOO (construir-poseer-operar), no necesariamente implican permanencia. Aun cuando la empresa privada posee la titularidad sobre los activos en forma indefinida, para prestar el servicio necesita una licencia de operación que el gobierno puede revocar en cualquier momento (con ciertas condiciones y una compensación determinada).

Debido a que es imposible prever en las regulaciones y los contratos de concesión todas las contingencias que se pueden suscitar, las concesiones pueden establecer que existan reguladores con ciertos poderes discrecionales, al mismo tiempo que se otorga a los concesionarios algún recurso y apelación en caso de que se le impongan requisitos inapropiados. Cualquiera que sea el enfoque que se aplique, todas las concesiones requieren supervisión y algún tipo de regulación.

4.6 MODELO DE CONTRATO DE CONCESIÓN PORTUARIA⁴⁵

El contrato debe contener al menos las siguientes definiciones:

1. Partes contratantes
2. Objeto de la concesión
Indicando el tráfico a movilizarse o las condiciones en que deba desarrollar la terminal a ser recibida.
3. Nivel de inversiones a efectuarse.
Indicando los tiempos o las condiciones en que se efectuaran, es decir si éstas se realizaran conforme al logro de los niveles de tráfico previstos.
4. Plazo, incluyendo las prorrogas.
Éste debe estar en armonía con los niveles de inversión y los plazos necesarios para su recuperación.
5. Responsabilidades, con relación a:
 - a. Funcionamiento del puerto
 - b. Mantenimiento del puerto (infraestructura, superestructura y equipos)
 - c. Las operaciones portuarias
6. Asignación de los activos y el personal:
 - a. Transferencia de los activos al concesionario
 - b. Transferencia del personal al concesionario
 - c. Devolución o eliminación de activos

⁴⁵ Cañamero, Carlos; Tarificación Portuaria Estratégica; Lima Perú, 2002

Respecto de los activos a ser transferidos, debe indicarse las condiciones en las que se entregan así como la responsabilidad del funcionamiento y mantenimiento. Además, se debe especificar si los activos se devolverán a la autoridad portuaria una vez el plazo de la concesión finalice.

7. Estándares de productividad o de rendimiento

- a. Calidad del servicio
- b. Volumen del tráfico

De mucha utilidad para monitorear el cumplimiento de las metas y de la aprobación de prorrogas. Dichos estándares de rendimiento deben ser claros y fáciles de calcular y monitorear.

8. Derechos del concesionario:

- a. Franquicias
- b. Subcontratos
- c. Tarifas aplicables a los usuarios del puerto

Consiste en dar seguridad al concesionario respecto de la competencia desleal, evitando que otros utilicen puertos para el mismo propósito.

9. Obligaciones del concesionario:

- a. Daños de los equipos
- b. Daños y seguridad de la carga
- c. Seguridad de las instalaciones
- d. Seguros
- e. Fianzas
- f. Daño medioambiental y restitución a las condiciones originales

10. Cronograma de pagos:

- a. Pago inicial
- b. % fijo sobre los ingresos brutos
- c. Reajuste mediante índices de precios (inflación)
- d. Renegociación

11. Rescisión de la concesión

- a. Condiciones para rescindir
 - b. Multas por incumplimiento del contrato
 - c. Multas derivadas de la rescisión
12. Modificaciones y ampliaciones de las instalaciones
- a. Aprobación del plan
 - b. Construcción
 - c. Remoción

4.7 CONSIDERACIONES EN EL PROCESO DE SELECCIÓN:

Establecer claramente los aspectos de negociación que seguirán los asesores financieros contratados para la puesta en venta del proyecto, con esto se evita que los contratos sean hechos para favorecer a una de las partes.

Evitar la adjudicación del contrato de concesión de forma directa o a través de negociación bilateral al menos que sea en circunstancias excepcionales.

Los criterios que mayormente se utilizan para la adjudicación de las concesiones son:

- a) **Tarifa mínima:** consiste en que el concesionario ofrece aplicar tarifas menores a las que actualmente se aplican. El gobierno concedente debe establecer la periodicidad con la cual permitirá que se realicen modificaciones tarifarias, las cuales deben estar adecuadamente argumentadas para su aprobación.
- b) **Plazo mínimo:** consiste en que los concesionarios establecen el tiempo mínimo en el cual ellos pueden recuperar su inversión y por lo tanto cualquier plazo debajo de este se convierte en un desestímulo para ellos.
- c) **Subsidios mínimos:** son aquellos a los cuales el concesionario tiene derecho al aceptar la administración de un bien público y muchas veces se refiere a situaciones temporales ocasionados por eventos fortuitos.

- d) **Monto máximo ofertado como derecho de concesión (canon):** es el valor que el operador deberá retribuir al estado por las operaciones que éste realice y que le generen ingresos.
- e) **Valor máximo de la inversión:** establecer el monto de las inversiones adecuadamente evita que la infraestructura portuaria y el desarrollo mismo se vuelva ineficiente, este apartado es de suma importancia tenerlo en cuenta, (sobre todo cuando el plazo de la concesión está llegando a su finalización), por lo que el plan de inversiones debe abarcar el desarrollo, modernización y mantenimiento óptimo de la infraestructura portuaria.
- f) **Estabilidad laboral:** es importante para el éxito del país que la estabilidad laboral se mantenga ya que esto dará mayor valor agregado a factores sociales.

Cada uno de los puntos antes detallados, deben ponderarse adecuadamente al momento de realizar la evaluación del concesionario.

Los criterios más comunes utilizados para el otorgamiento de concesiones en Latinoamérica han sido el de la tarifa más baja o el sistema de puntaje que combina la oferta técnica con la propuesta tarifaria.

Es de tener cuidado en cuanto a la adjudicación mediante la propuesta técnica ya que esta tiende a ser ineficiente en contratos de largo plazo y tienden a modificarse en el transcurso del plazo, dicha evaluación resulta muy subjetiva.

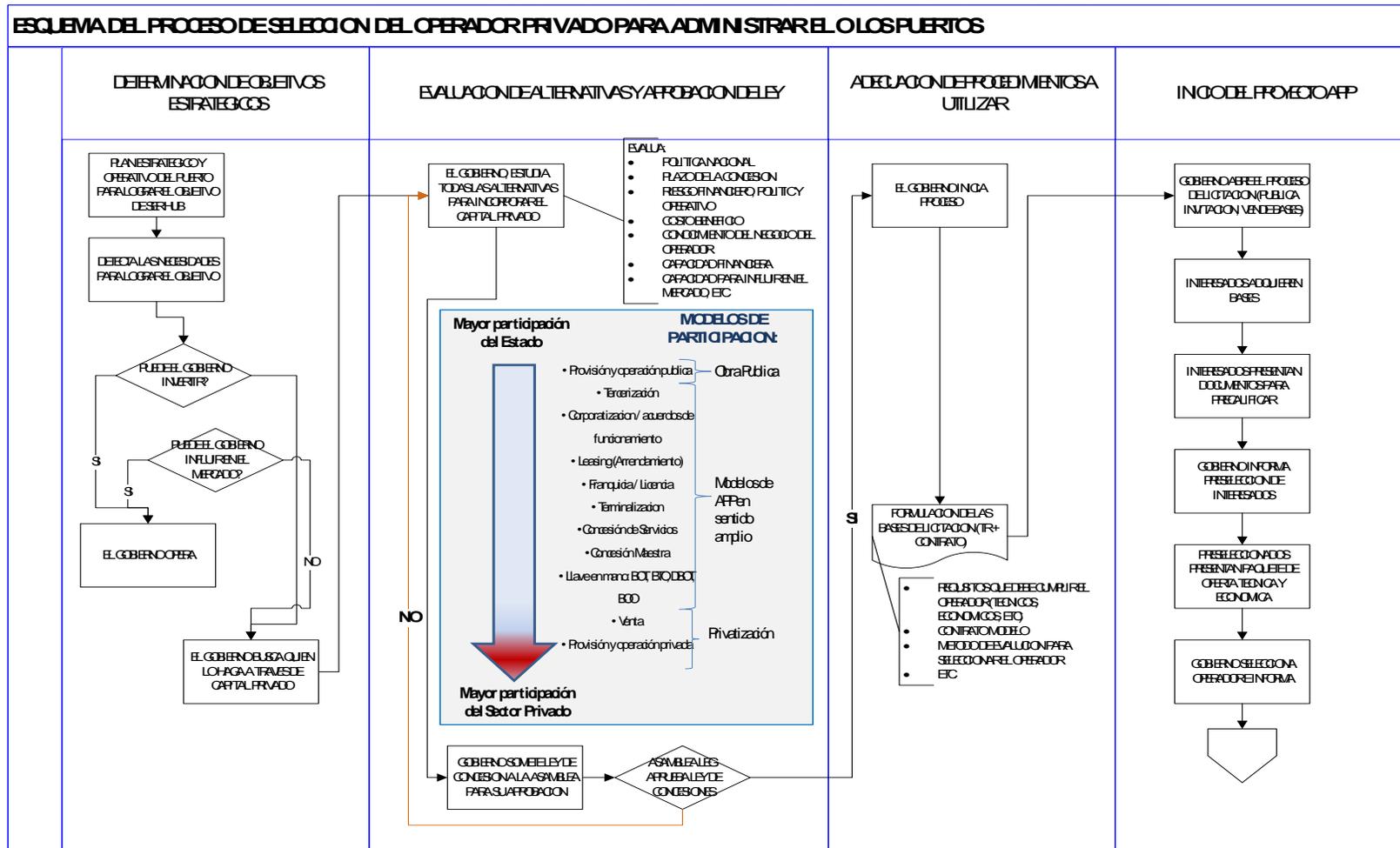
Adjudicar al que presente tarifas bajas también es delicado ya que en el corto plazo el operador someterá a revisión o renegociación dicho elemento, en ocasiones esto ha sido utilizado como el trampolín para ganar una concesión.

El proceso deberá diseñarse en dos etapas:

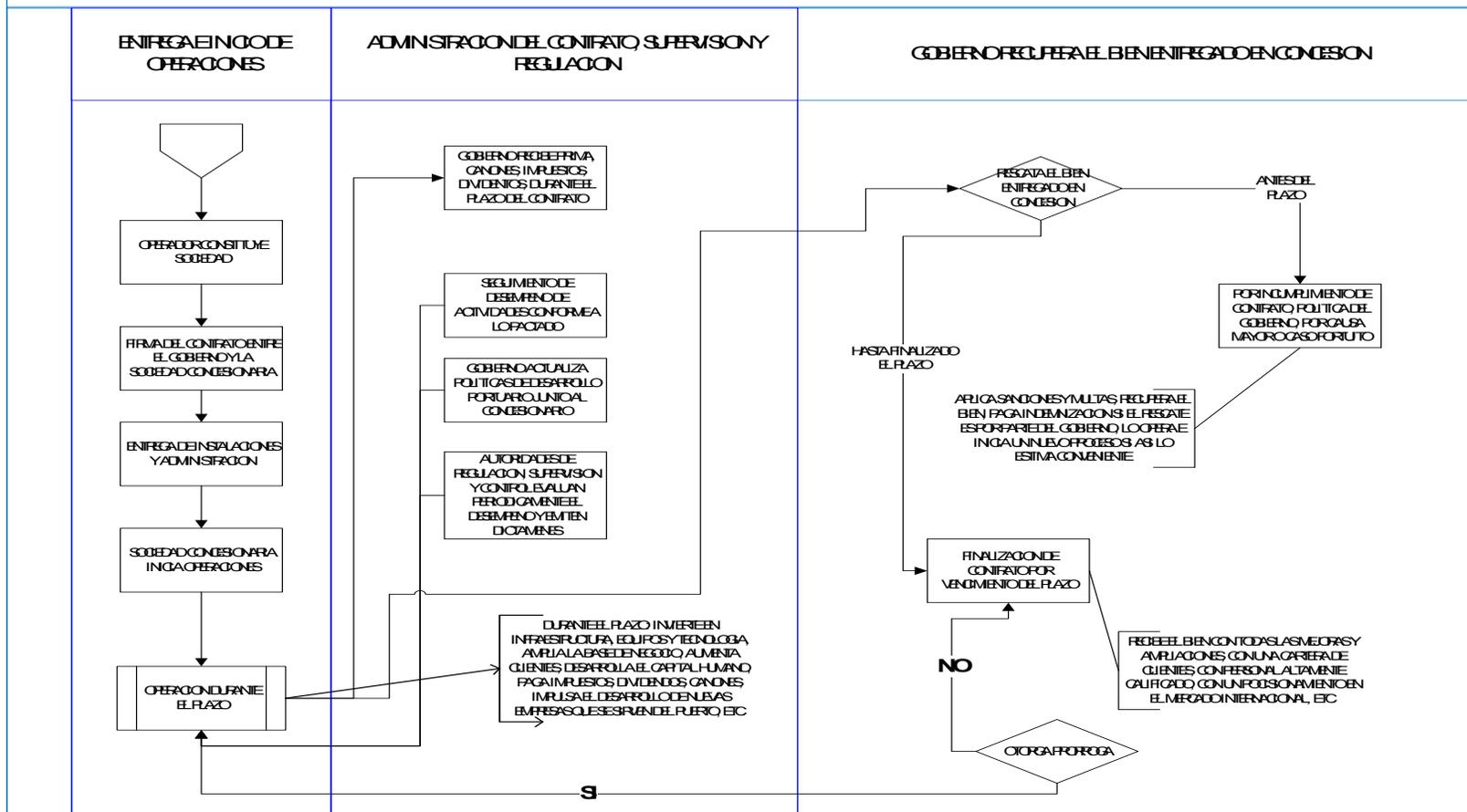
- a) La precalificación: consiste en evaluar a los interesados en cuanto a su experiencia, propuestas técnicas si correspondiere, esta etapa deberá establecer procedimientos de elegibilidad con sólidos criterios técnicos y financieros.
- b) Presentación de ofertas: estas las presentaran únicamente aquellos que hayan sido seleccionados en la precalificación

4.8 EL PROCESO EN FORMA ESQUEMÁTICA

DIAGRAMA 2 EL PROCESO DE SELECCIÓN DEL OPERADOR EN FORMA ESQUEMÁTICA

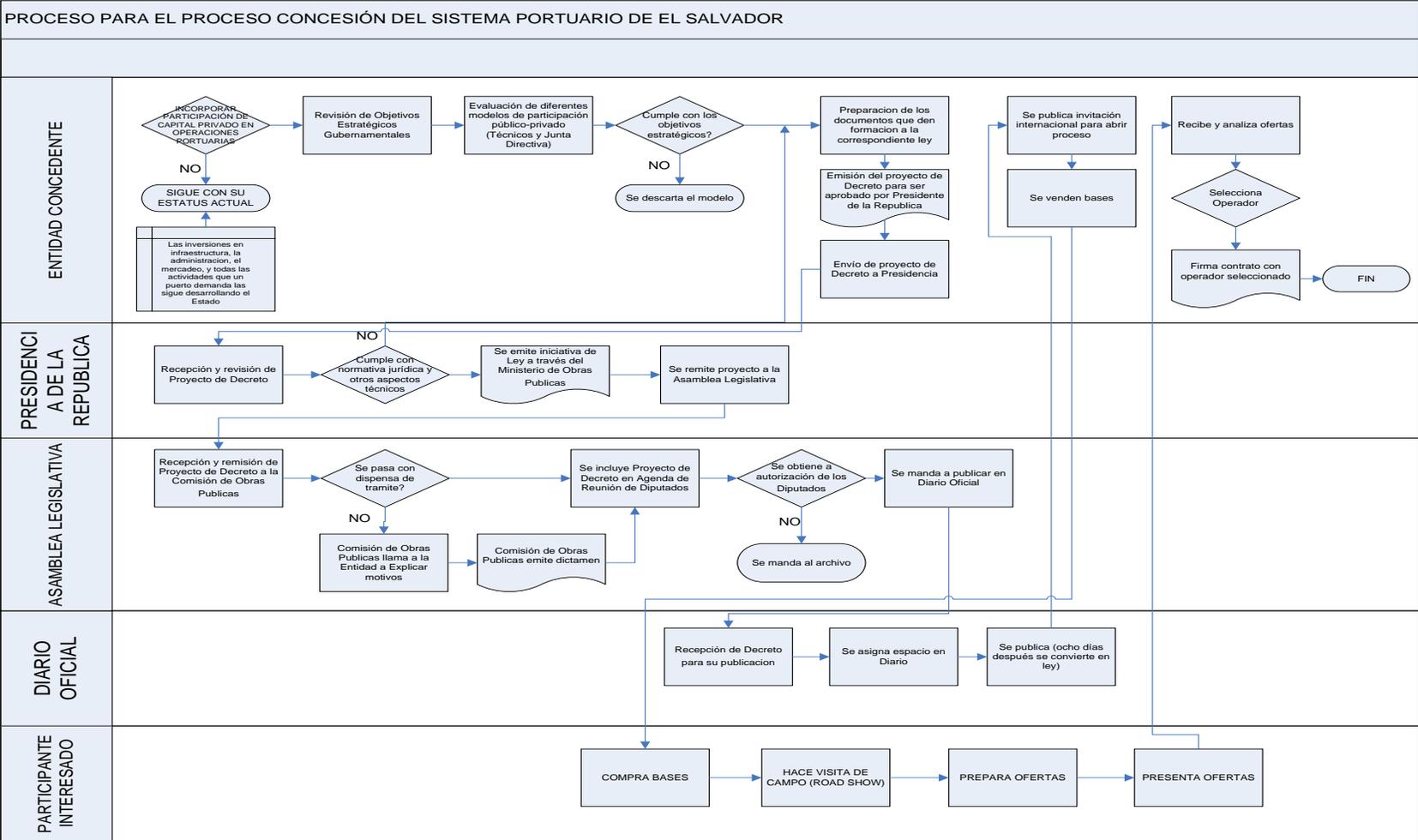


VIENE DE HOJA 1...



Fuente: Elaboración Propia

DIAGRAMA 3 EL PROCESO DE CONCESION EN FORMA ESQUEMATICA



Fuente: Elaboración Propia

CAPITULO V

BENEFICIOS AL INCORPORAR MODELOS DE PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA GESTIÓN PORTUARIA

5.1 LAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA.

5.1.1 INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA PROGRAMADAS PARA SER EJECUTADAS POR TIPO DE PARTICIPACIÓN PRIVADA EN TODO EL MUNDO

TABLA 26 INVERSIONES REALIZADAS A 2009 A NIVEL MUNDIAL ⁴⁶

Región y País	Proyectos	Inversión Comprometida (Millones US\$)	Sub Sector				Tipo de Participación Privada		
			Aeropuertos	Ferroviano	Carreteras	Puertos	Concesión	Proyecto Nuevo	de Arrendamiento
ASIA ORIENTAL Y PACIFICO									
China	3	2,513		2	1			3	
Indonesia	1	60				1		1	
Filipinas	2	96	1		1		1	1	
Vietnam	1	200				1		1	
EUROPA Y ASIA CENTRAL									
Bulgaria	1	5				1			
Polonia	1	2,203			1				
Ucrania	1	130				1			
LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE									
Argentina	1	6	1				1		
Brasil	8	7.357			6	2	7	1	
Chile	2	481			2		2		
R. Dominicana	2	630			2		2		
México	4	1,221			4		1	3	
Perú	6	828		1	4	1	5	1	
ORIENTE MEDIO Y NORTE DE ÁFRICA									
Argelia	2	108				2	2		
Siría	1	45				1			1
SUR DE ASIA									
Bangladesh	1	nd				1			1
India	11	2,840		1	10		8	3	
ÁFRICA SUB SAHARA									
Guinea	1	159				1	1		
Senegal	1	264			1		1		
TOTAL	50	19,145	2	4	32	12	32	16	2

FUENTE: World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF), PPI Database

⁴⁶ <http://ppi.worldbank.org/features/September2010/Transport%20Note%202009%20Final.pdf>

5.1.2 INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA PROGRAMADAS Y EN EJECUCIÓN EN AMÉRICA LATINA

La crisis financiera global ha hecho que los gobiernos en gran parte del mundo, y especialmente en América Latina, se centren durante este año en proyectos de construcción de infraestructura de transporte como una forma de combatir la desaceleración económica que sufre el planeta.

Con esto, los gobiernos pretenden crear empleo y generar demanda de bienes y servicios, estimulando así la actividad económica y mejorar la competitividad de las naciones latinoamericanas, que sufren un déficit crónico de infraestructura que, a su vez, genera fuertes sobrecostos a la producción y a las exportaciones.

Las necesidades son considerables. Según la CEPAL, el déficit de infraestructura que sufren Latinoamérica y el Caribe alcanza los US\$700.000 millones. Este déficit incluye insuficiencias en la conectividad regional, en la cobertura de servicios básicos como agua potable y saneamiento e insuficiencia en cuanto a redes de energía eléctrica, abastecimiento energético y telecomunicaciones, entre otros.

Hoy América Latina está en una posición muy favorable para convertir en realidad el manoseado cliché que dice que las crisis son oportunidades. La mayor parte de los gobiernos de la región tiene una situación macroeconómica suficientemente sólida como para intentar políticas contra-cíclicas mientras que los mecanismos de asociación público privado para el desarrollo de obras de infraestructura ya tienen algún grado de rodaje.

A continuación se presentan las tendencias que cabe esperar en el desarrollo de infraestructura en América Latina durante el 2009/2010 a la luz de este marco global.

TABLA 27 TENDENCIAS EN EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA EN AMÉRICA LATINA DURANTE 2009/2010

PAIS	PROYECTO	RUBRO	US\$M
COLOMBIA	Paquete de Aeropuertos	Aeropuertos	107
	Ruta del Sol	Carreteras	2,500
	Rehabilitación de la ruta Bucaramanga-Cúcuta	Carreteras	300
	Sistema nacional de Trenes	Trenes	365

PAIS	PROYECTO	RUBRO	US\$M
CHILE	Concesión de Carreteras nacionales	Carreteras	2,061
PERU	Autopista del Sol	Carreteras	180
	Puerto San Martín	Puertos	110
COSTA RICA	Complejo portuario Limón - Moín	Puertos	500
	Tren metropolitano	Transportes masivos	520
Nicaragua	Carreteras de la Costa	Carreteras	586
México	aeropuerto internacional de la Riviera Maya	Aeropuertos	255
Paraguay	Carreteras nacionales	Carreteras	508
Uruguay	Puerto de Montevideo (segunda terminal)	Puertos	200
	Concesión/PPP servicios	Trenes	200

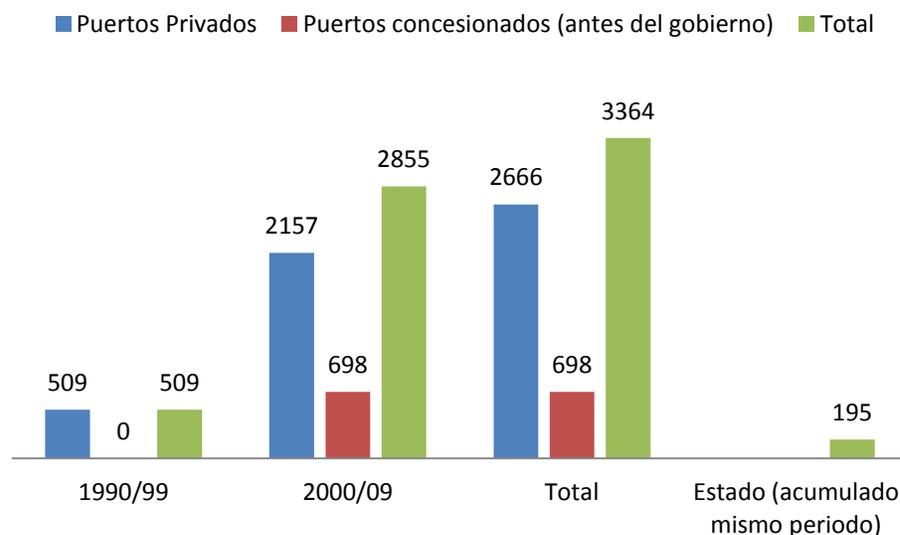
Fuente: Elaboración Propia a partir de información de la CEPAL en Business News Américas; http://www.bnamericas.com/cgi-bin/getreports?document=IISRE12009E.pdf&system=is&equiv=AQSWEDRFTGYHUJDE&login=is_free

Como se observa en el cuadro anterior, los niveles de inversión que se realizarán en los próximos años en los países listados, ascienden a \$8,392 millones (sin incluir la ampliación del Canal de Panamá que es de \$5,250 millones, por lo tanto dichos niveles de inversión solo son posible realizarse por los países a través de la incorporación de modelos de participación privada en los negocios del estado⁴⁷.

⁴⁷ Fuente: Business News Américas; http://www.bnamericas.com/cgi-bin/getreports?document=IISRE12009E.pdf&system=is&equiv=AQSWEDRFTGYHUJDE&login=is_free

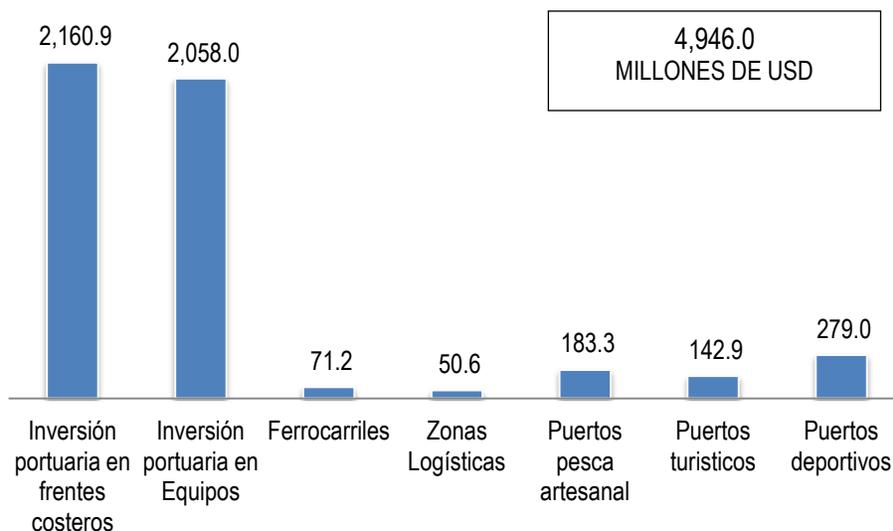
5.2 INVERSIÓN REALIZADAS Y PROYECTADAS EN PUERTOS CHILENOS.

GRAFICO 9 INVERSIONES REALIZADAS EN PUERTOS CONCESIONADOS 1990/2009



Fuente: Elaboración propia a partir de información presentada por RODOLFO GARCÍA SÁNCHEZ, CÁMARA MARÍTIMA Y PORTUARIA DE CHILE, XII REUNION COMITÉ EJECUTIVO DE LA CIP; Viña del Mar, 29 de marzo de 2011

GRAFICO 10 INVERSIONES PROYECTADAS DE 2010 A 2020, PUERTOS CHILENOS (MILLONES DE DÓLARES)



Elaboración Propia, con información del plan Chile 2020 "Infraestructura Portuaria y Costera" TC PESO/USD = 467.145⁴⁸
<http://www.dop.cl/acercadeladireccion/Documents/Infraestructura%20Portuaria%20y%20Costera%20Chile%202020.pdf>

⁴⁸ <http://mx.finance.yahoo.com/divisas/convertidor/#from=USD;to=CLP;amt=1>

Como puede observarse, al estar los puertos concesionados a empresas privadas las inversiones que estos hacen en las diferentes actividades de mejora e innovaciones es mucho mayor que lo que el estado puede invertir en dichos puertos.

Como se detalla en el gráfico las inversiones de las empresas privadas exceden en \$1,091 millones versus 195 millones en el mismo periodo, es decir que los privados han invertido 6.6 veces más que el estado.

Por lo tanto esto viene a comprobar la hipótesis de que la participación privada libera recursos al estado y por lo tanto, los países se ven beneficiados ya que al incrementarse las inversiones, se generan más beneficios para los residentes del país ya que dichas inversiones también vienen a mejorar la eficiencia en la prestación de servicios.

Algo más que se puede notar es que los estados invierten más en la parte social ya que no tienen que estar destinando fondos para atender áreas que pueden ser atendidas por privados.

5.3 INVERSIONES DEL ESTADO SALVADOREÑO EN EL PUERTO DE ACAJUTLA DESDE 1961

A continuación se presenta un detalle de los niveles de inversión realizados por el estado hasta el 2007

TABLA 28 NIVELES DE INVERSIÓN DEL ESTADO SALVADOREÑO EN EL PUERTO ACAJUTLA
Inversión histórica en el puerto de Acajutla

Año	Terreno	Infraestructura	Equipo	Total
1961-1989		\$10,414,413.23	\$2,090,427.33	\$12,504,840.56
1990		\$11,073.95	\$188,610.63	\$199,684.58
1991		\$2,242.74	\$5,422,710.80	\$5,424,953.54
1992			\$525,692.15	\$525,692.15
1993			\$71,947.91	\$71,947.91
1994			\$107,211.85	\$107,211.85
1995			\$379,306.87	\$379,306.87
1996		\$42,149.14	\$3,723,283.28	\$3,765,432.42
1997		\$5,306,870.87	\$925,837.46	\$6,232,708.33
1998			\$4,461,109.40	\$4,461,109.40
1999			\$3,203,640.48	\$3,203,640.48
2000		\$444,822.16	\$340,711.57	\$785,533.73
2001	\$15,242,949.96	\$1,852,222.95	\$443,114.40	\$17,538,287.31
2002		\$270,192.52	\$3,882,338.36	\$4,152,530.88
2003		\$7,601,088.86	\$3,555,999.14	\$11,157,088.00
2004		\$224,697.74	\$99,069.77	\$323,767.51
2005			\$1,191,053.69	\$1,191,053.69
2006		\$1,593,466.72	\$186,840.77	\$1,780,307.49
2007			\$68,958.50	\$68,958.50
	\$15,242,949.96	\$27,763,240.88	\$30,867,864.36	\$73,874,055.20

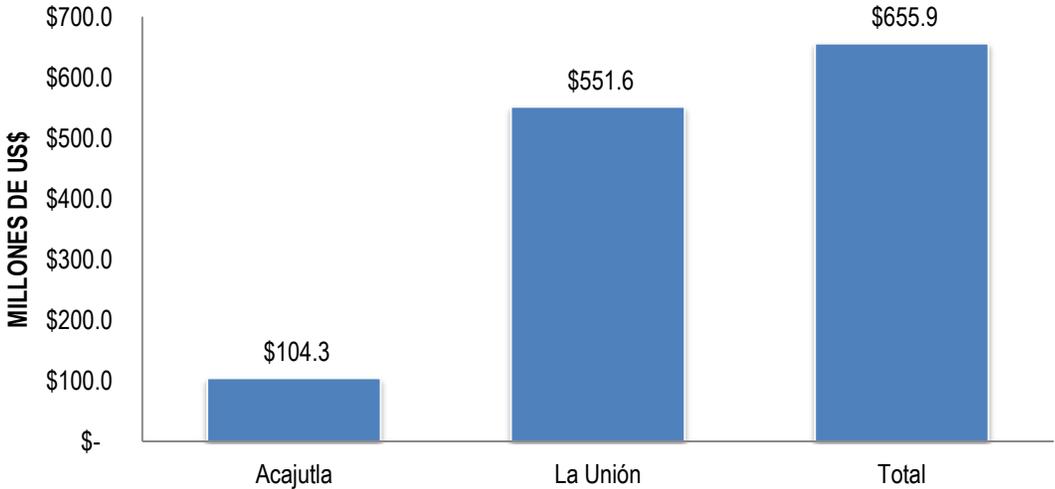
Fuente: CEPA

Como puede observarse, el estado ha invertido en 46 años, \$73.9 millones es decir un promedio anual de \$1.6 millones.

5.4 INVERSION PROYECTADAS PARA LOS PUERTOS DE ACAJUTLA Y LA UNIÓN

Los planes de inversión que se han definido, tanto para el Puerto de Acajutla como para el Puerto de La Unión, presentan las inversiones necesarias para satisfacer las metas de tráfico estimadas en las proyecciones realizadas, así como las expectativas de CEPA de lograr que dichos puertos presten los servicios exitosamente, cada uno explotando sus propias fortalezas y capacidades.

**GRAFICO 11 INVERSIONES PROYECTADAS EN LOS PUERTOS DE EL SALVADOR
INVERSIONES EN LOS PUERTOS PARA LOS PRÓXIMOS 25 AÑOS A
VALOR CORRIENTE**



Fuente: Unidad de Ingeniería CEPA

Las inversiones antes mencionadas son las mínimas requeridas para que el Puerto de Acajutla opere eficientemente bajo la modalidad de puerto multipropósito especializado en gráneles.

Mientras tanto para el Puerto de La Unión siendo que este es un puerto nuevo, se han considerado inversiones en equipo e infraestructura para satisfacer la demanda inicial entre 121,000 TEUS y 450,000 TEUS

5.5 PRINCIPALES PROYECTOS EN PROCESO DE LICITACIÓN E INVERSIONES DE PARTICIPACIÓN PRIVADA EN AMÉRICA LATINA:

TABLA 29 PRINCIPALES PROYECTOS PORTUARIOS EN PROCESO DE LICITACIÓN EN AMÉRICA LATINA

PAÍS	PUERTO	PROYECTO	EMPRESAS INTERESADAS	INVERSIÓN (US\$ MM)	ESTADO DE LA LICITACIÓN
Chile	Valparaíso	Terminal 2	Global Vía, Hutchinson	180-200	En espera de resolución de El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC)
Chile	San Antonio	Terminal de Gráneles	ND	30	Preparando licitación
Chile	San Antonio	Terminal Costanera-Espigón	Global Vía, Hutchinson	300	En espera de resolución de TDLC
Guatemala	Santo Tomas de Castilla	Terminal de Contenedores	Empresa Portuaria Santo Tomas de Castilla	133,7	Elaboración de diseño y bases
México	Puerto Manzanillo	Puerto Manzanillo	<ul style="list-style-type: none"> • International Container Terminal Services, Inc. (ICTSI) • Infraestructura Portuaria Mexicana (IPM) • Grupo México • Operadora de la Cuenca del Pacífico, S.A. de C.V • ULTRAMAR Agencia Marítima • Maersk Sealand 	800	Retrasada. Era para julio de 2009
México	Lázaro Cárdenas	Segunda Terminal de Contenedores	ND	440	Este año
Perú	Callao	Muelle Norte (Muelle 5)	Dubái Port World	1,300	Adjudicado
Uruguay	Montevideo	Nueva terminal	ND	260	Preparando Licitación
Uruguay	Montevideo	Nueva Terminal Forestal	Muelles de Penco (Grupo Claro, Chile)	ND	Preparando Licitación

Fuente: http://www.bnamericas.com/cgi-in/getreports?document=IISRE82009E.pdf&system=is&equiv=AQSWEDRFTGYHUJDE&login=is_free

Tal como se muestra en el cuadro anterior y en el apartado 6.2 se comprueba que los modelos de gestión privada son más efectivos que las de gestión pública ya que los niveles de inversión se incrementan considerablemente.

Por lo tanto el Estado libera recursos que pueden ser destinados a la parte social que es el fin de todo gobierno, aumentando así el gasto público.

Además, en la siguiente tabla se muestran los proyectos de infraestructura en desarrollo durante el 2009, en Latinoamérica y el Caribe, con participación privada, con compromisos de inversión por el orden de 31 billones de dólares, en dicha tabla se detalla las inversiones por tipo de participación y el sector al que pertenecen

TABLA 30 PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA CON PARTICIPACION PRIVADA EN AMERICA LATINA Y CARIBE (2009)

Proyectos de Energía				
País	Nombre del Proyectos	Sub tipo de proyectos privados de inversión	Segmento	Total Inversión*
Brasil	Alegria Wind Park	Greenfield project (BOO)	Electricidad	147
Brasil	Anhanguera Small Power Plant	Greenfield project (BOT)	Electricidad	50
Brasil	ATE IV - Sao Mateus Transmissora de Energia	Greenfield project (BOT)	Electricidad	78
Brasil	ATE V - Londrina Transmissora de Energia S.A.	Greenfield project (BOT)	Electricidad	64
Brasil	ATE VI - Campos Novos Transmissora de Energia S.A.	Greenfield project (BOT)	Electricidad	59
Brasil	ATE VII Foz do Iguacu Transmissora de Energia S.A.	Greenfield project (BOT)	Electricidad	27
Brasil	Barra do Brauna Hydro Power Plant	Greenfield project (BOT)	Electricidad	96
Brasil	Bons Ventos Wind Farm Portfolio	Greenfield project (BOO)	Electricidad	377
Brasil	Centrais Elébricas da Paraíba (EPASA)	Greenfield project (BOO)	Electricidad	304
Brasil	Chapadao - Jatai Transmission Line	Greenfield project (BOT)	Electricidad	154
Brasil	Codora Thermal Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	33
Brasil	Companhia Nacional de Acucar e Alcool (CNAA)	Greenfield project (BOO)	Electricidad	0
Brasil	ETH Bioenergia	Greenfield project (BOO)	Electricidad	0
Brasil	Gargau Wind Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	65
Brasil	Geradora de Energia do Norte S.A.	Greenfield project (BOO)	Electricidad	300
Brasil	Guaira Thermal Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	50
Brasil	Impsa Wind Farm Portfolio	Greenfield project (BOO)	Electricidad	720
Brasil	Iracema Transmissora de Energia	Greenfield project (BOT)	Electricidad	131
Brasil	Itaqui Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	900
Brasil	Jauru Transmissora de Energia	Greenfield project (BOT)	Electricidad	202
Brasil	Jirau Power Plant	Greenfield project (BOT)	Electricidad	5,300
Brasil	Juba-Jauru-Maggi-Nova Mutum Transmission Line	Greenfield project (BOT)	Electricidad	109
Brasil	Malagone Hydroelectric Power Plant	Greenfield project (BOT)	Electricidad	46
Brasil	Pipoca Small Power Plant	Greenfield project (BOT)	Electricidad	58
Brasil	Pocos de Caldas Transmissora de Energia	Greenfield project (BOT)	Electricidad	154
Brasil	Porto do Pecem I Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	1,400
Brasil	Porto do Pecem II Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	640
Brasil	Ribeirao Preto Transmissora de Energia	Greenfield project (BOT)	Electricidad	119
Brasil	Santo Antonio Power Plant	Greenfield project (BOT)	Electricidad	6,800
Brasil	Sao Domingos II Hydro Power Plant	Greenfield project (BOT)	Electricidad	68
Brasil	Sao Fernando Thermal Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	0
Brasil	Sao Simao-Itaguacu-Barra dos Coqueiros	Greenfield project (BOT)	Electricidad	50
Brasil	Serra do Facao Power Plant	Greenfield project (BOT)	Electricidad	708
Brasil	Sykue Thermal Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	50
Brasil	Vale do Paracatu Thermal Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	0
Brasil	Vale do Sao Simao Thermal Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	32
Brasil	Viana Thermal Power Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	150
Chile	Chacayes Hydro Project	Greenfield project (BOO)	Electricidad	428
Chile	Monte Redondo Wind Farm	Greenfield project (BOO)	Electricidad	100

Chile	Totoral Wind Farm	Merchant	Electricidad	140
Costa Rica	Consortium Planta Eolica Guanacaste	Greenfield project (BOT)	Electricidad	110
Peru	La Joya Hydroelectric Plant	Greenfield project (BOO)	Electricidad	0
Peru	Transmission Line Carhuamayo - Carhuaquero	Greenfield project (BOT)	Electricidad	329

Transporte				
Country	Project name	PPI Subtype	Sub-sector	Total Inversión*
Argentina	Trelew Airport Expansion	Concesión (BROT)	Aeropuertos	6
Brasil	Ayrton Senna - Carvalho Pinto Highway	Concesión (BROT)	Carreteras	727
Brasil	BR-324 and BR-116 Highways	Concesión (BROT)	Carreteras	950
Brasil	Dom Pedro I Highway	Concesión (BROT)	Carreteras	1,700
Brasil	Marechal Rondon Leste Highway	Concesión (BROT)	Carreteras	909
Brasil	Marechal Rondon Oeste Highway	Concesión (BROT)	Carreteras	806
Brasil	Raposo Tavares Highway	Concesión (BROT)	Carreteras	1,242
Brasil	Santos Vehicles Terminal	Concesión (RLT)	Puertos	125
Brasil	Super Port Acu LLX Minas-Rio	Greenfield project (BOO)	Puertos	900
Chile	Autopista Vallenar-Caldera	Concesión (BROT)	Carreteras	290
Chile	Coronel-Tres Pinos Highway (Ruta 160)	Concesión (BROT)	Carreteras	191
R. Dominicana	Boulevard Turístico Del Atlántico	Concesión (BROT)	Carreteras	180
R. Dominicana	Santo Domingo Puerto Plata Highway	Concesión (BROT)	Carreteras	450
Mexico	La Piedad Bypass and Access to Mexico-Gudalajara	Greenfield project (BOT)	Carreteras	140
Mexico	Proyecto Pacifico Norte (Farac IIA)	Concesión (BROT)	Carreteras	662
Mexico	San Luis Potosi Colorado-Estacion Doctor Highway	Greenfield project (BOT)	Carreteras	57
Mexico	Viaducto Bicentenario (Phase 1)	Greenfield project (BOT)	Carreteras	361
Peru	Autopista del Sol II	Concesión (BROT)	Carreteras	365
Peru	Costa Sierra: Ovalo-Chancay-Huaral-Acos Stretch	Concesión (ROT)	Carreteras	31
Peru	Inca Rail	Greenfield project (BOO)	Vías Ferroviarias	0
Peru	Nuevo Mocupe-Cayalti-Oyotun Highway	Concesión (BROT)	Carreteras	16
Peru	Paíta Port	Concesión (BROT)	Puertos	133
Peru	Red Vial IV	Concesión (BROT)	Carreteras	283

AGUA Y ALCANTARILLA				
Country	Project name	PPI Subtype	Segment	Total Inversión*
Brasil	Aguas de Aracoíaba	Concesión (BROT)	Servicios de Agua y Alcantarilla	0
Brasil	Aguas de Canaa	Concesión (BROT)	Servicios de Agua y Alcantarilla	6
Haiti	Societe des Eaux de Saint Marc (SESAM)	Management contract	Servicios de Agua y Alcantarilla	0

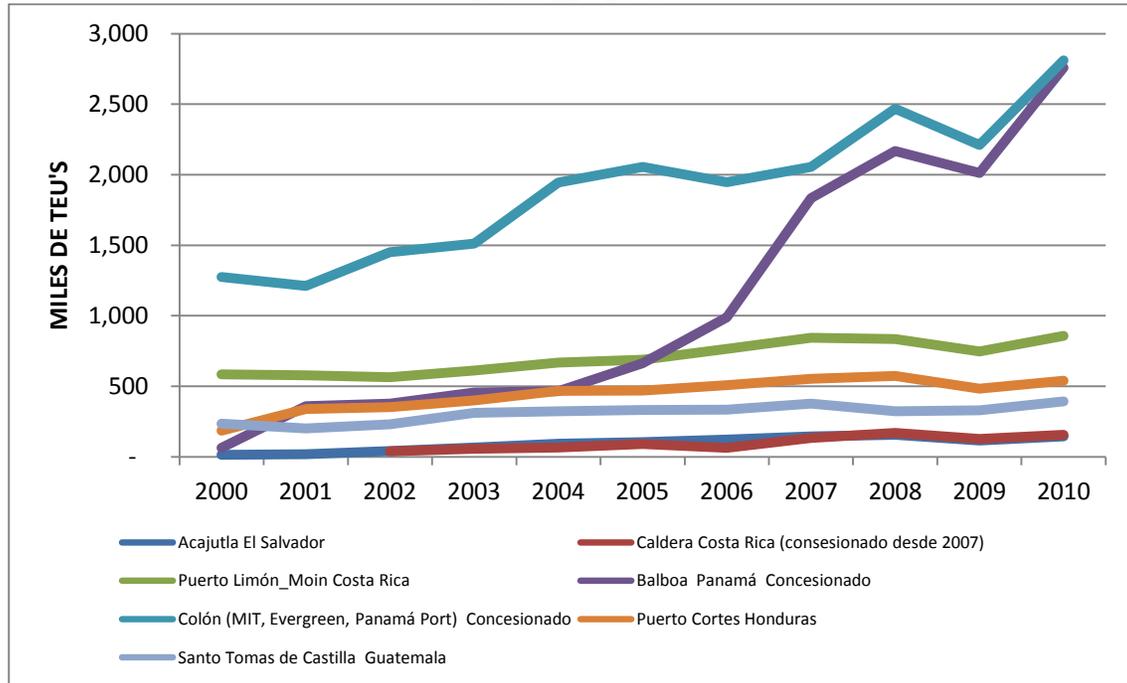
Fuente: <http://ppi.worldbank.org/features/December2010/2009-Latin-America-PPI-infrastructure-note-12-14-2010.pdf>

Note: **BOT**= Build, Operate, and Transfer; **BOO** = Build, Own, and Operate; Concession (**BROT**) = Build, Rehabilitate, Operate, and Transfer; Concession (**RLT**) = Rehabilitate, lease or rent, and transfer

* en millones US\$

5.6 COMPARACION DE MOVIMIENTO DE CARGA ENTRE PUERTOS CONCESIONADOS Y PUERTOS ESTATALES EN C.A.

GRAFICO 12 COMPARACIÓN DE MOVIMIENTO DE CARGA ENTRE PUERTOS CONCESIONADOS Y PUERTOS ESTATALES EN C.A

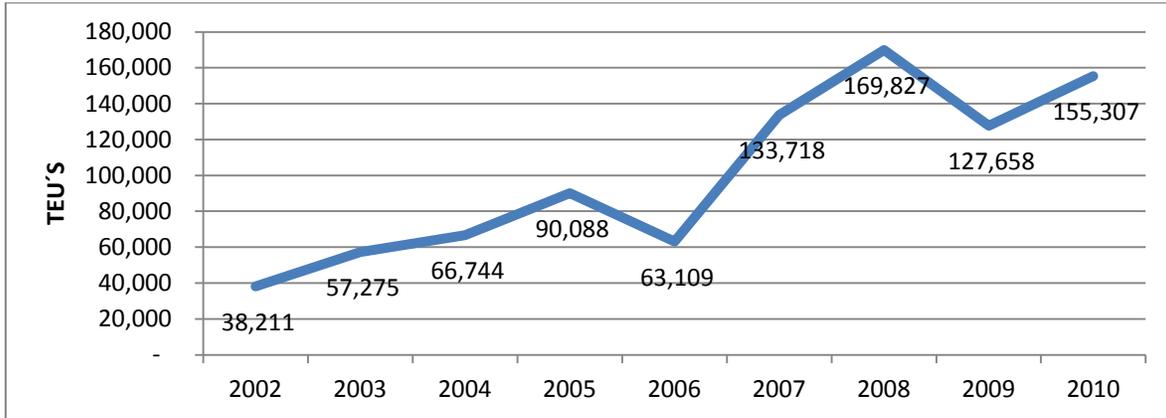


Elaboración propia, con estadísticas de los puertos antes indicados

Como puede observarse, aquellos puertos que han sido concesionados han mejorado en cuanto a sus niveles de operación y por ende en sus niveles de ingreso ya que el operador de estos los ha manejado con conocimiento del negocio, maximizando así el espacio portuario, el equipo y la mano de obra.

Un ejemplo de éxito cercano a nosotros es el Puerto Caldera en Costa Rica, como se muestra en el siguiente grafico

GRAFICO 13 INCREMENTO EN EL INGRESO ANUAL DE PUERTO CALDERA EN COSTA RICA



Fuente: elaboración propia a partir de información estadística de dicho puerto

Solo el primer año de la concesión el tráfico de contenedores paso de 63,109 a 133,718 es decir se aumento el 112%, siendo éste un ejemplo de cómo un puerto al ser operado por expertos en el manejo portuario y con influencias en líneas navieras, son capaces de atraer cargas a los puertos y por consecuencia se incrementan los ingresos que también se convierten en oportunidades de trabajo e impuestos para el gobierno, entre otros.

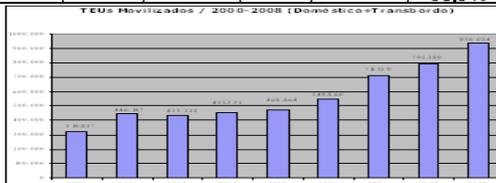
En resumen, se observa que el éxito en los puertos se ha logrado cuando éstos han sido trasladados a operadores privados, por lo tanto se demuestra que la hipótesis de que al ser concesionado los puertos, éstos mejoran tanto en sus niveles de inversión como en los niveles de tráfico, por lo que se cumple.

Otro puerto de éxito es el Puerto Cartagena en Colombia

GRAFICO 14 MOVIMIENTOS DE CARGA "PUERTO CARTAGENA EN COLOMBIA"

MOVIMIENTO DE CARGA CONTENERIZADA (TEUS / AÑO 2000 - 2008)

Año	Doméstico				Transbordo				Total Año	Crecimiento
	Llenos Descargado	Llenos Cargado	Vacíos Descargado	Vacíos Cargado	Llenos Descargado	Llenos Cargado	Vacíos Descargado	Vacíos Cargado		
2000	58.392	53.644	13.927	22.927	71.055	71.962	13.966	14.064	319.937	N/A
2001	75.582	67.736	20.882	32.351	104.658	104.461	20.216	20.301	446.187	39,3%
2002	80.328	87.559	36.264	30.783	87.930	84.463	13.442	12.553	433.322	-2,9%
2003	95.034	97.675	36.720	35.265	87.649	89.360	6.989	6.639	455.331	5,1%
2004	117.971	115.782	31.981	32.877	75.068	72.426	12.086	10.673	468.864	3,0%
2005	135.998	123.036	33.326	44.932	91.515	92.530	14.429	14.094	549.860	17,3%
2006	172.649	147.628	31.137	53.715	124.233	123.001	29.726	29.440	711.529	29,4%
2007	192.445	145.790	27.989	84.633	139.644	136.784	34.512	33.583	795.380	11,9%
2008	183.336	149.184	26.516	67.043	189.263	187.905	68.490	64.287	936.024	16,8%



Fuente: Estadísticas de dicho puerto

Como se observa, a partir del año 2005, cuando el puerto de Cartagena adquiere la Terminal de Contenedores de Cartagena (CONTECAR), con el objetivo de ser el líder portuario en la Cuenca del Caribe, dicho puerto ha demostrado ser un éxito en cuanto a su gestión. Como se menciona antes, la ley 1 de 1991, abrió la oportunidad para que los puertos pudieran ser administrados por capital privado, siendo este un ejemplo más del éxito que se puede lograr cuando se integra al negocio portuario el capital privado.

5.7 ANÁLISIS ACTUAL DE LAS POLÍTICAS DE INVERSIÓN EN AMÉRICA LATINA

México:

El potencial en cuanto a intercambio comercial y su cercanía con Estados Unidos hacen de México un destino estratégico para invertir en puertos, pero los crecientes niveles de inseguridad, los cambios políticos y la falta de coordinación al diseñar iniciativas integrales son algunos de los factores que afectan el interés de inversores privados.

Chile: un ejemplo en la región

El modelo de concesiones chileno, donde las iniciativas portuarias son consideradas fundamentales en el desarrollo de competitividad del país, se ha convertido en un referente a nivel mundial (ver anexo 5)

Uruguay: grandes esfuerzos

El desarrollo portuario de Uruguay no solo beneficiaría al país y a sus vecinos, sino que se convertiría en la otra punta del corredor bioceánico que conecta a los puertos de la zona central de Chile con la costa Atlántica.

Argentina: en busca de apoyo

Las amenazas de nacionalizar la infraestructura en Argentina hacen que actualmente nadie quiera ofrecer financiamiento al país, donde la falta de infraestructura carretera y los problemas de la red ferroviaria son los principales cuellos de botella en materia portuaria.

Perú: ¿qué pasó?

Perú figura en los rankings como uno de los destinos más atractivos para invertir en América Latina y el gobierno tiene un ambicioso plan de desarrollo de infraestructura basado en la asociación entre el sector público y el privado. Sin embargo, la realidad de la inversión peruana ha cambiado desde que se desató la crisis financiera.

Ecuador y Venezuela: adiós a la inversión privada

La constante amenaza de la nacionalización ha provocado un verdadero éxodo en las intenciones de desembolsar dólares en Ecuador y Venezuela, cuyos marcos jurídicos están lejos de inspirar confianza.

Colombia: el boom privado

Uno de los pilares del gobierno de Álvaro Uribe ha sido el implementar políticas para promover la inversión privada en infraestructura para incrementar la competitividad del país, incluyendo iniciativas como la creación de puertos como zonas francas, exentas de impuestos.

El Instituto Nacional de Concesiones (INCO) de Colombia, informó en noviembre de 2005 que prorrogó por 20 años más el contrato de concesión del operador del puerto de Cartagena El Bosque; esta autorización constituye una decisión importante para el desarrollo de la infraestructura portuaria en Cartagena, en el norte de Colombia, ya que probablemente dará estabilidad jurídica para invertir alrededor de US\$17mn en El Bosque⁴⁹.

Brasil: el empuje estatal

Una de las ventajas competitivas de Brasil es el financiamiento que el Estado es capaz de brindar para apoyar iniciativas privadas, como parte de un fuerte modelo de asociación público-privado que data de hace varias décadas.

Centroamérica

Uno de los mayores problemas de Centroamérica es la brecha que existe en la inversión de infraestructura. El desarrollo portuario no ha sido suficiente, pero la situación está cambiando poco a poco gracias a industrias como el turismo.

Panamá

La expansión del canal no solo ha promovido un desarrollo a nivel local sino que ha implicado fuertes esfuerzos por parte del resto de los países de América Latina para desarrollar su propia infraestructura portuaria, preparándola para el manejo de los navíos de mayor envergadura que pasarán por el canal una vez ampliado.

El Caribe

El desarrollo portuario en el Caribe es absolutamente necesario, dado que representa la principal conexión entre los países de la región y el resto del mundo. Sin embargo, no ha sido suficiente.

⁴⁹ http://www.bnamericas.com/news/privatizacion/Inco_extiende_20_anos_contrato_de_operador_de_puerto_de_Cartagena

CONCLUSIONES

- Las concesiones (que son parte de los Asocios Públicos Privados), son un instrumento contractual que faculta a los Estados a otorgar al sector privado, infraestructura mediante la cual se prestan servicios públicos; para que, inviertan, exploten y desarrollen dicha infraestructura y presten los servicios públicos, con eficiencia y eficacia.
- Es de destacar que el objetivo principal del Estado es atender las necesidades sociales de la población, por lo que, destinar fondos al desarrollo de infraestructura (puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarriles), resta recursos a su atención; por lo tanto, ahora que se cuenta con una infraestructura portuaria con características a convertirse en un centro logístico de distribución regional (HUB), debe trabajarse para lograr aprovecharlo al máximo y conseguir el objetivo mediante acuerdos políticos y económicos consensuados para el beneficio mismo de la economía del país.
- El Salvador es un país con inmensas necesidades sociales, altos índices de vulnerabilidad y elevados niveles de endeudamiento (50.8% del PIB en el 2010, anexo 2) , por lo que se prevé que el Estado se verá obligado a inversiones orientadas a la atención de las mismas, esto limitara la factibilidad de destinar fondos en el desarrollo de la infraestructura portuaria y obligara a buscar socios que consideren la participación privada en áreas que tradicionalmente han sido administradas públicamente y en forma más puntual la relativa al sistema portuario.
- Usualmente hablar sobre participación privada en el ámbito público ocasiona divergencias políticas y económicas, por lo que se debe trabajar en un proceso de concertación que de cómo resultado una visión consensuada de país lo más amplia posible, para evitar estados antagónicos que retrasen la puesta en marcha de los proyectos.
- Existe una estrecha relación entre el crecimiento económico y los costos de acceso a los mercados (internos y externos), siendo los costos portuarios parte de los precios de las mercancías, lo que, obliga a introducir parámetros de integración de procesos que permita minimizarlos, siendo la participación privada en el negocio portuario una forma de lograrlo, debido a que un operador de clase mundial, tiene la capacidad de influir en las líneas navieras, en los fabricantes de grúas, y sobre todo cuenta con el dinero suficiente para realizar inversiones que demandan este tipo de negocios; provocando así economías de escala que le permiten dar servicios a costos más competitivos que los que puede brindar el Gobierno.

- El Estado se ha fijado la meta de convertir a El Salvador en HUB portuario regional, para ello se necesita un plan integrador que determine las acciones necesarias para que ese objetivo sea cumplido.
- Un proceso de concesión conlleva a que el Estado afine y asegure sus mecanismos de control y de verificación (El Estado debe ser un facilitador y regulador) para que mediante la participación privada en el negocios se cumpla la meta de ser un HUB.
- El diseño y modelo a adoptar para introducir operadores privados en el manejo de la infraestructura portuaria es fundamental para que haya un adecuado proceso licitatorio; los estudios deben contemplar un análisis económico, legal y técnico para establecer las metas que el operador debe cumplir en el tiempo para el cual se le otorgue el derecho de explotar el negocio portuario dejando claro que el riesgo del negocio en cuanto a la generación de carga e inversiones corren por cuenta del operador, pagando al estado una contraprestación o canon así como los impuestos correspondientes por la explotación, al mismo tiempo que genera empleo y desarrollo en la zona de influencia.
- Se prevé que la concesión traerá los siguientes beneficios:
 - ✓ Creación de nuevos empleos calificados
 - ✓ Know-how (experiencia) del operador, al finalizar el plazo ya que durante la ejecución del contrato, el personal obtendría conocimientos sobre el manejo portuario de primer orden.
 - ✓ Dividendos en proporción a su participación accionaria (Si participa en Asocio con el Socio Privado)
 - ✓ Prima de adjudicación (o anticipo)
 - ✓ Cánones de concesión durante la vigencia del contrato
 - ✓ Impuestos de IVA y Renta que la actividad generará
 - ✓ Desarrollo del capital humano salvadoreño
 - ✓ Desarrollo territorial y municipal en la Subregión de La Unión.
 - ✓ Fortalecimiento de liderazgo geopolítico de El Salvador en el Golfo de Fonseca
 - ✓ Desarrollo de la conciencia y cultura marítimas en el país.
 - ✓ Desarrollo de inversiones en equipo, infraestructura y superestructura portuaria (muelles)
 - ✓ Traslada al socio el riesgo del negocio.
 - ✓ Asegura sus intereses estratégicos a través de su participación en Junta Directiva
 - ✓ Recibe un negocio en marcha al cabo de 35 años (25 años + la prórroga de 10), con un puerto posicionado a nivel internacional, con personal altamente calificado y niveles de rentabilidad superior a los que actualmente logra.
 - ✓ Nuevas oportunidades de negocio tales como:

- Subcontratación de servicios portuarios a la carga y a las naves.
 - Servicios de valor agregado a la carga: transformación, control de calidad y empaque, entre otros.
 - Inspección no intrusiva de contenedores con Rayos X, Rayos Gama u otro tipo de tecnología.
 - Servicios de custodia en tránsito de contenedores.
 - Desarrollo de parques industriales.
 - Desarrollo de centros de distribución y logística.
 - Servicios de transporte multimodal.
 - Consolidación y almacenamiento de carga.
 - Servicios de reparación y mantenimiento de contenedores.
 - Servicios de reparación y mantenimiento de embarcaciones.
 - Servicios de atención a pasajeros.
 - Desarrollo inmobiliario.
-
- Como se ha demostrado a través de éste documento, la introducción de participación privada para operar, administrar, invertir y desarrollar infraestructuras publica para la prestación de servicios públicos, ha sido exitosa en muchos países del mundo, lo que ha permitido a los gobiernos reorientar recursos financieros a obras sociales; asimismo la poca capacidad que los gobiernos tienen en cuanto a atraer nuevas carga a los puertos, ya que son las líneas navieras las que deciden a que puerto llegar; como ya ha quedado demostrado en lo expresado antes (tema 1.2.2), el Puerto La Unión ha manejado niveles de carga insuficientes aunado a que el país no produce lo suficiente para llegar a niveles para convertirse en un Centro Logístico o HUB, por lo que se vuelve imperante que éste sea manejado por empresas que conocen el negocio portuario y el comercio internacional.

RECOMENDACIONES

De los procesos exitosos y crecientes, así como también de algunos estancados, o a partir de problemas experimentados, se deduce que debe atenderse a una combinación de factores si se desea impulsar las concesiones, estos factores se mencionan a continuación:⁵⁰

- a) **Política de concesionar:** la primera y esencial condición es contar con una política de otorgar concesiones, la cual debe fundarse en el reconocimiento de las ventajas que ello acarrearía y que deben ser evaluadas como superiores a los inconvenientes. Los procesos existentes son producto de una fuerte determinación e impulso proveniente de las más altas esferas de decisión nacional.
- b) **Identificación de la infraestructura a concesionar:** conociendo los niveles de inversión necesarios y el costo financiero que conlleva a los gobiernos el desarrollo de inversiones, es conveniente evaluar las alternativas de que dichas inversiones sean desarrolladas por capital privado.
- c) **Cofinanciamiento fiscal necesario en algunos proyectos:** ya comentado como una opción para extender el rango de las concesiones, esto se logra cuando el estado invierte en otras obras que viabilicen el éxito del bien concesionado, por ejemplo en el caso de puertos, los gobiernos pueden desarrollar carreteras que le den fluidez a la carga, generación de energía eléctrica que le brinden un servicio eficiente e ininterrumpido a las operaciones portuarias, entre otros.
- d) **Garantías consideradas suficientes por los inversionistas:** una apropiada distribución de riesgos entre el Estado y el concesionario es clave para el éxito.
- e) **Prever la ocurrencia de pasivos contingentes:** uno de los riesgos a que se ve sometido el Estado es la eventual necesidad de tener que responder cuando sucedan las condiciones que no sean cubiertas por las garantías. Las formas que se pueden emplear son (i) prolongar la duración de la concesión por un período tal que se obtenga un ingreso, en VPN, igual al monto de la garantía, (ii) aumentar el monto de los peajes de modo de obtener el mismo efecto, y (iii) pagar en dinero. Sea cual fuere el mecanismo elegido, es indispensable hacer una estimación valorada de las contingencias que está asumiendo el Estado y no simplemente descansar en que llegado el momento será necesario responder ante ellas y

⁵⁰ http://www.alide.org.pe/download/CEDOM/Infraestructura_AS2003/Asociacion%20Publico%20Privada/37ConcesionesvialesFAL208.pdf

entonces se verá cómo. Estos compromisos deberían cuantificarse en función de la probabilidad de su ocurrencia y registrarse debidamente.

- f) **Marco legal apropiado:** es indispensable contar con una legislación que faculte entregar concesiones y que regule todo lo concerniente al proceso. Habitualmente los países cuentan con alguna legislación que autoriza el otorgamiento de concesiones de infraestructura de transporte. Sin embargo, a menos que hayan conferido varios contratos, es altamente probable que sea necesario introducir modificaciones que faciliten o incluso hagan viable el proceso. Con fecha 8 de septiembre del corriente año, ha sido aprobada la ley que permitirá concesionar el Puerto de La Unión.
- g) **Conocimiento y know how acerca de las concesiones:** Las concesiones son un campo que presenta complejidades no habituales en las obras públicas. No sólo se trata de diseñar, construir y conservar obras públicas, lo que sería un ámbito predominantemente técnico de la ingeniería. Sin ser exhaustivos, surgen en forma adicional aspectos como la gestión financiera relacionada con la obtención y repago de préstamos, el manejo de la demanda y de las tarifas con el fin de maximizar los ingresos, junto con toda la gama de aspectos legales que lo anterior implica. Facilitaría los procesos el que exista transferencia de conocimiento o asistencia técnica de parte de quienes ya han avanzado en el concesionamiento, pues han tenido que resolver problemas y circunstancias concretas difíciles de prever en forma teórica.
- h) Quizá no la menos importante de todas las recomendaciones antes indicadas es de aprovechar **las oportunidades del posicionamiento y diseño que tiene el puerto La Unión y las oportunidades que ofrece el comercio internacional, y tomar la delantera respecto a otros países del istmo, ya que éstos también están trabajando para modernizar la infraestructura portuaria;** además, como ya se ha conocido en los medios de comunicación, cada día sin operaciones en el puerto es dinero perdido, ya que anualmente la CEPA debe pagar entre 9 y 10 millones de dólares por el préstamo adquirido con Japón (la cifra no es fija debido a que el préstamo se adquirió en Yenes y dicha moneda es fluctuante), eso sin tomar en cuenta los costos de mantenimiento y el deterioro oculto que la infraestructura está sufriendo por el no uso, asimismo, se destaca que el canal de acceso que se abrió durante la construcción de dicho puerto, ha ido rellenándose (azolvado) por efectos de las mareas e inviernos, por lo que llevar nuevamente a dicho canal a la profundidad de construcción se necesitaran un aproximado de 40 millones de dólares más aproximadamente, según información proporcionada por técnicos de CEPA; los costos antes indicados ya están deteriorando las finanzas de CEPA, poniendo en riesgo también el desarrollo y mantenimiento del Aeropuerto Internacional de El Salvador y del Puerto de Acajutla.

CONSIDERACIONES EN LA SELECCIÓN DEL OPERADOR ESTRATÉGICO:

- El tener un **diseño adecuado para el procedimiento de la licitación** es primordial, porque no todas las concesiones son iguales, ni tienen igual interés para el Estado, aún en concesiones de actividades similares. Es fundamental que los procedimientos sean transparentes, precisos y de carácter interdisciplinario por todos los aspectos que involucra un proceso de licitación. Deben permitir la mayor participación de los agentes privados, lo que requiere una amplia difusión de los procesos y profesionalismo de los técnicos que redactan los mismos.
- Para **dar transparencia al proceso** de selección y adjudicación en cumplimiento a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración pública (LACAP), CEPA, debe **contratar una auditoría independiente** para que de fe ante la opinión pública.
- Se recomienda que a la par del proceso de concesión del puerto de La Unión Centroamericana, se incluyan las estrategias y planes de acción que deberán llevarse a cabo para lograr la meta de convertirlo en HUB; dichas estrategias deberán incluir respuesta a preguntas tales como: ¿serán las carreteras suficientes para trasladar las mercancías desde el Puerto La Unión hasta los destinatarios locales o a los puertos del atlántico (cuando se encuentre en plena actividad), o será necesario rehabilitar el ferrocarril y evitar los congestionamientos viales?, ¿contaran las aduanas con facilidades de permitir el paso fácil de las mercancías?; además, también es conveniente trabajar en un plan de explotación de los terrenos aledaños al puerto por medio de normativas que permitan una utilización eficiente

ASPECTOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD Y DESARROLLO ECONOMICO:

- Los factores determinantes de la competitividad en los puertos, están referidos al tipo de infraestructura, gestión eficiente, productividad operativa y competencia de servicios, factores que deben ser tomados en cuenta para el diseño de los planes de desarrollo y en las estrategias que se seleccionan para promover inversiones en este tipo de actividades. Los puertos tienden a ser instalaciones en las que se incluyen áreas de transformación o agregación logística, integrando de esa forma al área urbana contigua. La especialización, avances tecnológicos e ingeniería hidráulica, permite la construcción de instalaciones portuarias.
- La infraestructura física de los puertos debe asegurar no sólo el acceso expedito de los medios de transporte marítimo y terrestre, sino también facilitar la recepción, despacho y manipulación

de la carga a un costo razonable. Es preciso, también, que en el marco reglamentario de los puertos se promueva la utilización eficaz en función de los costos de las instalaciones y de la maquinaria.

- La evolución de los mercados, los servicios, las tecnologías y las fuerzas regulatorias obligan a una transformación progresiva de los puertos. En una economía globalizada, muchas empresas recorren el mundo en busca de insumos de costo mínimo, lo que ha generado una competencia a nivel de cada insumo y del producto final y ha hecho necesario integrar los puertos en los sistemas de manufactura y distribución.

BIBLIOGRAFIA

- Acerete Gil José Basilio, 2004, “Financiación y gestión privada de infraestructuras y servicios públicos, Asociaciones público privadas, Tesis Doctoral, universidad de Zaragoza, España.
- Arcusin S., 2004, Evaluación de la situación de transporte marítimo y los puertos en la región mesoamericana, El salvador.
- Ausubel, L.M. y Cramton P. 1998. The optimality of being efficient. Policy Research Working Paper 1985. Banco Mundial. Washington, DC.
- Banco Mundial. 1997. World development report: the state in a changing world. Nueva York, Oxford University Press.
- Bazerman, M. y Neale, M. 1992. Negotiating rationally. Nueva York, McMillan Press.
- Blanquissett Karen Patricia, 2000, “El contrato de concesión portuaria”, Pontificia universidad Javeriana, Bogotá, Colombia,
- CEPA, 2008, Reporte administrativo sobre la cadena de valor del sistema portuario Salvadoreño, San Salvador, El Salvador.
- CEPAL, 2006, Estudios estadísticos y prospectivos, América latina y el Caribe, proyecciones 2006-2008, Santiago Chile.
- Costa-Brieva-Iriarte, 2004, “Proceso de privatización, Organización y competencia interportuaria Argentina: el caso de puerto Quequen”, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM, ISSN 0188-4511, Número 54.
- Documento del Banco Mundial, “Auditoria de la Facilitación del Transporte y el Comercio” septiembre 2004.
http://siteresources.worldbank.org/INTTLF/Resources/DR_Final_Report_spanish.pdf
- E.S. Savas, Privatization and Public-Private Partnerships (New York: CQ Press, 2000)
- Guash, J. Luis; Concesiones en infraestructura, cómo hacerlo bien; University of California, San Diego; The Word Bank 2005
- <http://ampliacioncanal.epasa.com/>
- <http://www.bancomundial.org/temas/omd/camino.htm>
- http://www.diccionario-nautico.com.ar/g_a.php
- http://www.nuestromar.org/noticias/puertos_01_2008_peru_puerto_de_pisco_sera_concesionado_en_julio_13304
- <http://www.ppiaf.org/ppiaf/page/private-participation-infrastructure-database>

- http://www.oas.org/cip/docs/areas_tecnicas/1_reformas_portuarias/15_global_terminal_operators.pdf
- <http://ppi.worldbank.org/features/December2010/2009-Latin-America-PPI-infrastructure-note-12-14-2010.pdf>
- Ignacio Aragone Rivoir Director Government & Utilities PricewaterhouseCoopers South and Central America Theatre ++ 598 2 916 04 63 ext. 1348 Ignacio.aragone@uy.pwc.com
- Jan Hoffmann, Naciones Unidas - CEPAL, JHoffmann@ECLAC.cl Tendencias en el transporte marítimo internacional y sus implicaciones para América Latina y el Caribe
- Julio César Alonso y otros. BID, <http://www.iadb.org/res/32.htm>; Participación Privada en Proyectos de Infraestructura y Determinantes de los Esquemas Contractuales Adoptados: El Caso Colombiano,
- LEY ORGANICA DE LA COMISION EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA
- ONU, 2008, Review of maritime transportation, New York.
- Saavedra E., 2007, Reformas Económicas e institucionales del Estado en América Latina, Santiago Chile.
- Sepúlveda Diego, 2007, Competencia eficiencia y productividad portuaria, Informe consultivo, Secretaría General de la OEA.
- Sieveking Heinrich, HISTORIA DE LA ECONOMÍA Desde el Siglo XVII, hasta la actualidad <http://www.eumed.net/cursecon/textos/Sieveking/s1.5.htm>
- www.fundacion.valenciaport.com/
- www.wikipedia.org

GLOSARIO

- **Actividades marítimas:** Se considera todas aquellas actividades que se efectúan en el Mar Territorial, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva, Suelo y Subsuelo pertenecientes a la Plataforma Continental, y en las costas y puertos de la República, relacionadas con la navegación de altura, de cabotaje, de pesca y científica, con buques nacionales y extranjeros, o con la investigación y extracción de los recursos del mar y de la plataforma.
- **AMP o ente regulador:** Autoridad Marítima Portuaria, institución autónoma de servicio público, sin fines de lucro, responsable de ejercerla regulación técnica y económica de las actividades marítimas y portuarias.
- **Atraque:** Operación de conducir la nave desde el fondeadero oficial del puerto y atracarla al muelle o amarradero designado.
- **Buque:** Es toda construcción flotante destinada a navegar por agua, cualquiera que sea la finalidad para la cual fue construido, así como cualquiera sea la propulsión que lo haga navegar. Este concepto incluye buques de transporte de carga y de pasajeros, lanchas recreativas y de pesca, barcasas, veleros, transbordadores, remolcadores, y cualquier otro tipo de vehículo acuático. La expresión. buque, comprende además de su casco, arboladuras, máquinas principales o auxiliares, y las demás pertenencias fijas o no, que son necesarias para sus servicios de maniobra, navegación y equipamiento, aunque se hallen separadas.
- **Build-Lease-Operate (BLO).** Esta opción comprende la construcción y explotación de las instalaciones por la empresa privada a través de un contrato de alquiler a largo término. La autoridad portuaria cobra el alquiler y controla los bienes implicados.

- **Build-Operate-Transfer (BOT).** En este caso la autoridad pública autoriza una concesión a una empresa privada, para financiar la construcción o modernización de una instalación portuaria y realizar la explotación de la misma por un periodo determinado. La empresa toma todos los riesgos comerciales durante la concesión y al término de la misma la Autoridad gubernamental retoma la propiedad de todos los bienes construidos.
- **Build-Operate-Share-Transfer (BOST).** Es similar al BOT, pero en este caso, de los ingresos obtenidos de la explotación de la terminal durante el periodo de la concesión, es participe una determinada autoridad pública, que por otra parte asegura un determinado volumen de negocio y comparte los riesgos comerciales.
- **Build-Own-Operate (BOO).** En este modelo, una compañía privada formaliza un acuerdo contractual con la autoridad gubernamental correspondiente, para la construcción, operación, mantenimiento, y propiedad de un puerto o terminal por un tiempo determinado, con opciones de renovación. La titularidad de la tierra es transferida a la empresa privada durante este periodo, con lo cual la compañía adquiere una gran flexibilidad para el desarrollo de sus actividades.
- **Build-Own-Operate-Transfer (BOOT).** Esta opción es una combinación de BOO y BOT.
- **Build, Rehabilitate, Operate, and Transfer (BROT):** Modelo enfocado a construir, rehabilitar, operar el activo (puerto, aeropuerto, carreteras o red ferroviaria, etc.) y terminado el plazo, transfiere al estado el bien totalmente desarrollado.
- **CEPA:** Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma.
- **Calado:** Es la profundidad sumergida de una nave en el agua.
- **Carga contenedorizada:** Carga manejada en contenedores que se intercambian entre los modos de transporte.

- **Carga general unitizada:** Es la agrupación de un determinado número de artículos para formar una unidad de embarque para facilitar su manejo. Por ejemplo pallets (tarimas), contenedores y vehículos

- **Carga general, fraccionada o suelta:** Es la carga que se maneja en sacos, cajas, bultos, pacas, piezas, maquinaria, etc.

- **Concesión Portuaria:** Acto administrativo por el cual el Estado otorga a personas jurídicas nacionales o extranjeras, el derecho a explotar determinada infraestructura portuaria o ejecutar obras de infraestructura portuaria para la prestación de servicios públicos. Supone la transferencia de algún tipo de infraestructura portuaria de titularidad estatal para su explotación por parte de la entidad prestadora a fin que la misma sea objeto de mejoras o ampliaciones.

- **Concesionario portuario:** Persona natural o jurídica a quien se le entrega mediante un contrato de concesión parcial o total, por un tiempo determinado y a cambio de una canon anual, obra pública portuaria y sus correspondientes servicios, o bien se le entrega solamente la explotación de los servicios portuarios de manera total o parcial. El concesionario podrá operar los servicios portuarios o en su defecto contratar personas naturales o jurídicas que ejecuten los servicios portuarios en calidad de operadores.

- **Contenedor:** Caja prismática de sección cuadrada o rectangular, destinada a transportar y almacenar cantidades máximas de todo tipo de productos y embalajes, que encierra y protege los contenidos de pérdidas y daños, que puede ser conducido por cualquier medio de transporte, manejado como ‘unidad de carga’ y trasladada sin re-manipulación del contenido. cuyas medidas son: el de 20 pies, 20´ x 8´ x 8´6"

- **Dársena:** Zona o área portuaria, comprendida por un espejo de agua, en donde los buques efectúan maniobras para atracar o fondear.

- **Delegación:** Es la acción del Gobierno de delegar la actividad de producción propiamente dicha al sector privado. Hay distintas formas o “herramientas” que pueden usarse para llevar a cabo una

estrategia de delegación: contratos, competencia público-privada, licencias, sociedades público-privadas, subsidios (préstamos, Boucher) y mandatos.

- **Estiba:** Es el proceso de acomodar la carga en un espacio del almacén, muelle o medio de transporte.

- **Estructura Portuaria:** Obras de infraestructura y superestructura construidas en puertos para atender a las naves.

- **Foreland:** El concepto de Foreland proviene del alemán y se refiere específicamente al área complementaria de un puerto conectada a éste por barco, es decir, al conjunto de áreas desde donde se atraen las importaciones y se distribuyen las exportaciones. En un sentido más amplio puede aplicarse al conjunto de territorios (ciudades, comarcas, regiones...) con los que se encuentra conectado otro territorio.

- **Franquicia o licencia:** es otro método de privatización. El Estado concede bajo licencia a una organización privada el derecho (a menudo exclusivo) de prestar un servicio o vender un producto al público.

- **Greenfield Project:** Son proyectos que carecen de restricciones impuestas por el trabajo previo, la construcción (proyectos totalmente nuevos) se realiza en áreas no urbanizadas, donde no hay necesidad de remodelar o demoler una estructura ya existente.

- **Gross Ton (GT):** ver TRB

- **Hinterland:** es un territorio o área de influencia. Este concepto se aplica específicamente a la región o distrito interno, situada tras un puerto o río, donde se recogen las exportaciones y a través de la cual se distribuyen las importaciones. La palabra hinterland proviene del idioma alemán, y significa literalmente "tierra posterior" (a una ciudad, un puerto, etc.). En un sentido más amplio al anterior el término se refiere a la esfera de influencia de un asentamiento. Es el área para el cual el asentamiento central es el nexo comercial.

- **Infraestructura portuaria:** Está constituida por los canales de acceso al puerto, el área de maniobras de los buques o dársena orada, las obras de abrigo como rompeolas y esclusas, los

elementos de señalización para la navegación de los buques en los canales de acceso y rada, los muelles y diques, áreas abiertas de almacenamiento, y vías de transporte internas del puerto.

- **Instalaciones portuarias:** Son todas aquellas obras de infraestructura y superestructura portuarias, necesarias para el funcionamiento de un puerto.
- **Intereses marítimos:** Son las funciones político-económicas que se materializan en el transporte marítimo, las comunicaciones marítimas comerciales, las estaciones de transferencias como puertos o terminales marítimas, fluviales y lacustre, la pesca, los deportes náuticos, la industria naval, el desarrollo y control del personal marítimo, los recursos marinos renovables y no renovables; abarcando con ello todo su universo.
- **Mercancía:** Es todo objeto o efecto cargado a bordo.
- **Muelle:** Infraestructura portuaria en la orilla de un río, lago o mar especialmente dispuesta para cargar y descargar las naves y para la circulación de vehículos.
- **Operaciones Portuarias:** Es la entrada, salida, fondeo, atraque, desatraque, amarre, desamarre y permanencia de naves en el ámbito territorial de un puerto
- **Operador portuario:** Es la persona natural o jurídica, con experiencia específica en actividades de explotación portuaria, que ejecuta dichas actividades en un puerto.
- **Privatización:** Es la transferencia total o parcial de la propiedad de la empresa del Estado a manos privadas
- **Puerto:** Ámbito acuático y terrestre, natural o artificial, e instalaciones fijas, que por sus condiciones físicas y de organización resulta apto para realizar maniobras de fondeo, atraque y desatraque y estadía de buques o cualquier otro artefacto naval; para efectuar operaciones de transferencia de cargas entre los modos de transporte acuático y terrestre, embarque y desembarque de pasajeros, y demás servicios que puedan ser prestados o los buques artefactos navales, pasajeros y cargas, y

plataformas fijas o flotantes para alijo o comportamiento de cargas y cualquier otra operación considerada portuaria por la Autoridad Portuaria.

- **Puertos estatales:** Son aquéllos propiedad del Estado, los cuales pueden ser administrados por entidades del Gobierno Nacional, por los Gobiernos locales o por entidades del sector privado a través de contratos de concesión de obra pública o de servicios, total o parcial.

- **Puertos 'landlord':** Son aquéllos cuya infraestructura es propiedad de la autoridad portuario local, la cual se ocupa de su gestión. En éstos el resto de los servicios portuarios son prestados mediante contratos de concesión parcial o total por empresas privadas propietarias de los activos que conforman la superestructura y de todos aquellos otros activos necesarios para la producción de servicios.

- **Puertos públicos:** Los que por sus características operacionales prestan servicios obligatorios a todo usuario que lo requiera.

- **Puertos 'Tool':** Son aquellos puertos en los cuales la autoridad portuaria local es propietaria de la infraestructura y de la superestructura, y el sector privado se encarga de la provisión de los servicios portuarios mediante contratos de concesión parcial o total o licencias.

- **Puertos 'service':** son aquellos puertos en los cuales la autoridad portuaria local es responsable del puerto en su conjunto, como propietaria de la infraestructura y de la superestructura, y se encarga totalmente de la provisión de los servicios portuarios.

- **Sociedad Portuaria:** Empresas anónimas constituidas con capital privado, público o mixto cuyo objeto social es la inversión, construcción y mantenimiento de puertos y su administración. Las sociedades portuarias pueden también prestar servicios de cargue y descargue, de almacenamiento en puertos y otros servicios directamente relacionados con la actividad portuaria.

- **Superestructura portuaria:** Está constituida por todos los equipos portuarios en general, por las bodegas de mercaderías en general, bodegas de carga a granel sólido, tanques para almacenamiento de gráneles líquidos, almacenes en general, instalaciones administrativas en general, talleres, y toda otra obra construida dentro del recinto portuario. -

- **Tarifa portuaria:** Precio que los operadores, permisionarios o prestadores de servicios portuarios, percibirán de los usuarios, como contraprestación por los servicios que brinden a éstos.

- **Terminales portuarias:** Territorio portuario que comprende un conjunto de infraestructura y superestructura, con los equipos y servicios necesarios para atender la demanda de buques de carga y de pasajeros.

- **TEU:** Unidad de medida de capacidad de transporte marítimo en contenedores. Originalmente es un acrónimo de la expresión inglesa Twenty-foot Equivalent Unit. Es el tamaño que se ha establecido como base, tomando como unidad la capacidad de un contenedor de 20 pies. Sus dimensiones son: 20 pies de largo x 8 pies de ancho x 8,5 pies de altura.

- **TRB (Tonelaje de Registro Bruto):** Es la capacidad en toneladas Moorsom (Unidad de volumen, 100 pies cúbicos = 2,83 m³) de los espacios del casco bajo o sobre la cubierta, capaces para recibir carga, pertrechos, dotación, pasaje, consumos, etc.

- **Transbordo:** Traslado de mercancías efectuado bajo control aduanero de una misma aduana, desde una unidad de transporte a otra, o a la misma en distinto viaje, incluida su descarga a tierra, con el objeto de que continúe hasta su lugar de destino.

- **Tránsito:** Paso de mercancías extranjeras a través del país cuando éste forma parte de un trayecto total comenzado en el extranjero y que debe ser terminado fuera de sus fronteras. Igualmente se considera como tránsito de mercancías el envío de mercancías extranjeras al exterior que se hubieren descargado por error u otras causas calificadas en las zonas primarias o lugares habilitados, con la condición de que no hayan salido de dichos recintos y que su llegada al país y su posterior envío al exterior se efectúe por vía marítima o aérea.

- **Zona de Actividades Logísticas:** Parte de la zona portuaria en la que se autoriza el desarrollo de actividades o servicios, complementarios o conexos a las mercancías para cambiar la naturaleza del bien.

- **Zona de influencia portuaria de los puertos ('hinterland'):** Zona adyacente a una zona de jurisdicción portuaria, en la que se desarrollan instalaciones industriales y actividades económicas conexas o vinculadas a las actividades que se efectúan en un puerto.

- **Zona de Fondeo:** Área acuática establecida por la autoridad marítima para el fondeo de las naves.

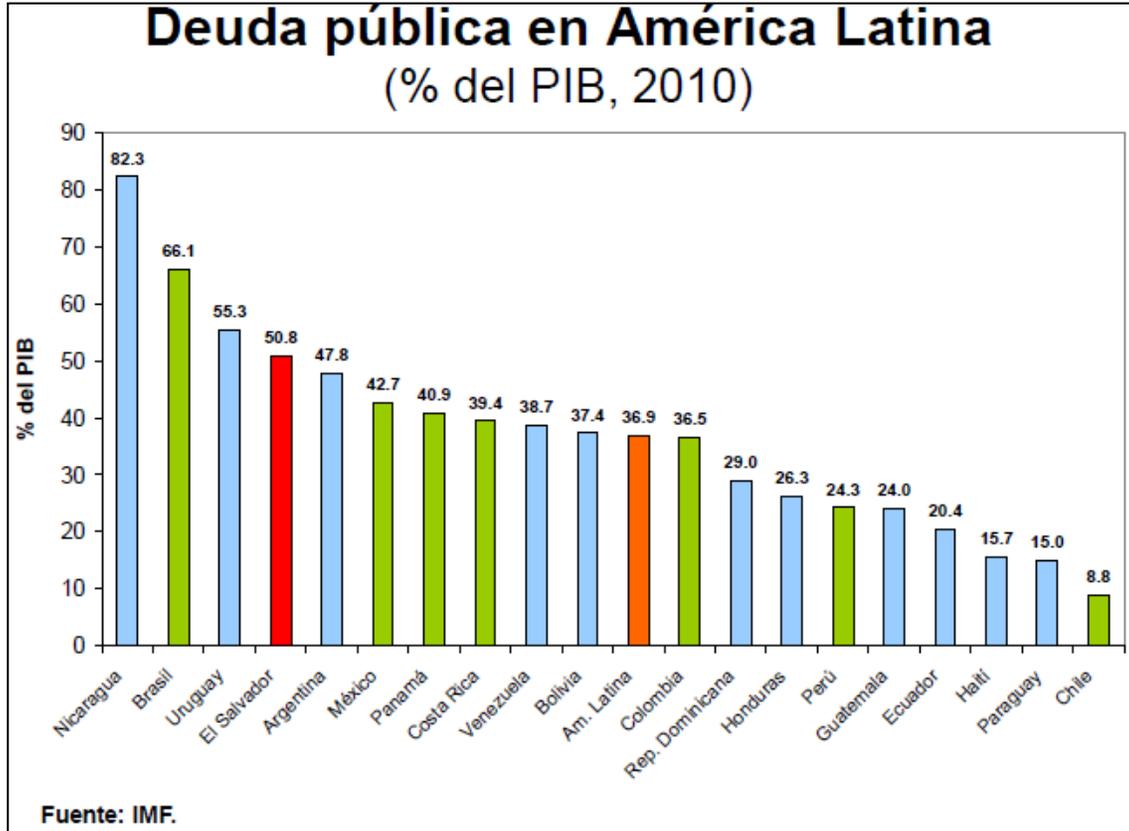
- **Zona Portuaria:** Área del territorio nacional que comprende los límites físicos de las áreas de terreno asignadas a los puertos incluyendo las áreas delimitadas por los perímetros físicos en tierra, los rompeolas, defensa de canales de acceso y las estaciones de prácticos.

ANEXOS

ANEXO 1 EJEMPLO DE CRITERIOS DE PRECALIFICACION EN OPERACIONES DE CONCESIONES EN INFRAESTRUCTURA

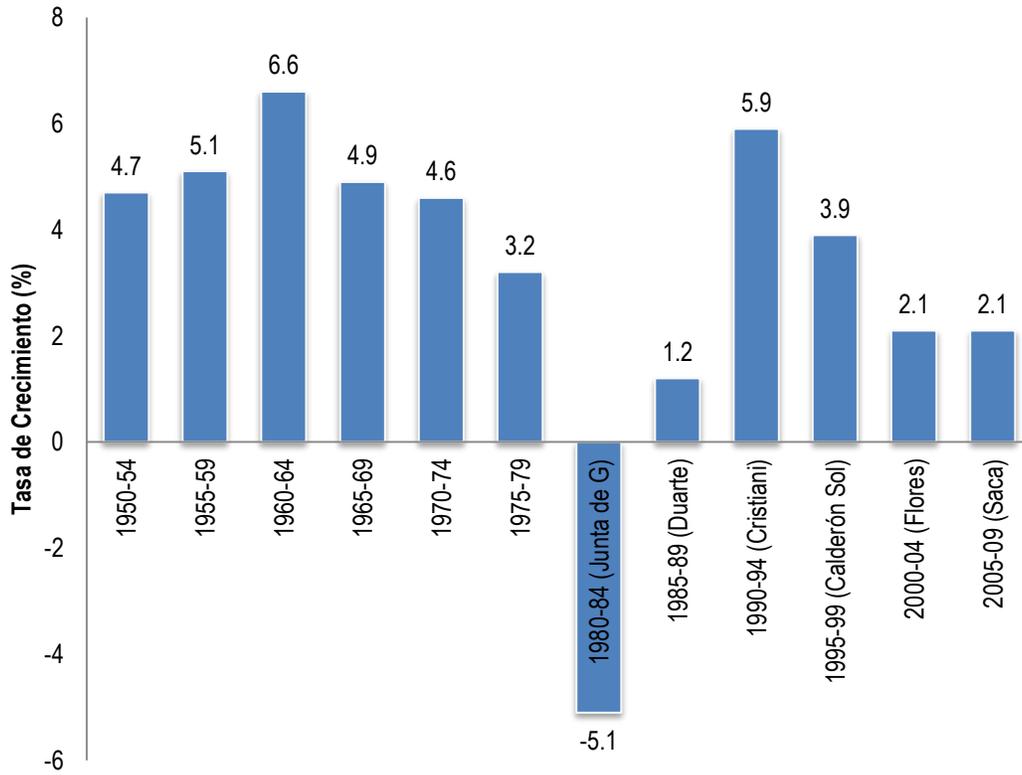
Sector	País	Operación	Procedimiento de Precalificación	Criterios Técnicos	Criterios Financieros
Electricidad	Perú	Privatización del servicio de Distribución eléctrica de Lima	Calificación al momento de la presentación de ofertas; los ofertantes deben superar el 80% a partir de seis criterios cuantitativos ponderados de carácter técnico y financiero.	Usuarios y ventas de energía por empleado, total de usuarios y ventas de energía	Valor mínimo total de los activos y del patrimonio neto.
Electricidad	Argentina	Concesión del servicio de Distribución eléctrica	Al momento de la precalificación, se exige a los ofertantes una garantía para llevar a cabo el proceso licitatorio.	En los consorcios debe participar un operador calificado con experiencia mínima y titularidad en el grupo económico	Valor mínimo de los activos de las empresas ofertantes; aumento probado de al menos 10% en el valor de los activos en los tres años anteriores a la presentación.
Gas Natural	México	Concesión del servicio de Distribución	Inscripción de los ofertantes interesados y reuniones entre el regulador y los potenciales ofertantes para aclarar la información con anterioridad a la presentación de ofertas técnicas; bajo arancel de inscripción.	Documentación acerca de la capacidad técnica y administrativa.	Documentación acerca de la capacidad financiera.
Transporte	México	Concesión de líneas ferroviarias de trenes de carga	Inscripción mediante declaración escrita de interés, autorización de las partes inscritas por el Ministerio de Comunicaciones y Transporte, sobre bases de criterios uniformes	Demostrar capacidad legal, técnica y administrativa	Demostrar capacidad financiera
Transporte	Hungría	BOT aplicable a autopista con peaje	Llamada a precalificación sobre la base de planos preliminares de diseño aprobados, evaluados por el comité de asesores expertos.	Capacidad de los ofertantes para diseñar, construir, mantener y operar autopistas con peaje	Capacidad de los ofertantes para financiar el proyecto vial sin ayuda estatal
Agua	Argentina	Concesión de Buenos Aires	Arancel de 30,000 dólares, por la adquisición del pliego de precalificación	Población mínima de la ciudad más grande y el total de la población servida por el ofertantes	Requisitos mínimos para la facturación total anual y capital accionario neto; régimen de Distribución de participación en el consorcio.
Agua	Bolivia	Concesión en la Paz	Proceso de calificación que se implementa conjuntamente con la presentación de las ofertas económicas	En los consorcios debe participar un operador del sector de agua con experiencia mínima y extensión del servicio	Patrimonio neto mínimo e índice de endeudamiento máximo

Fuente: Guash, J. Luis, Concesiones en Infraestructura, Cómo hacerlo bien, University of California, San Diego; The World Bank



Fuente: Información presentada por Carlos Acevedo en el 1er foro Económico de la Universidad Tecnológica, San Salvador 22 de junio de 2011 "Modelo económico y crisis fiscal" <http://bcr.gob.sv/uploaded/content/category/1560017721.pdf>

ANEXO 3 CRECIMIENTO DEL PIB DE EL SALVADOR POR QUINQUENIOS PRESIDENCIALES



Fuente: Información presentada por Carlos Acevedo en el 1er foro Económico de la Universidad Tecnológica, San Salvador 22 de junio de 2011 "Modelo económico y crisis fiscal" <http://bcr.gob.sv/uploaded/content/category/1560017721.pdf>

**ANEXO 4 DECRETO LEGISLATIVO 834 "LEY DE CONCESIÓN DE LA TERMINAL PORTUARIA
MULTIPROPOSITOS ESPECIALIZADA EN CONTENEDORES, FASE I, DEL PUERTO DE LA UNIÓN
CENTROAMERICANA"**

Publicado el miércoles 19 de octubre de 2011

EL MONITOR

El país, mejor lugar regional para los negocios, quiere más renovable española

Latinoamérica: Chile rentabiliza su excelente momento

Piñera da luz verde a un nuevo plan de concesiones que impulsará la inversión foránea



Carlos Álvaro. – El Gobierno chileno ha anunciado un nuevo plan de concesiones que llega en el mejor momento para la nación como marca-país en materia de inversión: cuando Chile ocupa los primeros puestos en competitividad, facilitación de negocio y crecimiento y cuando se ha reavivado el interés de las empresas extranjeras por establecerse allí. Acontece también en un momento inmejorable a nivel global, cuando la llegada de capital exterior no deja de fluir hacia Latinoamérica, convertida en lugar rentable y seguro para las inversiones por su buen desempeño

durante la crisis financiera, su dinamismo y sus mejoras en estabilidad y seguridad jurídica. El nuevo plan, que contempla inversiones por más de 11.000 millones de dólares y que abarca sectores en los que las empresas españolas, ya muy arraigadas y presentes en Chile, pueden estar muy interesadas, cobra forma justo cuando se cumplen 18 años del surgimiento del moderno sistema chileno de concesiones, un modelo que en apenas dos décadas ha dotado al país de una de las infraestructuras más modernas de Latinoamérica y ha añadido valor estratégico para la expansión sostenida del país.

A través de licitaciones reguladas por el Ministerio de Obras Públicas (MOP), el Estado chileno ha adjudicado hasta mediados de 2011 a inversores privados nacionales y extranjeros 60 contratos por 12.348 millones de dólares. Los proyectos otorgados mediante este mecanismo han redundado en la construcción y operación de autopistas, aeropuertos, puertos, hospitales, parque inmobiliario, penitenciarías y obras de agua potable, subsanando un déficit de infraestructuras que aún sigue siendo moneda corriente en muchos países de la región y cuyos gobiernos se han lanzado a reducir a través de grandes proyectos de desarrollo y asociaciones público-privadas. En este sentido, Chile ha sido pionero y ha ganado terreno a sus vecinos a la hora de dotarse de un entorno que facilita y atrae la inversión. Ejemplo de éxito en el modelo fue la construcción de la *Costanera Norte*, una moderna autopista urbana en Santiago que costó 1.500 millones de dólares.

Un modelo exitoso

De hecho, Gobierno y agentes sociales chilenos coinciden en destacar el éxito del vigente modelo de concesiones, que ha triplicado la inversión en obras públicas en los últimos años y resuelto el problema del déficit de infraestructura. No obstante, Chile, que viene creciendo un 5% anual de promedio desde 1990, se enfrenta a la necesidad de reconstruir parte de lo obrado en los últimos años debido al devastador impacto del terremoto que sufrió el país el año pasado.

En realidad, Chile comenzó a aplicar en 2010 una nueva Ley de Concesiones de Obras Públicas, redactada en tiempo récord con la meta de agilizar proyectos y licitaciones y encarar la reconstrucción de la infraestructura dañada por el seísmo. Pero ya durante los últimos años se ha venido modificando la Ley de Concesiones para adaptarla a proyectos más complejos.

Así, se ha perfeccionado el mecanismo de resolución de controversias entre el Estado y los concesionarios a través de la creación de un Panel Técnico que permite lograr un equilibrio entre los intereses públicos y privados, se han llevado a cabo cambios en los modelos de gestión de obras mediante la incorporación de compromisos de niveles de servicios que deberán ser mantenidos durante toda la vida de la concesión, y se ha incorporado la posibilidad de concesionar servicios y la provisión de equipamiento. Asimismo, se ha creado un Consejo de Concesiones con la finalidad de orientar las políticas de concesiones de obras públicas y se han regulado fuertemente las posibles modificaciones contractuales para lo cual se establece con mayor precisión los supuestos en los que el concesionario tendrá derecho a una compensación económica por concepto de inversiones no previstas.

En los últimos tiempos, los esfuerzos se dirigen a reducir los tiempos de tramitación mediante la mejora de la coordinación interna y externa y el fomento de las iniciativas privadas como mecanismos de inversión. Es por ello que en los nuevos contratos se intentan diversificar los sistemas de adjudicación (tarifa, plazo, VPI, tramos), incorporar nuevas tecnologías y dar mayor importancia a los análisis territoriales.

La cartera de proyectos más importante

El propio ministro de Obras Públicas, Laurence Golborne, ha calificado este impulso al mecanismo concesionario chileno, creado originalmente en 1993, como "la más importante cartera de proyectos desde que se inició el sistema de concesiones". La idea del Gobierno del presidente Sebastián Piñera es reformular y promover el sistema con una cartera de proyectos por 11.739 millones de dólares entre 2011 y 2014, año este último en que vence su mandato.

Y es que, pese a que el modelo ha funcionado, encara nuevos y difíciles retos, y no sólo los procedentes de la necesidad de reconstruir las infraestructuras más afectadas por el sismo. En redes viales, el Gobierno chileno destaca que el mayor desafío hoy es dar un paso más en la modernización e ir más allá de mejoras para reducir la congestión de tráfico y hacer más accesibles muchos puntos de la geografía. La idea es construir vías más rápidas, seguras y menos contaminantes, y potenciar la integración de las redes viales, aeroportuaria y marítima para fortalecer la actividad económica. También se examinará la forma de aliviar los costes, ya que amplios segmentos de usuarios se quejan del excesivo nivel de las tarifas que aplican las concesionarias en servicios que hace unos años eran competencia exclusiva del Estado.

Reformular el sistema

El empresariado chileno ha acogido muy positivamente el *plan Piñera* para reformular el sistema. El principal respaldo proviene de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública (Copsa), que viene reclamando una política de Estado más clara hacia el sector y la reducción de los plazos de tramitación de proyectos. Copsa pide al Ejecutivo el diseño de fórmulas más efectivas para la realización de obras, la confección de buenas bases de licitación y una mejora de los incentivos para potenciar las iniciativas privadas, algo con lo que se revitalizará un sistema concesionario que, pese a su éxito, había perdido fuelle en los últimos años en opinión del sector.

De momento, el programa de concesiones hasta 2014 engloba en 61 proyectos los 11.700 millones previstos en inversiones, de los que 1.850 millones se materializarán este año y de los que la parte del león atañe a infraestructura y redes viales. El 26% se refiere a infraestructura vial urbana, un 58% a infraestructura vial interurbana, un 2% a infraestructura penitenciaria, un 3% a infraestructura hospitalaria, un 4% a edificación pública, un 2% a obras de riego y un 5% a infraestructura aeroportuaria.

En infraestructura vial, donde se destinarán 1.606 millones a redes interurbanas y 2.500 millones autopistas urbanas, destacan los proyectos para construir la autopista Américo Vesputio Oriente (1.172 millones de dólares), la Autopista Costanera Central (1.184 millones de dólares), la carretera Rutas del Loa (223 millones) y la Interconexión Vial Logística Portuaria de Concepción (371 millones), así como mejoras y nuevos enlaces en la Ruta 5, que une La Serena con Puerto Montt y que desde el comienzo del sistema de Concesiones ha sido un punto central de las licitaciones. También destacan los proyectos para la Autopista Concepción-Cabrero y el plan Alternativas de acceso a Iquique (ambos adjudicados este año a Sacyr Chile), la autopista Nahuelbuta y la Interconexión Vial Tres Pinos.

En infraestructura hospitalaria, donde ya están concesionados los hospitales La Florida y Maipú, el programa contempla la construcción de otros seis centros, que requerirán una inversión de 1.338 millones. En el campo aeroportuario el proyecto de mayor envergadura es la relicitación del aeropuerto de Santiago AMB actualmente operado por SCL, prevista para 2013 con una inversión presupuestada en obras de 480 millones de dólares. También se licitarán los aeropuertos Cerro Moreno de Antofagasta y El Loa del Calama y, para 2012, se abrirá concurso para la Terminal de la Florida, en la Serena. En infraestructura portuaria se licitarán las nuevas etapas de modernización de San Antonio y Valparaíso por 300 y 352 millones de dólares para aplicar el Plan Chile Portuario 2020. En otros sectores se contempla impulsar el Metro en Santiago y Valparaíso y llevar a cabo el proyecto clave de la remodelación del estero Marga en Viña del Mar.

Polo de atracción

El anuncio de la nueva cartera de proyectos y licitaciones en obras públicas es un polo de atracción para la participación de empresas españolas ya implantadas allí como ACS, Sacyr, OHL, Acciona, Abertis, Isolux, FCC, Cintra-Ferrovial y Abengoa. De hecho Sacyr construyó la Autopista Nororiente y este año se ha adjudicado la Ruta alternativa a Iquique, Abertis controla las Rutas del Pacífico y ACS construirá y explotará la Ruta 5.

Además, Chile pretende dar un renovado impulso a la inversión exterior no sólo en infraestructuras. El foco de atención son las energías renovables, un sector en el que las empresas españolas están desembarcando con fuerza en toda Latinoamérica. El objetivo para Chile, expresado por el propio ministro de Energía chileno, Rodrigo Álvarez Zenteno, que acaba de invitar a las compañías hispanas a invertir en los planes de su Gobierno sobre energías renovables y redes de transmisión, es que España, desbanque a Estados Unidos como principal inversor extranjero.

La meta última es garantizar para Chile, que en los dos últimos años ha sufrido dos grandes apagones eléctricos, una energía más segura, más económica y más limpia. De hecho, Chile desarrolla proyectos de energía solar fotovoltaica, una central termosolar en Atacama y es uno de los países latinoamericanos más activos en el desarrollo de la eólica. El ministro Álvarez Zenteno asegura que en los sectores solar y eólico, Chile dispone de un "inmenso espacio de inversión" y señala que bancos y grupos empresariales chilenos están interesados en invertir en el sector, por lo que pueden facilitar financiación a las compañías que aporten tecnología, como las españolas. Además de ambiciosos cambios en generación y transmisión, Chile se ha marcado como prioridad unir los dos grandes sistemas eléctricos con los que cuenta el país y construir interconexiones con los países vecinos y una *carretera eléctrica*.

Buenos tiempos

El nuevo plan de concesiones llega, además, cuando organismos y analistas internacionales no dejan de resaltar los logros de Chile en competitividad, facilitación de inversión y productividad, más allá de los ranking del WEF y del índice *Doing Business*, en los que Chile ocupa plazas destacadas en la región. En el Índice de Competitividad Global del WEF ocupa el primer lugar en Latinoamérica y el puesto 30 entre 133 economías y el Informe de Competitividad Mundial 2011 del IMD le sitúa como el país más competitivo de Latinoamérica. En su último análisis *Doing Business*, el Banco Mundial señala que Chile es el cuarto país de Latinoamérica donde más fácil es hacer negocios, por detrás de México, Perú y Colombia, y el número 43 entre 183 economías.

La revista *Forbes* acaba de situar a Chile como el mejor y más atractivo país para hacer negocios de Latinoamérica en una lista en la que también destacan Perú, México y Panamá. Chile ocupa el puesto 24 de un total de 134, una posición a la que ha aupado al país tanto su economía, caracterizada por un alto nivel de comercio internacional, como su reputación de disponer de fuertes instituciones financieras y de sólidas políticas, señala *Forbes*, que recuerda que el país tiene la mejor calificación crediticia de toda Sudamérica.

Tras Chile, los países más atractivos para las empresas son Perú (42), México (57) y Panamá (60), en una clasificación que lideran Canadá, Nueva Zelanda y Hong Kong y en el que España se sitúa en número 32. Dentro de Latinoamérica Uruguay ocupa el puesto (61) y Colombia el 62 y a estos países les siguen Costa Rica (69), Jamaica (70), Brasil (73), República Dominicana (76), El Salvador (81), Paraguay (85), Guatemala (91), Argentina (95), Nicaragua (111), Ecuador (114), Honduras (117), Bolivia (123), Haití (128) y, por último, Venezuela (130). *Forbes* elabora ese ránking a partir del estudio de once factores diferentes, entre los que se encuentran derechos de autor, innovación, impuestos, tecnología, corrupción, libertad, protección a los inversores o desempeño de los mercados de valores.

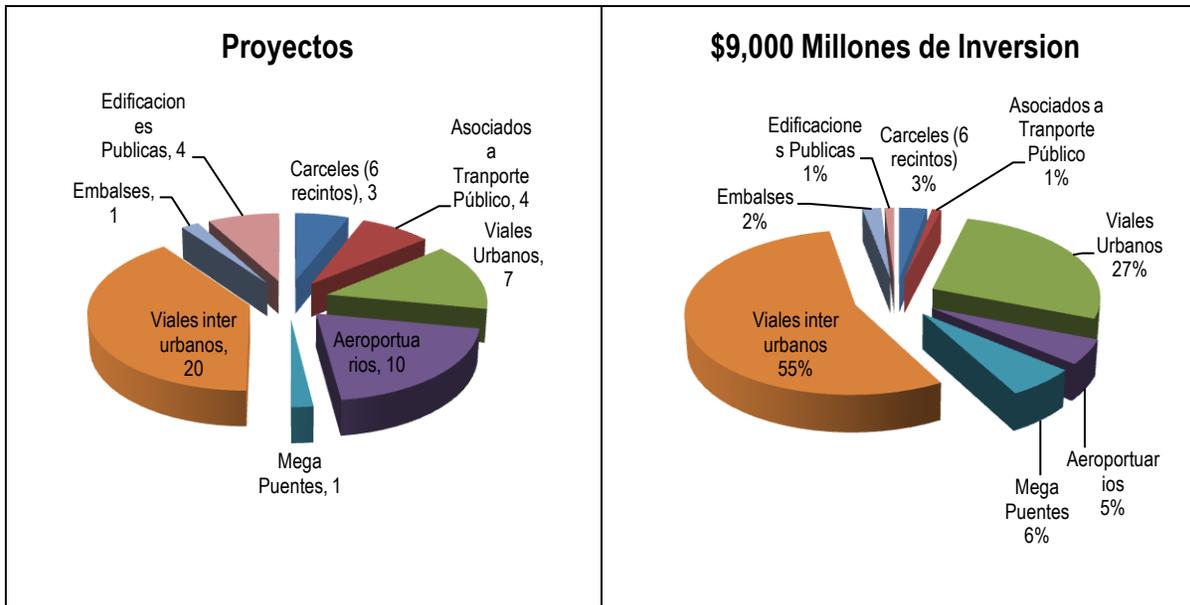
Asimismo, Chile encabeza la competitividad económica de la región, según el informe realizado ADEN Business School, que coteja el nivel de bienestar de los habitantes de 18 países y cómo se enfrenta el desafío de la competencia en medio de una economía globalizada. Si bien Brasil es líder en cuanto a infraestructura y Paraguay obtiene las mejores expectativas de la población, Chile manda en el ránking gracias a su puntuación en cobertura de necesidades básicas, estabilidad macroeconómica, salud, aspectos institucionales y eficiencia en las relaciones laborales. Luego siguen países con "competitividad aceptable", como Costa Rica, Uruguay, Argentina, Colombia y Perú. Sin sorpresas, Venezuela y Bolivia ocupan los últimos lugares de la lista.

Por otro lado, la agencia S&P acaba de ubicar al país andino a la cabeza de la productividad en la región en su informe *América Latina: La esforzada clase media del mundo*, donde se señala que aventaja a Brasil y a México en este aspecto. El documento atribuye a Chile una nota del 75% en relación a la productividad, frente a un índice del 60% para Brasil y México. Asimismo, se acaba de conocer que Chile se mantiene en el puesto 39 en la clasificación de imagen-país (*Nation Brand Index 2011*) y ha escalado a la cuarta posición en la región latinoamericana, sólo por detrás de Brasil, Argentina y México.

FUENTE:

http://www.capitalmadrid.com/2011/10/19/0000022939/latinoamerica_chile_rentabiliza_su_excelente_momento.html

PROYECTOS CHILENOS EN CIFRAS



FUENTE: 3er Encuentro Técnico sobre la Estructuración de Proyectos PPP, Mérida, Yucatán, ene/2010
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36202260>

Ministerio de Gobernación



DIARIO OFICIAL



DIRECTOR: Luis Ernesto Flores López

TOMO Nº 393

SAN SALVADOR, MARTES 11 DE OCTUBRE DE 2011

NUMERO 189

La Dirección de la Imprenta Nacional hace del conocimiento que toda publicación en el Diario Oficial se procesa por transcripción directa y fiel del original, por consiguiente la institución no se hace responsable por transcripciones cuyos originales lleguen en forma ilegible y/o defectuosa y son de exclusiva responsabilidad de la persona o institución que los presentó. (Arts. 21, 22 y 23 Reglamento de la Imprenta Nacional).

SUMARIO

	Pág.		Pág.
ORGANO LEGISLATIVO		ORGANO JUDICIAL	
Decretos Nos. 832 y 833.- Se otorgan dos inmuebles en calidad de donación a la Alcaldía Municipal de Potonico, departamento de Chalatenango.....	4-8	CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	
Decreto No. 834.- Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de la Unión Centroamericana (nueva publicación).....	9-14	Acuerdos Nos. 641-D, 827-D, 841-D, 850-D, 853-D, 854-D, 861-D, 874-D, 875-D, 887-D, 891-D, 892-D, 894-D y 944-D.- Autorizaciones para el ejercicio de la abogacía en todas sus ramas.....	22-25
Decreto No. 852.- Reformas al Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa.....	15-17	INSTITUCIONES AUTÓNOMAS	
ORGANO EJECUTIVO		CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA	
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA		Decretos Nos. 19 y 20.- Modificaciones a los Reglamentos de Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Fondo Nacional de Vivienda Popular y del Fondo de Conservación Vial.....	26-31
Acuerdo No. 412.- Se nombran a dos Vocales del Comité de Apelaciones del Sistema Financiero.....	18	Decretos Nos. 21 y 22.- Reglamentos de Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Hospital Nacional "San Juan de Dios", de Santa Ana y del Hospital Nacional "Nuestra Señora de Fátima", de Cojutepeque.....	32-96
Acuerdos Nos. 414, 431 y 436.- Se encargan Despachos Ministeriales, a funcionarios públicos.....	18-19	ALCALDÍAS MUNICIPALES	
Acuerdos Nos. 434 y 435.- Se encarga el Despacho de la Presidencia de la República, al Profesor Salvador Sánchez Cerén, Vicepresidente de la República y al Licenciado Nicolás Salume Barake, Primer Designado a la Presidencia de la República, respectivamente.....	20	Decreto No. 3.- Se hace nombramiento oficial de la 3ª. Calle Oriente y Poniente, que une al Barrio San José con el Barrio El Calvario, de la ciudad de Chalatenango, con el nombre de "Profesor Juan Ramón Mena".....	97
MINISTERIO DE ECONOMÍA		Decreto No. 12.- Reforma a la Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios Municipales, de Santa Rosa Guachipilín... ..	98-100
RAMO DE ECONOMÍA		Estatutos de la Asociación de Desarrollo Comunal de la Colonia Bolívar y Acuerdo No. 9, emitido por la Alcaldía Municipal de San Marcos, aprobándolos y confirniéndoles el carácter de persona jurídica.....	101-105
Acuerdo No. 700.- Se otorga beneficio a favor de la Asociación Cooperativa de Ahorro, Crédito, Servicios, Producción y Consumo de Empleados de McCasa de Responsabilidad Limitada.....	21	SECCION CARTELES OFICIALES	
MINISTERIO DE EDUCACIÓN		DE PRIMERA PUBLICACION	
RAMO DE EDUCACIÓN		Acceptación de Herencia	
Acuerdo No. 15-0552.- Se reconoce la validez académica de estudios realizados por Mayra Concepción Callejas Lemus.....	22	Cartel No. 1017.- Mártir Bonifacio Guillén Echeverría (3 v. alt.).....	106

El presente Decreto se publica nuevamente por el motivo establecido en el artículo 141, de la Constitución de la República de El Salvador, debiendo tomarse como texto auténtico la presente publicación.

DECRETO No. 834

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR,

CONSIDERANDO:

- I. Que el Art. 120 de la Constitución establece que las concesiones para la explotación de muelles u otras obras materiales de uso público que otorgue el Estado Salvadoreño, han de someterse a conocimiento de la Asamblea Legislativa para su aprobación. En éstas se estipulará el plazo y las condiciones de dicha concesión, atendiendo a la naturaleza de la obra y el monto de las inversiones requeridas.
- II. Que de conformidad a lo establecido en su Ley Orgánica, la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, CEPA, tiene bajo su responsabilidad la administración, explotación, dirección y ejecución de las operaciones portuarias.
- III. Que en la actualidad, el desarrollo del transporte marítimo internacional obliga a contar con puertos competitivos para aprovechar las estrategias que los principales actores de la industria están implementando, con el objeto de tener una mayor participación en el comercio internacional; teniendo El Salvador, por su ubicación geográfica, la oportunidad de convertirse en un importante centro para la captación, consolidación y distribución de la carga de la Región Centroamericana, así como la posibilidad de constituirse en una importante plataforma logística y de servicios internacionales.
- IV. Que para aprovechar dicha oportunidad, es necesario contar con puertos eficientes, operados bajo estándares mundiales, con tarifas competitivas y con un modelo de gestión portuaria moderno, siendo para ello necesaria la participación de un operador portuario especializado en contenedores, con los conocimientos, experiencia, recursos y presencia internacional necesarios para explotar al máximo las oportunidades de negocio en la región.
- V. Que el Gobierno de El Salvador está comprometido con la creación de un polo de desarrollo sostenible en el área de influencia del Puerto de La Unión Centroamericana, a fin de generar oportunidades de empleo para sus habitantes y mayores ingresos para los gobiernos locales, en beneficio de sus comunidades.
- VI. Que por las razones antes expuestas se hace necesario, emitir una ley que permita conforme a la Constitución y demás ordenamiento legal de la República establecer las condiciones bajo las cuales se otorgará la Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I del Puerto de La Unión Centroamericana.

POR TANTO,

En uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano,

DECRETA la siguiente:

**LEY DE CONCESIÓN DE LA TERMINAL PORTUARIA MULTIPROPÓSITO
ESPECIALIZADA EN CONTENEDORES, FASE I, DEL PUERTO DE LA
UNIÓN CENTROAMERICANA.**

Objeto de la Ley

Art. 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer las condiciones, el plazo, el monto de las inversiones y demás requisitos exigibles para el proceso de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, localizado en la Bahía de La Unión, Golfo de Fonseca, departamento y municipio de La Unión, República de El Salvador.

Alcances, Condiciones y Plazos de la Concesión

Art. 2.- Las condiciones y plazos de la Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores Comprendida en la Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana y la descripción técnica de los inmuebles y muebles que estarán afectos a la concesión serán especificadas en las respectivas bases de licitación.

Exclusiones

Art. 3.- No formarán parte de la concesión: las zonas extraportuarias, la infraestructura de acceso marítimo, compuesta por los canales interno y externo y la dársena de maniobra; las ayudas a la navegación, que incluyen faros y boyas; ni los edificios administrativos; facilidades que serán operadas y mantenidas directamente por el Estado Salvadoreño.

De conformidad a lo establecido en el inciso anterior, el Estado, por medio de la entidad concedente, deberá garantizar las condiciones operativas y de diseño del canal de acceso, dársenas y ayudas a la navegación.

Modalidad

Art. 4.- La Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma que en adelante podrá denominarse CEPA en calidad de autoridad concedente concesionará, bajo la figura de Terminal Multipropósito Especializada en Contenedores, la operación de la Fase I del Puerto de La Unión Centroamericana a un operador portuario especializado en contenedores. El Concesionario tendrá a su cargo la administración, equipamiento, operación, mantenimiento, explotación comercial, desarrollo de la infraestructura, promoción, posicionamiento internacional y generación de negocios en el mencionado puerto.

Plazo

Art. 5.- El plazo de la concesión será de hasta treinta años, contados a partir de la fecha del Acta de Entrega y Recepción de las instalaciones y bienes afectos a la concesión a que se refiere esta Ley.

Bienes Afectos a la Concesión

Art. 6.- La infraestructura portuaria que quedará afecta a la concesión y que deberá ser inscrita en el Registro Marítimo Salvadoreño, REMS, será la siguiente:

- a) Un frente de atraque de 560 metros lineales, de los cuales 220 metros tienen una profundidad de diseño de 14 metros y 340 metros con una profundidad de diseño de 15 metros.
- b) Un frente de atraque lateral de 340 metros lineales, en tanto no se desarrollen las áreas situadas al costado noroeste del puerto, de los cuales 100 metros tienen una profundidad de diseño de 6 metros y 240 metros tienen una profundidad de diseño de 9.5 metros.
- c) Un área de terminal con una extensión superficial de 346,578.33 metros cuadrados, que comprende las siguientes facilidades:
 - i) Una plataforma de muelle con una extensión superficial de 32,064.05 metros cuadrados.
 - ii) Un patio de contenedores pavimentado con una extensión superficial de 94,137.83 metros cuadrados, para el manejo de carga contenedorizada, con sus correspondientes facilidades para el almacenamiento de contenedores refrigerados.
 - iii) Un área no pavimentada de uso multipropósito para manejo de todo tipo de carga, con una extensión superficial de 220,376.45 metros cuadrados.

Adquisición de Equipos Existentes

Art. 7.- Los equipos operativos existentes con los que cuenta CEPA en el Puerto de La Unión Centroamericana deberán ser adquiridos por el concesionario al inicio de la concesión, mediante el pago a CEPA de sus valores en libros, los que se detallarán en las Bases de Licitación y en el Contrato de Concesión.

Monto de las Inversiones

Art. 8.- El concesionario deberá presentar y ejecutar un plan de inversiones que comprenda un monto de al menos TREINTA MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$30,000,000.00) como inversiones iniciales, dentro de los primeros cinco años de la Concesión, para el equipamiento y funcionamiento de las instalaciones portuarias.

El precio que el concesionario pague a CEPA por la adquisición de los equipos relacionados en el artículo anterior se computará a cuenta de dichas inversiones.

Lo anterior será sin perjuicio de las inversiones requeridas por el concesionario, para cumplir con los niveles de demanda y calidad de servicio esperados durante el resto de la vigencia de la concesión.

Contraprestación a Cargo del Concesionario

Art. 9.- El concesionario deberá pagar una contraprestación como pago inicial, más una renta mínima anual o un canon variable a pagar, cual sea mayor. Dichos pagos deberán ser establecidos necesariamente como factor de competencia en las Bases de Licitación, sin perjuicio de otros factores que puedan establecerse en éstas.

Selección Competitiva

Art. 10.- CEPA organizará y llevará a cabo una licitación pública internacional para la selección del concesionario, debiendo elaborar las Bases de Licitación y demás documentos contractuales de conformidad a lo establecido en la Constitución de la República, la presente Ley, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y su Reglamento, la Ley General Marítimo Portuaria y las demás leyes de la República aplicables, estableciendo los requisitos, obligaciones, condiciones, las estipulaciones y términos necesarios para garantizar el cumplimiento de los aspectos técnicos y prácticas financieras, legales, administrativas y comerciales apropiadas y reconocidas internacionalmente para procesos de estas características, siempre que no contravengan el orden jurídico nacional.

Requisitos de los Licitantes

Art. 11.- Capacidad financiera: Sin perjuicio de lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), los licitantes deberán demostrar que poseen una solidez financiera mediante la acreditación de un monto de capital que será establecido en las Bases de Licitación, el cual no podrá ser menor a CUARENTA MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$40,000,000.00).

Experiencia: Sin perjuicio de lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), los licitantes deberán demostrar que tienen la experiencia técnica mediante la acreditación del manejo de un volumen mínimo de TEUS, que será establecido en las Bases de Licitación, el cual no podrá ser menor a SEISCIENTOS MIL TEUS anuales (600,000 TEUS), en los últimos tres (3) años. Adicionalmente deberá demostrar que ha operado al menos un puerto con un volumen mínimo de TEUS, que será establecido en las expresadas bases, el cual no podrá ser menor a TRESCIENTOS MIL TEUS anuales (300,000 TEUS), en los últimos tres (3) años.

Se entenderá por TEUS, la Unidad Equivalente a Contenedores de 20 pies de longitud.

Elaboración de Bases y el Contrato

Art. 12.- Las Bases de Licitación y el Contrato elaborados por CEPA deberán contar con el aval técnico y legal de la Autoridad Marítima Portuaria, en adelante "AMP", todo lo cual será aprobado en ambos casos por su órgano máximo de dirección.

Evaluación de Ofertas y Adjudicación

Art. 13.- CEPA en coordinación con la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC), establecerán la metodología para la evaluación de las ofertas técnicas y económicas, todo lo cual estará detallado en las Bases de Licitación. La adjudicación de la concesión es responsabilidad del Titular de la Institución concedente.

En cumplimiento a lo establecido en el Art. 120, inciso segundo de la Constitución, el Contrato de Concesión a que se refiere esta Ley, se someterá al conocimiento de la Asamblea Legislativa para su aprobación.

Sociedad de Propósito Exclusivo

Art. 14.- El ofertante que resulte adjudicado de conformidad a lo establecido en esta Ley, deberá constituir una Sociedad Anónima conforme a las leyes salvadoreñas, la cual será domiciliada en El Salvador y de finalidad exclusiva.

Responsabilidad del Concesionario

Art. 15.- El concesionario será el único y exclusivo responsable de la concesión ante el Estado por sus actos y por los de terceros con los que lo vincule una relación contractual durante el período de la concesión.

Cumplimiento de Obligaciones

Art. 16.- El concesionario deberá cumplir con todas las obligaciones laborales y de género establecidos en la legislación salvadoreña, los convenios internacionales sobre la materia, y la Política Nacional de Seguridad y Salud Ocupacional. Observando además el cumplimiento de todas las disposiciones emitidas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS).

El concesionario desarrollará y capacitará permanentemente a los trabajadores, de manera de aumentar la productividad, mejorar la calidad del servicio, y constantemente adaptar a los trabajadores a la modernización tecnológica y comercial de la gestión portuaria.

El concesionario dará prioridad en la contratación de personal a los trabajadores que actualmente laboran en el Puerto de La Unión Centroamericana. CEPA garantizará la estabilidad laboral al personal de la institución que no sea absorbido por el concesionario.

Art. 17.- El concesionario deberá cumplir con las condiciones, obligaciones y requisitos tendientes a la protección, recuperación, restauración y conservación del medio ambiente, en especial lo relacionado con los recursos y ecosistemas costero marinos, en concordancia con las regulaciones internacionales aplicables, la legislación ambiental vigente, las disposiciones y condiciones, emitidas por el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), así como con el permiso y programa de manejo ambiental respectivo.

Bienes e Ingresos del Concesionario

Art. 18.- Todos los bienes muebles que adquiera el concesionario serán de su propiedad durante la vigencia de la concesión, por lo que conservará la libre disposición de los mismos durante dicho período.

El contrato de concesión regulará los alcances, forma y condiciones en que dichos bienes pasarán al dominio de CEPA al finalizar la concesión.

A fin de garantizar el acceso a financiamiento para el adecuado equipamiento y posicionamiento del puerto, el concesionario podrá otorgar como garantía los equipos y demás bienes propios, así como sus ingresos percibidos o esperados por los servicios portuarios que preste en virtud de la concesión, dichas garantías no podrán otorgarse más allá del plazo que dure la concesión.

Control y Supervisión

Art. 19.- Dentro de los procedimientos relativos al Contrato de Concesión y su supervisión, CEPA y la AMP tendrán las competencias que están establecidas para cada una de ellas en sus respectivos cuerpos normativos y en el ordenamiento jurídico vigente.

Éstas, con el fin de realizar sus respectivas funciones de manera eficiente, deberán colaborar entre ellas de manera coordinada y complementaria.

Contribución a la Autoridad Marítima Portuaria

Art. 20.- CEPA cancelará directamente a la AMP el monto anual correspondiente a los servicios de regulación, fiscalización, supervisión y control de las actividades marítimas y portuarias realizadas por el concesionario con base en un presupuesto anual, que la primera entidad elaborará y someterá a consideración y aprobación del Ente Rector del sector transporte, según lo establecido en el Art. 10, numeral 10 de la Ley General Marítimo Portuaria.

Aspectos Tarifarios

Art. 21.- El concesionario cobrará por los servicios que preste a los usuarios del puerto según la estructura de precios y hasta los valores máximos establecidos en el pliego tarifario inicial aprobado por la AMP a solicitud de CEPA. El pliego tarifario establecerá las tarifas máximas a ser cobradas por los servicios regulados, durante los primeros cinco años.

El pliego tarifario de operaciones podrá ser modificado por la AMP, a petición del concesionario, cumpliendo con los procedimientos establecidos en la Ley General Marítimo Portuario.

Las tarifas deberán ser aprobadas, tomando en cuenta las condiciones del mercado, el nivel de inversión que se efectúe y con los niveles de eficiencia operativa que se proporcione a las navieras y a los importadores y exportadores locales.

Con el propósito de contribuir a lograr el posicionamiento internacional del Puerto de La Unión Centroamericana, durante la vigencia de la concesión, el concesionario podrá ofrecer libremente descuentos en las tarifas, en el marco de aplicación de su política comercial.

Devolución de las Instalaciones

Art. 22.- Al finalizar la concesión a que se refiere esta Ley, el concesionario deberá entregar al Estado las instalaciones portuarias en óptimo estado de conservación y funcionamiento de conformidad con lo establecido en las Bases de Licitación y Contrato de Concesión, para que éstas las administre nuevamente CEPA. A fin de asegurar una entrega ordenada dos años antes de finalizar el plazo de la concesión se formará una comisión especial integrada por representantes de la concesionaria y de CEPA, bajo la supervisión de la Autoridad Marítima Portuaria, la cual se encargará de administrar el traspaso ordenado de las instalaciones y la continuidad de los servicios.

Cesión del Contrato de Concesión

Art. 23.- El concesionario operador podrá ceder el Contrato de Concesión en su totalidad, con los derechos y obligaciones derivados del mismo, siempre y cuando el concesionario propuesto cumpla con los requisitos mínimos de experiencia, capacidades financieras y legales, exigidas en la presente Ley y las Bases de Licitación, contando con la autorización previa de CEPA y la AMP. La Cesión deberá hacerse del conocimiento de la Asamblea Legislativa para su aprobación.

Causales de Terminación de la Concesión

Art. 24.- Las causales de la finalización del contrato de concesión deberán estar establecidas en las Bases de Licitación y el Contrato de Concesión.

Dentro de las causales de terminación de la concesión a que se refiere esta Ley, deberán estar incluidas las siguientes:

- a) Vencimiento del plazo de la concesión;
- b) Incumplimiento grave de las obligaciones del concesionario;
- c) La quiebra de la sociedad concesionaria.

Resolución de Conflictos

Art. 25.- En caso de surgimiento de controversias en la ejecución del Contrato de Concesión, las partes darán privilegio al Trato Directo para la resolución de las desavenencias. En caso de subsistir las diferencias se someterán a arbitraje. El Contrato de Concesión deberá contener el convenio arbitral.

Prórroga de la Concesión

Art. 26.- El concesionario podrá solicitar por escrito la prórroga de la concesión en el periodo comprendido dentro de los años 25 y 26 de la concesión a que se refiere esta Ley.

Las autoridades competentes por medio de CEPA resolverán lo pertinente; y en caso de existir la decisión de prorrogar la concesión, enviarán a la Asamblea Legislativa para su aprobación el decreto de prórroga que deberá contener los plazos y condiciones para la misma.

Derogatoria

Art. 27.- Derógase el Decreto Legislativo No. 1014, de fecha 3 de octubre de 2002, publicado en el Diario Oficial No. 205, Tomo No. 357, del 1 de noviembre del mismo año.

Vigencia

Art. 28.- La presente Ley entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO. San Salvador, a los ocho días del mes de septiembre del año dos mil once.

OTHON SIGFRIDO REYES MORALES

PRESIDENTE

CIRO CRUZ ZEPEDA PEÑA
PRIMER VICEPRESIDENTE

GUILLERMO ANTONIO GALLEGOS NAVARRETE
SEGUNDO VICEPRESIDENTE

JOSÉ FRANCISCO MERINO LÓPEZ
TERCER VICEPRESIDENTE

ALBERTO ARMANDO ROMERO RODRÍGUEZ
CUARTO VICEPRESIDENTE

FRANCISCO ROBERTO LORENZANA DURÁN

QUINTO VICEPRESIDENTE

LORENA GUADALUPE PEÑA MENDOZA
PRIMERA SECRETARIA

CÉSAR HUMBERTO GARCÍA AGUILERA
SEGUNDO SECRETARIO

ELIZARDO GONZÁLEZ LOVO
TERCER SECRETARIO

ROBERTO JOSÉ d'AUBUISSON MUNGUÍA
CUARTO SECRETARIO

QUINTA SECRETARIA

IRMA LOURDES PALACIOS VÁSQUEZ
SEXTA SECRETARIA

MARIO ALBERTO TENORIO GUERRERO

SÉPTIMO SECRETARIO

CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los veintiún días del mes de septiembre del año dos mil once.

PUBLÍQUESE,

CARLOS MAURICIO FUNES CARTAGENA,
Presidente de la República.

GERSON MARTÍNEZ,
Ministro de Obras Públicas, Transporte y de
Vivienda y Desarrollo Urbano.