



Costos portuarios y marítimos: la experiencia peruana.

Benjamín de la Torre
Consultor del MINCETUR, Perú

Cooperación Económica y Técnica

*VIII Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe (GTCC)
Brasília, Brasil*

10 y 11 de octubre de 2018

SP/VIII RAGTCCALC/Di N° 7-18

Copyright ©SELA, octubre de 2018. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

ANÁLISIS DE LOS COSTOS MARÍTIMOS Y PORTUARIOS



PERÚ

Ministerio
de Comercio Exterior
y Turismo



GRUPO BANCO MUNDIAL

Costos Portuarios y Marítimos en el Perú

Reporte Final

Contexto

En años recientes, se han aprobado acuerdos importantes de libre comercio con el fin de promover el comercio internacional. Sin embargo, la carencia de infraestructura en áreas no costeras, entre otros desafíos relacionados a la logística, son probables impedimentos a la exportación. El éxito del comercio, especialmente para productos perecederos, está vinculado a la eficiencia del sistema logístico, la conectividad efectiva entre las zonas productoras y el mercado, y la fiabilidad de las cadenas de suministro. De este modo, el sistema logístico de Perú estará cada vez más entrelazado con la trayectoria del crecimiento económico del país.

En ese sentido, MINCETUR ha contratado los servicios de asistencia técnica especializada del Banco Mundial para preparar 5 análisis específicos para mejorar los procesos de importación y exportación. Uno de esos análisis se refiere a la preparación de una propuesta de instrumentos y políticas para la reducción de costos logísticos en el ámbito portuario, que es el objetivo y alcance del presente documento.

La asesoría técnica “*Costos Portuarios y Marítimos en el Perú*” tiene como objetivo caracterizar costos marítimos y portuarios de los puertos de Callao, Paita y, dependiendo de la información disponible del terminal portuario de Matarani. El objetivo final es identificar los cuellos de botella existentes en los procesos de exportación e importación vía marítima y proponer recomendaciones y líneas de acción para reducir los costos que se identifiquen como excesivos o innecesarios.

Este reporte es el quinto entregable e informe final de la asistencia técnica, que consolida las anteriores entregas, incorpora los comentarios recibidos en los reportes de avance e incorpora conclusiones y recomendaciones.



COSTOS PORTUARIOS Y MARÍTIMOS EN EL PERÚ

**COOPERACIÓN TÉCNICA DEL BANCO MUNDIAL CON EL MINISTERIO DE
COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO DE PERÚ**

Contenido

Contexto.....	1
Alcance	1
Agradecimientos	2
Resumen Ejecutivo	3
1. Contexto: El Modelo Portuario Peruano.....	8
A. Modelo Portuario Peruano	9
El Terminal Portuario de Callao	12
El Terminal Portuario de Paita.....	13
El Terminal Portuario de Matarani	14
B. La regulación portuaria.....	15
C. La regulación aduanera.....	17
D. Compatibilidad Regulatoria Puertos-Aduanas.....	19
Zona Portuaria y Territorio Aduanero	19
Espacios en la Zona Portuaria para el Control Aduanero no Intrusivo y Patio de Contenedores	20
Control y Seguridad Portuaria	21
2. Logística Portuaria de Exportación e Importación	21
A. Actores que intervienen en la logística marítima.....	21
Comunidad Portuaria	21
Comunidad Aduanera	22
B. Interacción Portuaria-Aduanera: Procesos de Importación y Exportación	23
Proceso de Importación para el Consumo	24
Proceso de Exportación Definitiva	29
3. Tiempos enfrentados en la exportación e importación de contenedores.....	33
A. Importación.....	34
Comparaciones de Rangos Posibles de Tiempos entre el Despacho Anticipado y el Excepcional	38
Atribución de Tiempos Promedio por Actor y Fase	39
Atribución de Demoras Promedio por Actor y Fase.....	40
Despacho Anticipado por Canal de Riesgo	45
Despacho Excepcional por Canal de Riesgo	46
Comparación de Despachos por Canal de Riesgo	46
B. Exportación.....	47
Comparaciones de Tiempos y Demoras entre la Exportación Directa y la Indirecta	51
Atribución de Tiempos Promedio por Actor y Fase	51
Atribución de Demoras Promedio por Actor y Fase.....	52
Exportación Directa (sin Depósito Temporal) por Canal de Riesgo.....	57

Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) por Canal de Riesgo	58
Comparación de Modalidades por Canal de Riesgo	58
4. Costos enfrentados en la exportación e importación de contenedores.....	59
A. Costos asociados a cada actor de la cadena logística portuaria	59
Depósitos Temporales.....	59
Depósitos de Vacíos.....	64
Líneas Navieras.....	65
Agentes Marítimos.....	74
Otros actores	75
B. Estructura de los Costos Marítimos y Portuarios.....	75
C. Caracterización de Costos Evitables	77
Costos evitables vinculados a la presencia de depósitos temporales	78
Costos evitables vinculados a la facturación de servicios no identificables	80
Cuantificación de los costos evitables vinculados a agentes privados.....	82
Costos evitables derivados de ineficiencias del sector público.....	84
D. Comparaciones Internacionales	86
Referencias Globales	86
Tarifas enfrentadas por líneas navieras.....	89
Comparaciones con Puertos que Compiten con Perú	89
5. Mensajes Emergentes y Lineamientos Estratégicos	94
A. Marco Legal y Regulatorio	94
B. Acceso a los Puertos y Operaciones	95
Congestión	96
Inspecciones.....	96
C. Estructura del Mercado	97
D. Gobernabilidad y Transparencia.....	99
E. Sociedad Civil y Protección al Consumidor	100
6. Recomendaciones para superar cuellos de botella críticos	101
A. Redefinición del Rol de la Autoridad Portuaria Nacional	101
B. Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte.....	104
C. Creación de un Observatorio de Transporte y Desempeño Logístico	107
D. Instalar un Grupo de Trabajo para Normar los Servicios de los DTs.....	108
E. Instrumentación de un Sistema Computarizado e Integrado de Manejo de Camiones.....	108
Referencias	111
Anexos	115
Anexo 1 – Lista de Personas Entrevistadas	116
Anexo 2 – Importación con Despacho Anticipado – Tiempos por Actividad, Escenario Base... 119	

Anexo 3 – Importación con Despacho Anticipado – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista	120
Anexo 4 – Importación con Despacho Excepcional – Tiempos por Actividad, Escenario Base..	121
Anexo 5 – Importación con Despacho Excepcional – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista	122
Anexo 6 – Exportación Directa (sin Depósito Temporal) – Tiempos por Actividad, Escenario Base	123
Anexo 7 – Exportación Directa (sin Depósito Temporal) – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista.....	124
Anexo 8 – Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) – Tiempos por Actividad, Escenario Base.....	125
Anexo 9 – Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista.....	126
Anexo 10: Detalle de los factores considerados para el cálculo del flete básico.....	127
Anexo 11: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Exportación de Café a Hamburgo	128
Anexo 12: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Exportación de T-Shirts a Nueva York.....	129
Anexo 13: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Exportación de Pota a Vigo.....	130
Anexo 14: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Importación de Celulares desde Hong-Kong	131
Anexo 15: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Importación de Telas desde Mundra	132
Anexo 16: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Importación de Electrodomésticos desde Shanghái	133
Anexo 17 - Costos Logísticos Marítimos de Exportación en Modalidad de Transferencia Directa (en USD).....	134
Anexo 18 - Costos Logísticos Marítimos de Exportación en Modalidad de Transferencia Indirecta (en USD).....	135
Anexo 19 – Costo logístico total de Importaciones de celulares por contenedor de 20’ y 40’, vía transferencia Directa.....	136
Anexo 20 – Costo logístico total de Importaciones de celulares por contenedor de 20’ y 40’, vía transferencia Indirecta.....	137
Anexo 21 – Breve Reseña de Estudios en Costos Logísticos Portuarios en Perú.....	138
Luis García Cobos (2005).....	138
Martin Sgut (2005).....	139
Edgardo Gamarra (2006)	140
OSITRAN (2009)	141
Autoridad Portuaria Nacional/INDESMAR (2010).....	142
CONUDFI (2010)	143
INDECOPI (2010)	144

OSITRAN/APOYO (2015).....	148
Anexo 22 – Costos Evitables por Depósito Temporal.....	150
Anexo 23 – Costos Evitables a Diciembre de 2015: Exportación de Café a Hamburgo	156
Anexo 24 – Costos Evitables a Diciembre de 2015: Exportación de T - Shirts a Nueva York	157
Anexo 25 – Costos Evitables a Diciembre de 2015: Exportación de Pota a Vigo.....	158
Anexo 26 – Costos Evitables a Diciembre de 2015: Importación de Contenedores Secos Independientemente del Destino.....	159

Alcance

Debido a los limitados y estrictos tiempos definidos para completar la tarea y los recursos financieros asignados para completar la actividad, el alcance de la presente caracterización de costos y tiempos portuarios y marítimos de exportación e importación se limita a los dos principales puertos de Perú que movilizan carga contenedorizada, Callao y Paita, aunque la mayoría de las recomendaciones son extensibles a Matarani. En términos del tipo de carga, la caracterización de costos es realizada para de mercancía en contenedores completamente llenos (Full Container Load (FCL)).¹

La metodología desarrollada está pensada para contribuir a definir lineamientos económicos y estratégicos que puedan ayudar a la identificación y reducción de costos y tiempos marítimos y portuarios que sean considerados evitables. La metodología desarrollada es replicable y relativamente de bajo costo, presentando resultados indicativos basados en encuestas a todos los actores claves de los procesos de importación y exportación. La selección de la muestra de actores fue educada y muy cercanamente coordinada con la agencia solicitante del trabajo, es decir, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR.

Los productos considerados en el estudio se limitan a productos exportados desde o hacia Perú en contenedores. Inicialmente se pensó incluir en el análisis de exportación a 5 sectores: manufactura, alimentos procesados, agricultura, textil, y algún producto hidrobiológico (excepto harina y aceite de pescado) y para el análisis de importación a los sectores: textil, granos, líquidos, plásticos, maquinarias y equipos y carga rodante, pero muy pronto al iniciar el estudio fue evidente que en productos contenedorizados el contenido del contenedor no hace diferencia en los costos portuarios y marítimos excepto por el flete básico y cuando la carga amerita cadena de frío (o tratamientos muy especializados). Por tanto incluir más de tres productos para exportación y/o importación aumentaba significativamente el esfuerzo sin añadir valor e información adicional al estudio. En la cadena logística portuario-marítima, los costos extra portuarios, costos portuarios y costos de agenciamiento marítimo se fijan por el tipo de contenedor de 20 pies, 40 pies y 40 *reefer*. No existen tarifas por tipo producto, es decir, no hay diferenciación entre productos manufacturados, agroindustriales, agrícolas, textiles, hidrobiológicos, mineros u otro producto. Por tanto la selección y el número relativamente pequeño de productos y destinos no afecta las conclusiones y recomendaciones.

En el único elemento de la cadena de suministros donde existen diferencias por producto es en el componente flete básico del flete marítimo, que es el único que varía por tipo de producto y distancia, y el tamaño y tipo de contenedor. Sin embargo, es precisamente en el flete básico donde las autoridades Peruanas no pueden accionar o influenciar. El flete básico es determinado en y por el mercado y por tanto Perú es precio aceptante, es decir, tiene poco poder de negociación con las líneas. Eso refuerza el caso de que la inclusión de más de 3 productos o destinos/orígenes no vaya a alterar las recomendaciones de la política del trabajo, ni la caracterización metodológica de los costos marítimos y portuarios.

A menos que se diga lo contrario, toda la información cuantitativa indicada en este reporte corresponde a Noviembre-Diciembre de 2015, lo cual podría capturar algunos efectos estacionales.²

¹ *FCL-Full Container Load (Carga Completa)* se produce cuando la carga equivale a la capacidad total en volumen o peso del contenedor. Este tipo de embarque puede corresponder a un exportador único y estar destinado a un solo consignatario o ir dirigido a varios importadores en el país de destino. En este último caso una empresa desconsolidadora vacía el contenedor y envía a cada uno de los consignatarios la parte que le corresponde del embarque. El desconsolidador puede actuar como consignatario. En esta modalidad (FCL) los costos de llenar y vaciar el contenedor corresponden al embarcador (exportador) y al consignatario, respectivamente.

² La estacionalidad puede ser más relevante en el puerto de Paita, siendo el verano la temporada más alta de exportación.

Agradecimientos

Este informe fue elaborado a petición del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú, quién contrató los servicios de asistencia técnica especializada del Banco Mundial para preparar un análisis sobre los costos portuarios y marítimos en el Perú. La asesoría técnica “*Costos Portuarios y Marítimos en el Perú*” tiene como objetivo caracterizar costos y tiempos marítimos y portuarios de los puertos de Callao y Paita, y de una manera cualitativa el puerto de Matarani. El objetivo final es proponer recomendaciones y líneas de acción para reducir costos marítimos y portuarios que pueden estar incidiendo en la competitividad de Perú e incrementando los costos de los productos de importación.

El equipo de trabajo fue liderado por Cecilia Briceño-Garmendia, economista líder del Banco Mundial en la Unidad de la Práctica Global de Transporte y Tecnologías de Información, y contó con la colaboración y apoyo de un equipo de economistas y analistas que produjeron reportes técnicos en componentes específicos como sigue:

- **Reporte final y supervisión general:** Cecilia Briceño-Garmendia
- **Contexto institucional y marco regulatorio del Sector Portuario:** Eusebio M. Vega Bueza
- **Tiempos de la logística portuaria de exportación e importación:** Alejandro Benjamín de la Torre Lastarria y Cecilia Morote Guevara, con contribuciones de Andrea Feldman
- **Costos de la logística portuaria de exportación e importación:** Alejandro Benjamín de la Torre Lastarria y Cecilia Morote Guevara
- **Sector portuario y su cadena logística, experiencias internacionales:** Michel Audigé

Este informe no hubiera sido posible sin la estrecha colaboración de numerosos funcionarios del gobierno del Perú, especialmente la Dirección General de Facilitación de Comercio Exterior del Ministerio del Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) en la persona de Francisco Ruiz Zamudio y la colaboración de su equipo en particular Maria Elena Lucana Poma y Fernando Cerna Chorres. El equipo reconoce y agradece la extraordinaria colaboración de actores no gubernamentales, organismos regionales y representantes del sector privado (listados en Anexo 1). Merece particular agradecimiento el apoyo de la Asociación de Exportadores (ADEX) por la amplia información compartida con el equipo del proyecto.

El equipo también se benefició de valiosos comentarios de los colegas del Banco Mundial Aurelio Menendez, Gylfi Palsson, Lincoln Flor, Aurelio Menendez, Alvaro Quijandría, y Marialisa Mota.

Los resultados preliminares y la metodología fueron discutidos en una serie de talleres de consulta realizados en Lima en Noviembre de 2015 (con foco en elementos institucionales y regulatorios), y luego de una serie de talleres de validación en Febrero de 2015 (con foco en la caracterización de los niveles y estructura de los costos y tiempos). El equipo del proyecto visitó los puertos de Callao, Paita y Matarani entre el 9 y 14 de noviembre de 2015.

Los datos, análisis y opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores y no representan necesariamente la opinión de los donantes o el Grupo del Banco Mundial.

Resumen Ejecutivo

Antecedentes. Este informe fue elaborado a petición del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú, quién contrató los servicios de asistencia técnica especializada del Banco Mundial para preparar un análisis sobre los costos y tiempos portuarios y marítimos de los principales puertos en Perú. El objetivo final es proponer recomendaciones y líneas de acción para accionar sobre los cuellos de botella que estén incrementando costos y tiempos enfrentados por los usuarios.

Metodología. Debido a los limitados y estrictos tiempos definidos para completar la tarea y los recursos financieros asignados para completar la actividad, el alcance del estudio se limita a los puertos de Callao y Paita, aunque muchas de las conclusiones aplican al puerto de Matarani. En términos del tipo de carga, la caracterización de costos de mercancía en contenedores completamente llenos (Full Container Load (FCL)) y analiza diversas modalidades de importación (despacho anticipado y excepcional) y de exportación (con ingreso a depósito temporal y sin depósito temporal). La metodología desarrollada está pensada para identificar costos y tiempos que sean considerados evitables. La metodología desarrollada es replicable y relativamente de bajo costo, presentando resultados indicativos basados en encuestas sobre una muestra educada de todos los actores claves, de los procesos de importación y exportación.

Modelo Portuario Peruano. La evolución del sector portuario en el Perú desde 1970 ha llevado el sistema de un modelo *Service Port* a un modelo *Landlord Port*. La Ley del Sistema Portuario Nacional (LSPN) del año 2003 sentó las bases para la reforma portuaria, la modernización y desarrollo del Sistema Portuario Nacional. El modelo de desarrollo del sector portuario promueve una mayor participación del sector privado, tanto en el modelo de negocio como en el modelo de gestión las actividades y los servicios portuarios. Hoy día, los siete puertos nacionales más importantes del país se encuentran concesionados.

Las regulaciones portuarias y aduaneras. La regulación del sector portuario peruano incluye la regulación técnica y la regulación económica. La regulación técnica es de la competencia de la Autoridad Portuaria Nacional (APN); una entidad especializada del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). La regulación económica recae principalmente sobre el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte (OSITRAN). Hoy día la legislación aduanera, respondiendo en parte a los requisitos del TLC con Estados Unidos, ha sido revisada y modernizada. La legislación aduanera está constituida por la Ley General de Aduanas (LGA), el Reglamento de la Ley General de Aduanas y complementada por la Ley de Facilitación del Comercio Exterior.

La interacción de los marcos regulatorios y normativos de las operaciones portuarias y aduaneras es muy intensa y compleja. Si bien la normativa portuaria y aduanera tiene objetivos y procesos distintos, en la gestión de las cargas existen diversos temas en los cuales ambas normativas requieren armonizarse para su compatibilidad. Hay en particular tres áreas que ameritan una revisión más detallada debido a las incompatibilidades que presentan en la práctica: (i) compatibilidad de la definición de zonas portuarias y territorio aduanero, claramente ejemplificado por la existencia de los depósitos extra-portuarios que se han convertido en el principal punto de llegada para los efectos del reconocimiento, control y aforo aduanero aunque están técnicamente fuera de la zona portuaria, (ii) imposibilidad de habilitar espacio para inspecciones en puerto, más aún, en lo que parece un contradicción, la modificación de la Ley de Aduanas no incluye la posibilidad de definir una zona de actividades logísticas (ZAL) fuera del puerto como zona aduanera primaria (lo que sería darle un tratamiento equivalente al usado para los depósitos temporales), y (iii) ambigüedad en jurisdicción formal de las áreas de control y seguridad en puerto, al atribuir a la autoridad aduanera facultades para normar procesos de seguridad en puerto, lo cual entra en contradicción y conflicto con las competencias de la autoridad portuaria en materia de protección y seguridad en los terminales portuarios definida según la Ley del Sector Portuario Nacional,

Procesos de Importación y Exportación. Los procesos de importación o exportación tienen fases y actividades estandarizadas y se adecuan de acuerdo a los tipos de despachos previstos, así como a la ubicación de los depósitos dentro del terminal portuario o fuera (depósitos temporales extra-portuarios). Cada puerto tiene un diseño físico y logístico particular respecto del cual se aplican los procesos típicos aduaneros. Los procesos de importación incluyen cinco fases: (i) fase preparatoria; (ii) fase numeración – Canal; (iii) fase arribo-descarga; (iv) fase inspecciones; y (v) fase levante. Los procesos de exportación también incluyen cinco fases: (i) fase preparatoria; (ii) fase entregada de Contenedor vacío; (iii) fase numeración – Canal; (iv) fase inspecciones; y (v) fase de embarque.

Tiempos enfrentados en la importación y exportación de contenedores. La importación con despacho anticipado toma, para ser completada desde llegada de la nave hasta levante, entre 2.4 y 9 días. Esto es siempre y cuando no haya retrasos en ninguno de los procesos. En el caso del despacho excepcional el proceso de importación en puerto toma entre 8 y 16 días, rango que casi duplica los tiempos del despacho anticipado. En ambos casos, el tiempo requerido por procedimientos aduanales excede el 50% del tiempo total. Dado que 30% de las importaciones van por despacho anticipado en contraste con 69% por despacho excepcional, el tiempo promedio en Perú para importar un contenedor varía entre 5.69 y 12.36 días, muy por encima del estándar de 6 días observado en Europa. Es también claro que, en caso de no haber retrasos, un importador debería buscar beneficiarse de las ventajas procedurales que involucra usar el despacho anticipado. Sin embargo, cuando un importador tiene la expectativa de retrasos, es natural que el importador opte directamente por despacho excepcional en lugar de siquiera iniciar los trámites por despacho anticipado, ya que la predictibilidad del excepcional ante la presencia de retrasos es significativamente menor (lo cual hace esta modalidad más predecible). La obtención del visto bueno es la actividad de todo el proceso de importación que genera más retrasos.

Con respecto a las exportaciones, en condiciones ideales la exportación sin depósito temporal es muy similar a aquella con depósito temporal. Considerando los posibles retrasos, los tiempos usando depósitos temporal son un poco mayores. El tiempo de la exportación directa de un contenedor varía entre 1.15 y 3.10 días, y la exportación indirecta (usando depósito temporal) entre 1.19 y 4.43 días; cuando son considerados los mejores y peores escenarios. El tiempo para exportación directa es solo 3% más rápida para el escenario base pero 43% más rápida en el escenario pesimista. Por tanto, de no haber retrasos, el exportador debería serle indiferente usar exportación directa o indirecta. Sin embargo, ante las expectativas de retrasos los depósitos temporales más que proporcionalmente retrasan los procesos de exportación. Como en las exportaciones, los procesos de aduanas exceden 36% del tiempo que toma exportar. Hoy en día 60% de las exportaciones usan depósitos temporales que contrasta con el 40% de los exportadores que optan por exportación directa. Esto significa que en promedio ponderado, el tiempo necesitado para exportar un contenedor en Perú fluctúa entre 2.08 y 2.77 días, dentro del estándar de 3 días observado en Europa. La falta de coordinación entre SENASA o SANIPES y SUNAT es identificada como el origen de los peores retrasos en el proceso.

Estructura de los Costos Marítimos y Portuarios. Haciendo uso de los datos recabados en la cadena logística de puertos para cada uno de los principales actores –depósitos temporales, depósitos de vacíos, línea naviera, agente marítimos, agente de aduanas y agentes del estado— se construyó una aproximación de la estructura de costos logísticos agregada que enfrentan los exportadores de café, papa y polos (*t-shirts*) y los importadores de celulares, electrodomésticos y textiles haciendo uso para ello de las rutas de comercio más importantes para esos productos.

En cuanto al nivel agregado de costos resalta la importante diferencia de casi US\$1,000 por contenedor entre la exportación a EE.UU. y la exportación a Europa (más de 40 % adicional). También es evidente la importante diferencia en costos que involucra el costo de contenedores refrigerados. Las importaciones desde Asia, aunque en contenedores secos, es el escenario más costoso aunque no es directamente comparable con los fletes de exportación a EE.UU. y Asia. Dichos costos son en gran medida determinados por los fletes, que es el componente más importante de los

costos enfrentados por los dueños de la carga. Proporcionalmente pueden representar entre 65% y 80% de todos los costos de un importador o exportador.

Los depósitos temporales (DTs), en un distante segundo lugar, representan otro rubro importante de costos. Sólo considerando los cargos de tarifa por servicios integrados, los DTs pueden llegar a representar hasta casi el 15% de los costos del exportador, y ciertamente no menos de 7-8% de los costos totales de los dueños de la carga en las operaciones de comercio. Esto es significativo ya que alrededor de 60% de exportaciones y 70% de las importaciones van por modalidad indirecta, que por definición es la modalidad de comercio que hace uso de los DTs.

Pero si la principal diferencia entre la modalidad directa y la indirecta es la presencia de depósitos temporales, ¿cuál es el recargo que involucra la presencia de los DTs en la actividad comercial portuaria en Perú? Para importaciones, la modalidad directa está entre US\$800-990 por contenedor mientras que la modalidad indirecta sobrepasa los US\$1,000 por contenedor. La presencia de DTs pareciera tener mayor impacto en costos para las exportaciones e importaciones hechas a través de DPW. Se observa que, en promedio, el costo portuario excluyendo fletes está en el orden de US\$500-650 por contenedor para exportación directa, y entre 700-850 para exportación indirecta.

Para el importador, el uso de los DTs representa en promedio un aumento de costos portuarios de 17%. Los costos portuarios para el exportador se incrementan en promedio 38% si usa transferencia indirecta en comparación a exportar con modalidad de transferencia directa. (Ver Tabla 44)

Sector privado - Costos evitables. La cuantificación de los costos evitables revela que estos costos estarían en el orden de 312 dólares por contenedores de importación, y 250-370 dólares por contenedor de exportación. Sin embargo, esta estimación es variable y dependerá de la definición de Servicio Integrado que cada DT opte. Esta situación genera una disparidad enorme en las tarifas y servicios que ofrecen los DT, que impide que los usuarios puedan comparar entre las diferentes tarifas que ofrecen los DT. Esta disparidad facilita los “cobros injustificados” a los dueños de la carga, es decir, se trata de cobros que no tienen su correlato en la prestación de un “servicio” por parte de los DT.

Sector público - Costos evitables. Los costos evitables que le genera el sector privado al exportador y al importador son sistemáticos y, de alguna manera, predecibles. Sin embargo, hay algunos costos evitables en los procesos logísticos en puertos que son relacionados a ineficiencias del sector público. Estos costos son más esporádicos, más difícil de cuantificar y ciertamente dinámicos, ya que las entidades del estado están en permanente cambio para mejorar sus intervenciones. A pesar de ser menos predecibles, el presente estudio ha identificado 3 áreas donde las ineficiencias del sector público están generando costos al dueño de la carga que no sólo se presentan con cierta frecuencia sino que parecieran evitables en el corto plazo. Las tres áreas son: (i) inspecciones invasivas de diversa índole (SUNAT-BOE/SENASA/etc.); (ii) congestión vehicular en el terminal portuario de Callao; e (iii) inseguridad en los alrededores del terminal portuario.

Basados en estadísticas de años recientes, los costos evitables derivados de ineficiencias del estado podrían llegar en promedio a USD 500 por contenedor. Este costo puede aún ser superior, si el exportador o importador es más pequeño, porque el impacto podría estar por encima de los USD 1,000. Es decir, los costos adicionales que genera la intervención del Estado en la cadena logística marítima son bastante significativos y perjudican gravemente la competitividad del país.

Comparación con el puerto de Valparaíso. Los costos exclusivamente portuarios (excluyendo flete) en Valparaíso están en el orden de USD 845 en promedio para un contenedor de 40 pies de exportación, y USD 714 par un contenedor de 20 pies a precios del año 2015. En el caso del *reefer* es de USD 938. En el caso de las importaciones, los valores son similares también se sitúan en el rango USD 750-880 por contenedor. En modalidad directa tanto de importación como de exportación, los costos portuarios de los puertos de Perú son bastantes competitivos en relación a Valparaíso, siendo los costos logísticos portuarios de Perú entre 15-20% más económicos, con la excepción las

importaciones directas (despacho anticipado) por el muelle norte (APMT)) y las indirectas (despacho excepcional) por el Muelle Sur cuyos costos son mucho más elevados. La ventaja en costos en Valparaíso en importaciones pudiera atribuirse a la eficiencia del sistema de gestión aduanero en comparación al peruano. A pesar de esto, llama la atención que DPW en modalidad de importación directa es inclusive más económico que Valparaíso, lo que sugiere la importancia de reevaluar el modelo de depósitos temporales, por el recargo que representa a la eficiencia en términos de costos y que pudiera estar socavando la ventaja competitiva de Perú.

Mensajes Emergentes. Cinco temas han sido identificados como críticos en el estudio: (i) marco legal e institucional, (ii) acceso a los puertos y operaciones; (iii) estructura del mercado; (iv) gobernabilidad y transparencia; y (v) sociedad civil y protección al consumidor.

Marco legal e institucional. La falta de coordinación entre las autoridades portuarias y aduaneras es un tema crítico y el más importante por mejorar o revisar y se refiere a la baja o nula coordinación institucional entre Aduanas y la Autoridad Portuaria. Buena parte de esa falta de coordinación es derivada de la falta de compatibilidad entre la normativa vigente de ambos sectores, muy particularmente en lo que se refiere, primero, a la definición de zona portuaria y territorio aduanero primario, y, segundo, a la superposición de responsabilidades y autoridad en los controles y seguridad del puerto que hace que la APN y SUNAT entren en conflicto de responsabilidades.

Acceso a los puertos y operaciones. Hay dos temas claves que se retroalimentan en crear retrasos y costos: congestión e inspecciones. La congestión en el terminal portuario del Callao es uno de los principales problemas en el terminal portuario. Los tiempos de espera de los camiones en el terminal portuario del Callao pueden llegar a ser de 12-14 horas. No hay un sistema regulatorio establecido para la entrada y salida de camiones y cada operador portuario tiene un sistema de citas que no están coordinados entre sí. En inspección, el 15% del total de la mercancía es inspeccionado en Callao, y casi el 100% en Matarani. En Callao, el inspector de aduanas tiene que movilizarse a cada depósito temporal para hacer las inspecciones, lo cual crea muchos costos de transacción y de seguridad. La coordinación de la apertura de los contenedores es un asunto muy delicado. Los contenedores son abiertos en más de una ocasión, con un riesgo enorme de que se dañe la mercancía. El impacto en la seguridad y garantía de la integridad de la carga de la falta de coordinación de inspecciones es un tema muy preocupante, particularmente para el comercio seguro y lo que concierne la *siembra* de los contenedores con drogas.

Estructura del mercado. El mercado actual de los servicios logísticos marítimos para las exportaciones e importaciones se encuentra, en la práctica, verticalmente integrado. Existe una fuerte relación entre líneas navieras, agentes marítimos y depósitos temporales. Más aún a través del mecanismo de ventanas de atraque y los llamados Acuerdos de Servicios en Terminal (*Terminal Service Agreements*), las concesiones portuarias también están participando de la integración antes descrita. En la medida que la integración vertical permita reducir los costos de transacción para los usuarios finales, entonces, será un mecanismo eficiente que permita asirse de las economías de alcance existentes en la cadena logística. En Perú, sin embargo, es evidente que la integración vertical está llevando a prácticas de discriminación no tarifaria y prácticas oscuras de facturación (se facturan actividades que no tienen contraprestación de un servicio específico). Estas facturaciones opacas afectan desproporcionalmente a los pequeños importadores y exportadores que tienen poca capacidad de negociación.

Gobernabilidad y transparencia. Dada la compleja estructura de los servicios prestados, bien al buque o a la carga, no es de extrañar que los usuarios de los puertos se quejen de la falta de transparencia que ocurre cuando el consignatario usa operadores marítimos y de carga. Actualmente, el usuario no conoce que le están facturando los operadores marítimos y/o los operadores de carga, quienes a su vez hacen de operadores logísticos y sub-contratan otros servicios. Existe mucha sub-contratación en varios servicios y a menudo no se sabe a quién y qué servicio se ha pagado a quién. La incertidumbre de qué costo enfrenta el exportador/importador es un problema importante,

especialmente porque hay una enorme asimetrías de información entre el exportador/importador y el operador marítimo. Hay la preocupación que los operadores cobran por servicios que no prestan, y el usuario nunca sabe exactamente por qué y qué está pagando.

Sociedad civil y protección al consumidor. Hoy día no hay instancia en la cual los exportadores/importadores puedan reportar problemas de tarifas. Tampoco existen instancias para reportar daños ni mecanismos para compensar a los dueños de la carga por prácticas de inspecciones invasivas injustificadas o que terminen sin incidencias pero con daños masivos a la carga.

Conclusiones y recomendaciones. Basados en los análisis del presente trabajo y la experiencia internacional, el Banco Mundial propone para consideración del Gobierno 5 recomendaciones que podrían ayudar con los aspectos críticos identificados. Los 5 recomendaciones desarrolladas son: (i) Redefinición del rol de la Autoridad Portuaria Nacional, especialmente en lo que se refiere a control, seguridad de las zonas portuarias y las relaciones con la comunidad portuaria, (ii) Actualización e implementación activa del Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2014), comenzando con la promoción activa de cabotaje; (iii) Creación de un Observatorio de Transporte y Desempeño Logístico; (iv) Definición y publicación de normas para los servicios ofrecidos por los depósitos temporales; y (v) Instrumentación de un Sistema computarizado e integrado de manejo de camiones.

1. Contexto: El Modelo Portuario Peruano

A pesar de una cierta desaceleración en los últimos dos años (2014-2015) como consecuencia de la crisis internacional, el comercio exterior del Perú, ha tenido un buen comportamiento registrando las exportaciones la cifra de UD\$ 38.161 millones. En tanto las importaciones se han mantenido con la misma tendencia de años anteriores alcanzando una cifra de US\$ 39.966 millones; destacándose las importaciones de bienes de capital que han multiplicado por siete su volumen desde el año 2000 hasta el año 2014. Se estima que desde el 2010 hasta la fecha el Comercio Exterior Peruano ha multiplicado por tres la demanda de transporte de cargas para exportación e importación. Además de la mejora en la productividad y valor agregado del sector exportador, existe un desafío muy grande en fortalecer la cadena logística de transporte desde la zonas de generación de las cargas (regionales y macro regionales) y su conexión hacia los Puertos de Salida (corredores logísticos portuarios, transporte intermodal, cadena de frío, etc.).

El Gobierno Peruano, a través del Plan Estratégico Nacional Exportador 2015-2025 (PENX 2025), elaborado por el MINCETUR, define como una política fundamental para el desarrollo de la competitividad exportadora del país, la modernización y transformación del sistema logístico del país con énfasis en el fortalecimiento de la infraestructura y servicios del transporte terrestre multimodal e intermodal, enfoque que es recogido en la propuesta de “corredores logísticos” del Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte³ y en los planes logísticos de mediano y largo plazo.⁴ Más aún, el Gobierno Peruano ha fijado como meta estratégica en su Agenda de Competitividad al 2018, bajar los costos logísticos de 32% a 23% del valor del producto. Dicha meta debe lograrse mediante un “Plan Logístico Integral” que articule el sistema logístico portuario con los servicios logísticos de transportes para asegurar el flujo interno de mercancías, y otros servicios a cargo de los sectores productivos.

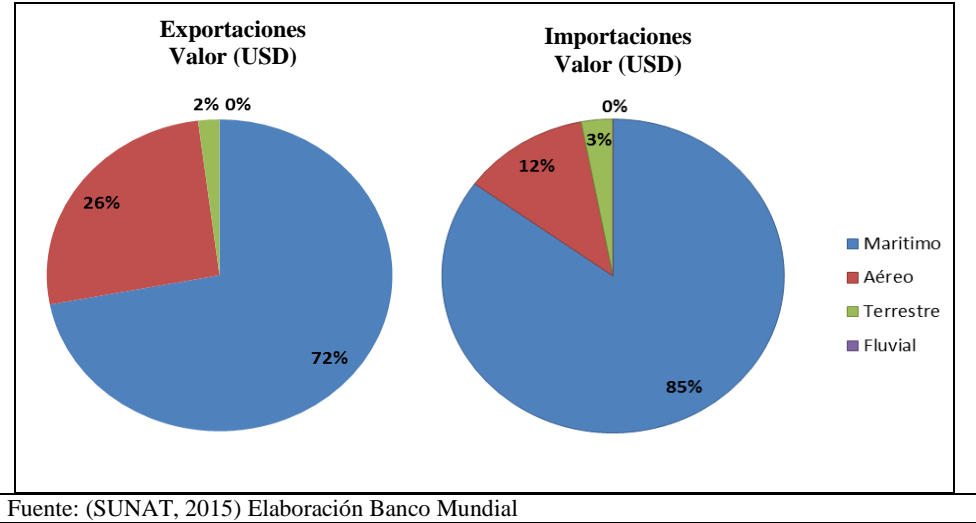
Parte fundamental de la logística integral es la logística relativa a los puertos, eslabón esencial en la facilitación del comercio exterior y la eficiencia de la cadena logística internacional. El comercio mundial se mueve en función de la carga que generan los mercados internacionales. En consecuencia, la importancia de uno u otro mercado en el entorno internacional dependerá de cuánta carga puede movilizar a través de sus puertos, aeropuertos y diversos corredores comerciales. En la última década en el Perú se han dado importantes pasos tanto institucionales como de inversión en aspectos claves de infraestructura logística. Ejemplo saliente de ellos, son las concesiones realizadas de los principales puertos, aeropuertos y corredores logísticos, sin embargo debido al crecimiento económico del país y a las exigencias del mercado estas intervenciones e inversiones se están quedando atrás en lo que se refiere a alcanzar un mejor desarrollo competitivo en materia de comercio exterior y consecuentemente una reducción de los costos logísticos.

El nodo logístico portuario tiene un papel esencial en las exportaciones e importaciones del Perú. Se estima que aproximadamente el 72% de las exportaciones, en términos de valor, y el 85% en las importaciones se realizan por vía marítima (Figura 1). El Terminal Portuario (TP) Callao es el puerto marítimo más importante del Perú, canalizando, en el 2014, el 72% de la carga total movilizadora por el Sistema Portuario Nacional (SPN) y alrededor del 90% de productos contenedorizados que ingresan y salen del Perú. Con un tráfico de un poco más de 2 millones de TEUs, Callao es el sexto puerto más grande a nivel Latinoamérica. (CEPAL, 2014). Al puerto de Callao le siguen en importancia los puertos de Paíta, que consolida el restante 10% del tráfico contenedorizado.

³ (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2011)

⁴ (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2014)

Figura 1 - Importancia de la Vía Marítima en el Comercio Exterior (a 2014)



A. Modelo Portuario Peruano

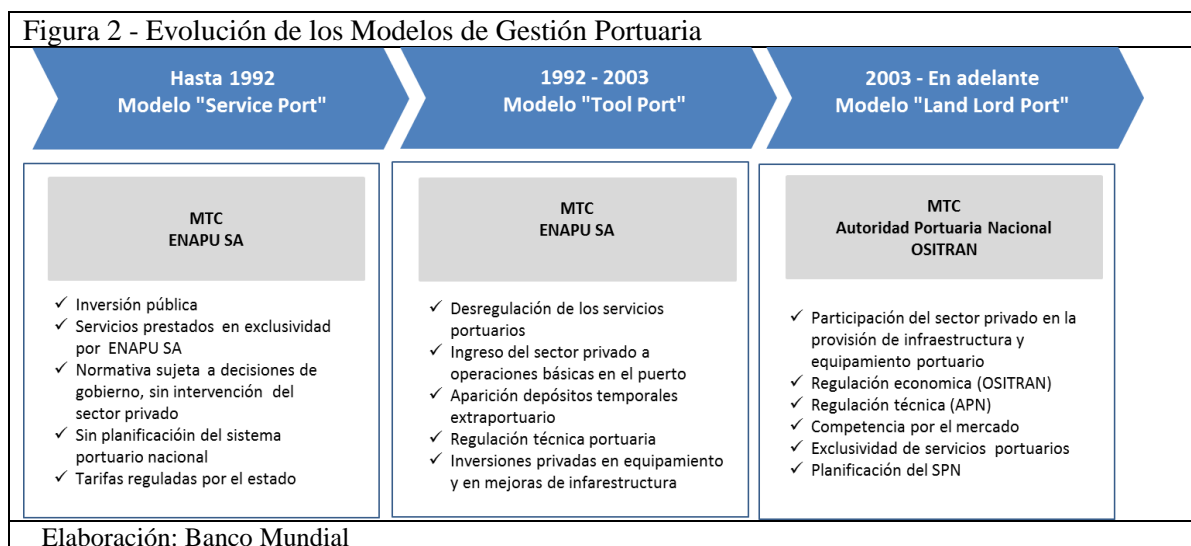
La evolución del sector portuario en el Perú desde 1970 ha llevado el sistema de un modelo *Service Port* a un modelo *Landlord Port* (Recuadro 1). En 1991 cuando se dan las primeras reformas que conducen a una mayor participación de los operadores portuarios privados, se liberalizan algunos servicios portuarios básicos para realizar labores de embarque, desembarque, trasbordo y movilización de carga en naves mercantes.⁵ Se declaró de interés nacional la prestación eficiente, oportuna, rápida y económica, considerando márgenes internacionales en la actividad de las agencias generales, agencias marítimas, agencias fluviales, agencias lacustres y empresas y cooperativas de estiba y desestiba, con el objeto de coadyuvar al pleno desarrollo del comercio internacional peruano (Figura 2).⁶

La Ley del Sistema Portuario Nacional (LSPN) de 2003⁷ sentó las bases para la reforma portuaria, la modernización y desarrollo del Sistema Portuario Nacional. El modelo de desarrollo del sector portuario promueve una mayor participación del sector privado, tanto en el modelo de negocio como en el modelo de gestión las actividades y los servicios portuarios. Bajo esta nueva normativa portuaria, la gestión de los puertos públicos promueve que los operadores privados pueden invertir en: (i) infraestructura portuaria: mejoras y nuevos muelles, infraestructura marítima, a través de modalidades de concesión; (ii) superestructura portuaria: equipos de manipulación, pavimentos e instalaciones; e (iii) infraestructura tecnológica de información y comunicación. Se puede afirmar que la introducción del esquema de operador exclusivo en la LSPN busca mejorar la eficiencia y competitividad del sistema portuario, pues este modelo tiene claras ventajas de eficiencia y permite generar incentivos para invertir en infraestructura y equipamiento.

⁵ Decreto Legislativo N° 645

⁶ Decreto Legislativo N° 707

⁷ Ley del Sistema Portuario Nacional (Ley N° 27943 del 2003)



Actualmente, los siete puertos nacionales más importantes del país se encuentran concesionados: TP Callao (Terminal de Contenedores Muelle Sur, Terminal Norte Multipropósitos, Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales), Terminal Portuario de Matarani, Terminal Portuario de Paíta, Terminal Portuario de Yurimaguas-Nueva Reforma y Terminal Portuario General San Martín; en tanto otros cinco puertos se encuentran en proceso de concesión.

El primer puerto en ser concesionado fue el Puerto de Matarani. Este puerto fue concesionado en 1999 por 30 años. La concesión se otorgó al Terminal Internacional del Sur S.A. – TISUR. Actualmente TISUR ha cumplido con la ejecución de sus obras al 100%, con una inversión de US\$ 7.31 millones. Adicionalmente, la empresa ha ejecutado mejoras voluntarias por un monto estimado de US\$ 26.5 millones, con lo cual hay un monto ejecutado de US\$ 34.64 millones al 31 de diciembre del 2013. Actualmente, se encuentra en ejecución el nuevo muelle de minerales con una inversión estimada de US\$ 186 millones. Entre los principales actores del puerto de Matarani tenemos al exportador la Sociedad Minera Cerro Verde y 7 compañías importadoras entre las que se encuentra también la Minera Cerro Verde.

En lo que respecta los dos puertos más importantes del Perú, Callao y Paíta, las concesiones han sido más recientes. El puerto de El Callao tiene, en un área total de 70 hectáreas aproximadamente, dos terminales importantes Muelle Sur y Muelle Norte. El Muelle Sur fue concesionado a la empresa DP World, quien ganó la concesión del Terminal de Contenedores del Muelle Sur del Callao en el 2006, e inició operaciones en el año 2010 con una inversión comprometida de US\$ 704,8 millones bajo un esquema DBFOT (Design-Build-Finance-Operate-Transfer). La concesión consistió en la construcción de nueva infraestructura, ganada en parte al mar, con un muelle de 650m de longitud, 16m de calado y dos amarraderos para la atención de buques de tamaño Súper Post Panamax y 21.5 hectáreas para almacenar 850,000 TEU anuales. Las obras de la primera etapa de modernización ya culminaron y se prepara el inicio de la segunda etapa, para lo cual se ha propuesto una adenda, que viene siendo revisada por el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público -OSITRAN, donde se especifica el procedimiento de implementación de las obras y equipo.

Las inversiones obligatorias ejecutadas por DP World en el Terminal Muelle Sur ascienden a US\$ 355 millones y permitieron la construcción y operación del nuevo terminal de contenedores en el

2010. Dichas inversiones comprenden obras civiles, equipamiento portuario e inversión complementaria mínima (ICM). Adicionalmente, existe la obligación contractual de pago de la inversión complementaria adicional (ICA) por US\$ 144 millones que fueron cancelados en agosto del 2015.

Recuadro 1 - Modelos portuarios

Cuando se analiza la relación entre el sector público y privado en el entorno portuario, la clasificación más usada es la del *Port Reform Toolkit* que agrupa en 4 categorías las organizaciones portuarias en función a la participación predominante, si corresponde al sector público o privado. Esta clasificación va desde los dos modelos más extremos, *service ports* y *private ports*, en los que la gestión recae mayoritariamente sobre el sector público y privado respectivamente, hasta los modelos intermedios de *tool ports* y *landlord ports*, dependiendo del grado en que la participación privada se implique en la operativa y gestión portuaria.

Concretamente, en los *tool ports* la participación pública es dominante (fue el caso en Perú con ENAPU antes de la reforma portuaria de 2003) y el sector privado realiza sólo determinadas operaciones. En el modelo *tool ports*, la autoridad portuaria es propietaria, desarrolla y mantiene la infraestructura del puerto así como la llamada superestructura, que incluye las grúas en muelle y los equipos que elevan la carga. El personal de la autoridad portuaria generalmente opera todo el equipo que es propiedad de la autoridad portuaria. Las manipulaciones de la carga a bordo de las naves y en el muelle son usualmente ejecutadas por compañías privadas contratadas por los agentes navieros u otros agentes autorizados por la autoridad portuaria para ello.

En los puertos *landlord* el sector público es el propietario de la infraestructura y la alquila mediante concesiones de duración variable al sector privado (el presente caso en el Perú), que a su vez es el propietario de la superestructura. Por tanto, la principal diferencia entre puertos *tool* y *landlord* reside en la propiedad de la superestructura (grúas y otros equipos) y quien emplea al personal que los opera.

La revisión de la literatura pone de manifiesto que la mayoría de los países que han realizado una transición del sector público al privado se han encontrado con dificultades. Por este motivo es importante analizar las relaciones entre la gobernanza y el funcionamiento de los puertos y así poder ir adaptándolas a la estrategia portuaria a corto y largo plazo. La siguiente tabla resume los cuatros tipos de modelos.

<i>Responsabilidades</i>	<i>Service</i>	<i>Tool</i>	<i>Landlord</i>	<i>Private</i>
<i>Infraestructura</i>	Público	Público	Público	Privado
<i>Superestructura</i>	Público	Público	Privado	Privado
<i>Trabajos Portuarios</i>	Público	Privado	Privado	Privado
<i>Otras Funciones</i>	Mayoritariamente Público	Mixto	Mixto	Mayoritariamente Privado

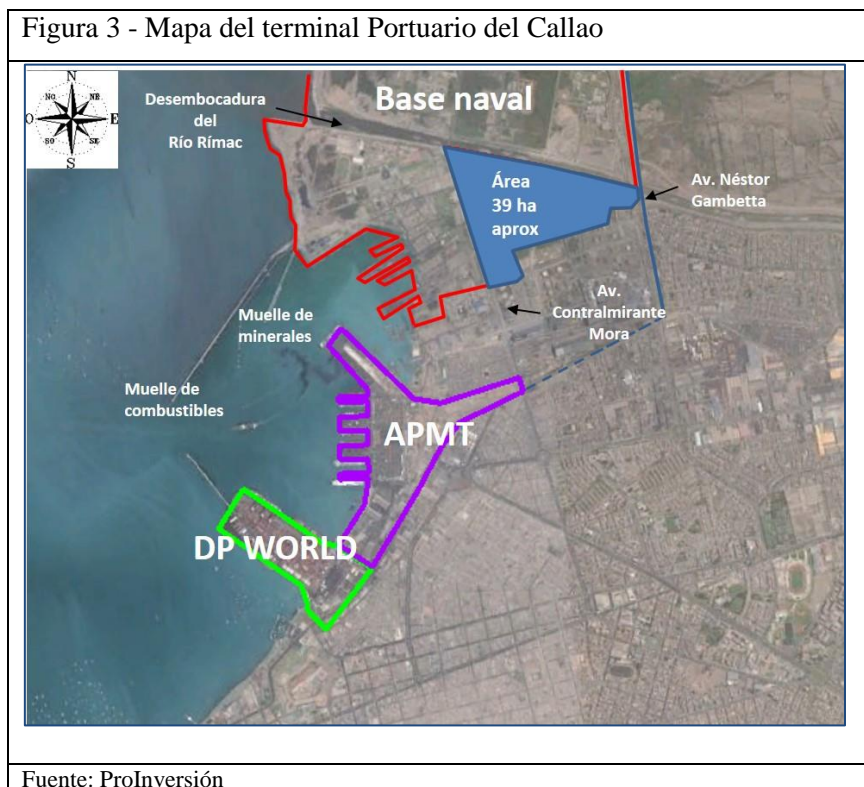
Fuente: Extraído de (World Bank, 2007)

En el año 2011, se concesionó el Terminal Norte Multipropósito a la empresa APM Terminals. Esta es una concesión de tipo *brownfield* (al heredar la infraestructura de ENAPU). Es una concesión auto sostenible por 30 años, con una inversión comprometida de US\$ 883,5 millones (65% en ejecución a febrero de 2015). En este caso el proyecto de concesión consiste en la modernización del Terminal Norte Multipropósito del Puerto del Callao, el cual se implementará en cinco etapas que se ejecutarán lo largo de los próximos 10 años.

El puerto de Paita, que es el principal puerto del norte peruano, fue concesionado en el 2009 por 30 años mediante una asociación público-privada realizada por PROINVERSION y cuyo ganador-operador fue Terminales Portuarios Euro Andinos (TPE). La firma del contrato se realizó el 9 de setiembre del 2009, con un compromiso de inversión de US\$ 311.346 millones. Este puerto está grandemente basado en los contenedores, que representan el 77% de su movimiento total. Sus 204,555 TEU del año 2014 (13.3% más que en el 2013) lo posicionan, sin rivales a la vista, como el segundo puerto peruano en cuanto al movimiento de contenedores.

El Terminal Portuario de Callao

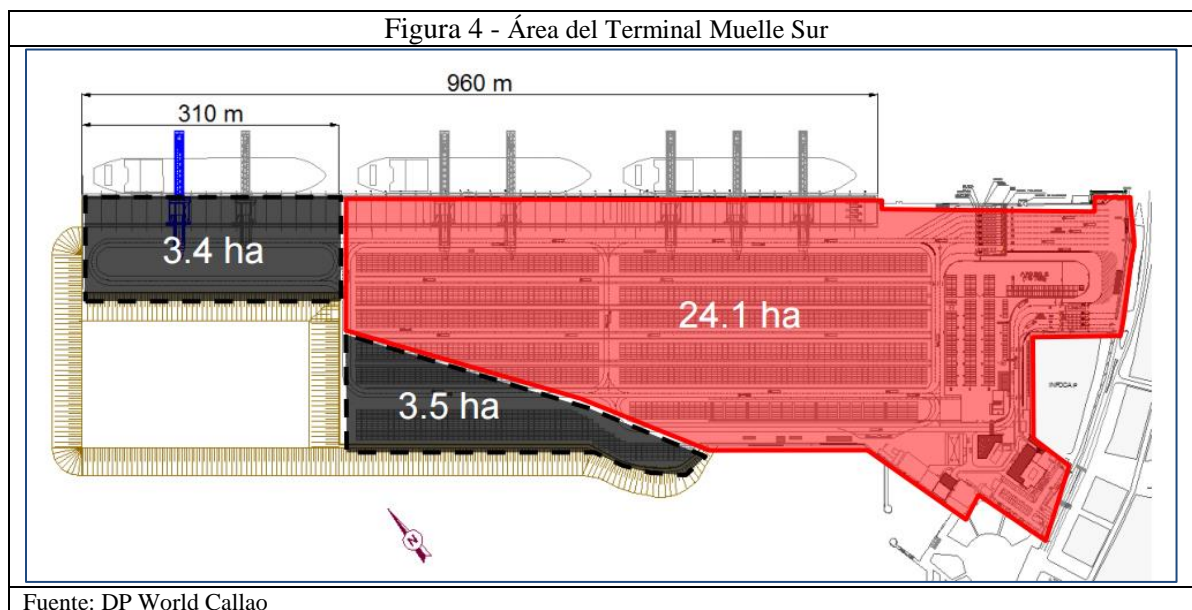
El puerto del Callao, oficialmente el Terminal Portuario (TP) del Callao, es un puerto marítimo de la costa central del Perú, en el Pacífico sur-oriental, situado en la Provincia Constitucional del Callao. Aproximadamente el 63% de la carga que moviliza es contenedorizada, 20% granel sólido, 9% granel líquido, 6% carga general y 1% carga rodante. Esto lo hace con tres muelles. El Terminal Muelle Sur está especializado en operaciones de contenedores, el terminal del Norte es de usos múltiples, y hay también en el norte un pequeño terminal especializado en minerales (Figura 3)



El **Terminal Muelle Sur, operado por DPW**, tiene un muelle de 650 metros de largo con una profundidad de 16 metros. Dispone de 6 grúas *post-panamax* y un patio de contenedores de 14.5 hectáreas. Además de 21 grúas de patio, lo cual le da mayor rapidez en la entrega y recepción de contenedores. Se espera que con la fase 2, este terminal cuente con un muelle de 910 metros (Ver Gráfico siguiente). Durante el año 2014, por el Terminal de Muelle Sur se movieron alrededor de 1,5 millón de TEUs, es decir, el 74% de la carga contenedorizada del Callao. A nivel nacional, representó el 66% de la carga contenedorizada. En el Terminal Sur, las líneas navieras que tienen mayor participación de mercado son Hamburgo Sud (21%), Hapag Lloyd (17%), MSC (15%) y Maersk (10%). En promedio el tamaño de las naves que arriban a este terminal es de 3000 TEUs, aunque han llegado a atender naves que superan los 5000 TEUs.

Este terminal dispone de un servicio integrado a la carga y a la nave, conocido como servicio estándar e incluido en el contrato de concesión, que consiste en todos los servicios que permiten embarcar (o desembarcar) el contenedor en la nave. El contrato de concesión establece que

únicamente DPW puede prestar este servicio en el terminal portuario, dándole, de facto, exclusividad.⁸



El **Terminal Muelle Norte, operado por APMT**, está diseñado para el manejo de carga contenedorizada y carga general como: metales, granos, fertilizantes y químicos, carbón, vegetales, aceite de pescado, maquinarias, entre otros. La capacidad actual de la terminal de APMT se estima en unos 1,3 millones de TEUs y 8 millones de toneladas de mercancía no contenedorizada. El calado máximo es de 13.5 metros. El terminal tiene una línea de atracar total de 1.800 m. y puede servir buques de tamaño máximo de 9.200 TEUs. El terminal portuario incluye también un silo de grano y está equipado con seis grúas panamax y cuatro grúas móviles. Durante el año 2014, se movilizaron alrededor de 518 mil TEUs, lo que representó el 25% de la carga contenedorizada del Callao y alrededor del 24% de la carga contenedorizada que se movilizó en Perú. El Terminal Muelle Norte también movilizó 7,7 millones de toneladas de mercancía no contenedorizada (1,8 millón toneladas de carga general, 5,4 millones toneladas de granel sólidos y 0,3 millones de toneladas de carga rodante).

Este terminal dispone también de un servicio integrado a la carga y a la nave que ofrece en condiciones de exclusividad. Estos servicios llamados estándar incluyen, en el caso del Muelle Norte, servicios relativos a carga no contenedorizada, como puede ser carga fraccionada, carga a granel y carga rodante.

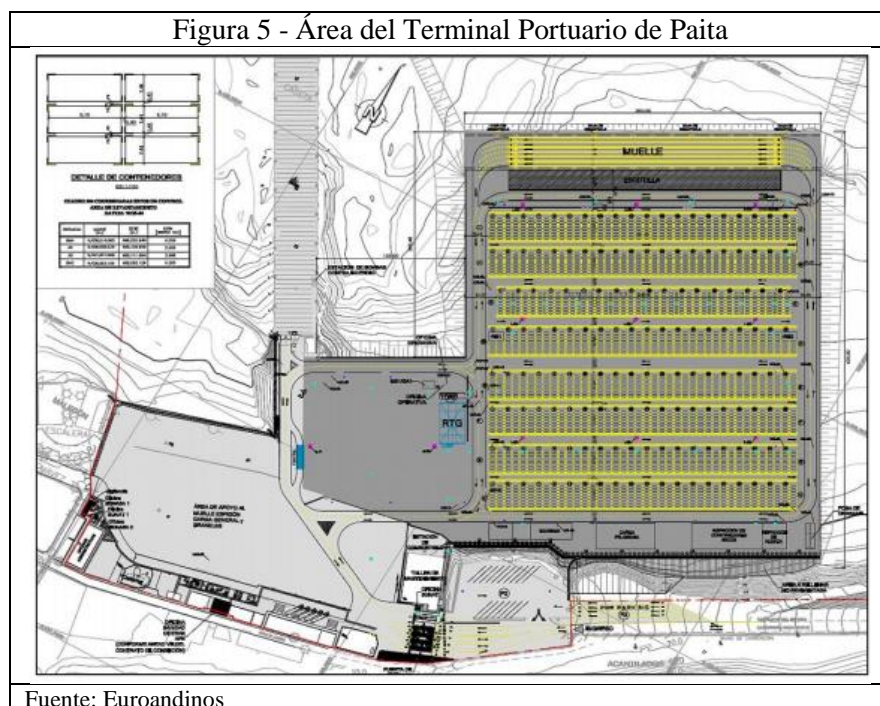
El Terminal Portuario de Paita

Se trata de un terminal multipropósito por donde se moviliza carga fraccionada y granel (sólida y líquida). No obstante, la carga contenerizada representa más del 70% de la carga que se mueve por este terminal portuario. Durante el año 2014, se movilizaron alrededor 204 mil TEUs, es decir, el 9% de la carga contenerizada del país se movilizó por este terminal. Una de las principales limitaciones

⁸ Contrato de Concesión, Cláusula 2

que tiene este terminal es que más del 90% de la carga contenedorizada que se moviliza es de exportación, por esta razón es necesario importar contenedores vacíos.

Hasta este momento se han concluido las etapas 1 (construcción del muelle de contenedores) y 2 (equipamiento portuario adicional) de la concesión, lo que le ha permitido a este terminal portuario ganar mayor eficiencia en la gestión de los contenedores. Al terminal de Paita arriban principalmente las líneas MSC, Maersk y Dole (Figura 5).



Como en el caso de los terminales muelle de Callao, en la concesión de Paita también se creó el servicio estándar a la carga y a la nave, para carga contenedorizada y no contenedorizada. Asimismo, también tiene una cláusula de exclusividad, que impide que otras empresas ingresen al terminal portuario a operar.

El Terminal Portuario de Matarani

Aunque el Terminal de Matarani sólo va a ser analizado tangencialmente en este estudio, generalmente es un punto de referencia para el sistema portuario del Perú. No sólo fue el primer terminal concesionado sino que se considera como uno de los más eficientes. El Terminal Portuario de Matarani es administrado por el Terminal Internacional del Sur S.A. TISUR y es el principal soporte logístico de la región sur del Perú. Este puerto cuenta con vías de acceso terrestres adecuadas que lo conectan con las regiones aledañas del sur, pero también con Bolivia (Carretera Binacional), Brasil (culminación de la carretera Interoceánica), y con Chile (Panamericana Sur). Actualmente TISUR ha cumplido con la ejecución de las obras estipuladas en el contrato de concesión, con una inversión de US\$ 7.31 millones. Adicionalmente, la empresa ha ejecutado mejoras voluntarias por un monto estimado de US\$ 26.5 millones, con lo cual hay un monto ejecutado de US\$ 34.64 millones al 31 de diciembre del 2013.

Durante el año 2014, se movilizaron 20.677 TEUs, lo que equivale a casi un 1% de la carga contenedorizada del país. Se trata de un terminal multipropósito por donde se moviliza carga fraccionada y granel (sólida y líquida) que representa el 90% de los 5 millones de toneladas manejadas en el 2014. El modesto volumen de carga en contenedores operado en Matarani es resultado de una muy baja frecuencia de los buques portacontenedores que hacen escala en el puerto, que desvían la mayor parte de este tráfico hacia los puertos del Callao y hasta Paita, a pesar del alto costo de transporte terrestre y de retardo.



B. La regulación portuaria

La regulación del sector portuario peruano incluye la regulación económica y la regulación técnica. La regulación económica recae principalmente sobre el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte (OSITRAN). La regulación técnica es de la competencia de la Autoridad Portuario Nacional (APN); una entidad especializada del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

El principal objetivo de la regulación económica es controlar comportamientos anti-competitivos resultantes de fallas de mercado. Este tipo de regulación debe distinguirse de otras formas de regulaciones conocidas como técnicas, ambientales y de seguridad, aunque en la práctica pueden estar relacionadas. Cuando el sector está desregulado y liberalizado, la función principal del regulador económico es adjudicar y resolver las disputas entre el operador del puerto (o concesionario) con los usuarios, o entre los operadores portuarios entre sí para evitar que se incumpla la legislación sobre competencia desleal (*anti-trust*).⁹

En cuanto a la regulación técnica, generalmente es asignada a la autoridad portuaria como la entidad “concedente” de las facilidades o espacios portuarios. A la autoridad portuaria también se le otorga la autoridad de emitir normas y regulaciones que rigen las prácticas operacionales del puerto.¹⁰

⁹ (World Bank, 2007)

¹⁰ (World Bank, 2007)

Ambos tipos de regulaciones se rigen por un entramado de leyes y normas que se superponen y complementan. En lo que se puede denominar la normativa *principal* del sector, se incluye la Ley del Sistema Portuario Nacional, su reglamento y las normativas del sector transporte emanados por el MTC y por la propia APN en materia portuaria. También se consideran normativas principales los contratos de concesión.

La normativa *asociada*, por otro lado, incluye las disposiciones de otros sectores que en forma directa tienen implicancias en los procesos de planeamiento, gestión y operación y relacionamiento institucional del sector portuario. En este grupo entrarían normativas ambientales, las de protección y seguridad, y las económicas.

En la normativa *principal* destaca la Ley del Sistema Portuario Nacional (LSPN)¹¹ que marca el inicio del proceso de modernización y desarrollo portuario en el Perú. En la LSPN se establece la creación de la Autoridad Portuaria Nacional (APN) y la define como el ente técnico especializado encargado de planificar, conducir y asegurar el buen desempeño de las actividades y servicios portuarios del SPN. Uno de los principales instrumentos de gestión de la APN ha sido el Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP), aprobado en el año 2005, y que permitió sentar las bases para el proceso de promoción de inversión portuaria, e impulsar la modernización y desarrollo de los terminales portuarios de uso público. El PNDP es un instrumento técnico normativo que también forma parte del ordenamiento portuario nacional que permite articular los planes maestros de los terminales portuarios de titularidad y uso público de ámbito nacional elaborados por la APN.

La APN se apoya en las Autoridades Portuarias Regionales para la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Portuario. Sin embargo es la APN quien controla y supervisa los 25 puertos de uso público, de los cuales nueve son considerados como puertos nacionales (con funciones para comercio exterior). En esta categoría entran Callao, Paita y Matarani; los 3 puertos más importantes para el comercio internacional y objeto de estudio del presente trabajo.

Con respecto a la regulación económica establecida en la normativa principal destaca el rol de OSITRAN. OSITRAN es un organismo público, descentralizado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera creado en enero de 1998. Tiene como funciones generales supervisar, regular, normar, fiscalizar, sancionar, solucionar controversias y atender reclamos, respecto de actividades o servicios que involucran la explotación de la infraestructura de transporte de uso público y su mercado, incluida la prestación de servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao - Metro de Lima y Callao.

Además de la función reguladora (tarifas y acceso), OSITRAN supervisa los contratos de concesión y soluciona las controversias que se generen entre entidades prestadoras y usuarios. Las principales atribuciones de OSITRAN son: (i) promover la exigencia de condiciones de competencia en la prestación vinculados a la explotación de la infraestructura; (ii) garantizar el acceso al uso de la infraestructura y el acceso universal a la prestación de los servicios vinculados a ella; (iii) garantizar la calidad y la continuidad de la prestación de los servicios públicos relativos a la explotación de la infraestructura; (iv) velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión de infraestructura; (v) cautelar en forma imparcial los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios de la infraestructura; y (vi) las demás que establezcan las leyes y los reglamentos pertinentes.

En la normativa *asociada* al sector entran leyes de gestión ambiental, normas sobre protección y seguridad, normas de promoción de las inversiones privadas y, particularmente en relevancia para el

¹¹ Ley No.27943 de fecha 7 de febrero de 2003, publicada el 1ro de marzo de 2003. Luego modificada mediante Decreto Legislativo No.1022 publicado el 19 de junio de 2008.

comercio internacional, el marco regulatorio y normativo del sector aduanas. Por su relevancia en el tema, se tratará separadamente en las próximas secciones

En muchos de los países vecinos y competidores de Perú, la regulación económica de los puertos son determinadas en los contratos de concesión y reajustadas por inflación y /o devaluación con un esquema que se conoce como tarifa máxima o tope. Ese es el caso de Chile, Colombia, Brasil, Costa Rica entre otros. En Perú se utiliza una combinación de ajuste por inflación y se incluye un factor de eficiencia. Esa regulación se conoce internacionalmente como RPI-X. Este esquema de regulación portuaria genera un esquema de incentivos que hace que los terminales portuarios regulados busquen costos eficientes. Las ganancias de eficiencia son transferidas a los regulados a través del mecanismo de RPI-X. EL RPI-X, por sus siglas en inglés provenientes del *Retail Price Index*, toma el factor de inflación de los productos al mayor y le resta los ahorros esperados de eficiencia. Esos ahorros o ganancias son conocidos como factor X y su cálculo no está basado en comportamientos y rendimientos pasados del operador, sino en que es determinado en función de las empresas operadores con mejor desempeño en la industria. De esta manera el factor X se convierte en una medida de la competitividad y eficiencia de los mercados de esa industria, lo cual es particularmente valioso para industrias caracterizadas por monopolios naturales (como es el caso de puertos).

La metodología RPI-X es considerada como una de las mejores prácticas regulatorias de monopolios naturales y es la norma metodológica de referencia a nivel internacional para industrias con monopolios naturales. Introducida en el Reino Unido en los años 80, se ha convertido en la metodología de referencia para regular las compañías de servicios de electricidad, aguas e infraestructura en general.

Adicionalmente, en el caso de Perú tal como es visto en las mejores prácticas, el concedente y regulador técnico (APN) es una institución distinta al regulador económico (OSITRAN). Esta situación reduce el riesgo que se dé la captura del regulador económico, lo que beneficia directamente a los usuarios del terminal portuario, al acceder a tarifas portuarias que son bastante competitivas en comparación con el resto de terminales portuarios que se encuentran en la región.

Contrariamente a la regulación económica, la regulación técnica de los puertos peruanos enfrenta una importante falta de coordinación entre las autoridades portuarias y aduaneras, y potenciales incompatibilidades entre la normativa vigente de ambos sectores. Esto ha llevado a un papel de la autoridad portuaria peruana debilitado en función de lo que se observa en las mejores prácticas internacionales (Recuadro 5).

C. La regulación aduanera

En los años noventa, Perú desarrolló un vasto programa de reforma institucional en aduanas, llevándola incluso a ser considerada como un modelo de proceso de modernización aduanero por la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Como parte de dicho proceso, se buscó la reducción de los tiempos de desaduanaje de las mercancías, y se implementó el procedimiento denominado Sistema Anticipado Preferente (SAP), creado para empresas con altos volúmenes de operación, a fin de que puedan desaduanar su mercancía en el mismo día de llegada, permitiendo una sustantiva disminución de costos operativos. La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y la Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD) fueron creadas como instituciones públicas descentralizadas del sector economía y finanzas,¹² aunque posteriormente ambas

¹² Ley 24829 con fecha 8 de junio de 1988

instituciones se fusionaron y SUNAD fue absorbida por SUNAT, teniendo carácter ésta última de un organismo técnico especializado del sector economía y finanzas.

Hoy día la legislación aduanera, respondiendo en parte a los requisitos del TLC con Estados Unidos, ha sido revisada y modernizada. La legislación aduanera está constituida por la Ley General de Aduanas (LGA)¹³, el Reglamento de la Ley General de Aduanas¹⁴ y complementada por la Ley de Facilitación del Comercio Exterior.¹⁵

Asimismo, existen reglamentos y directivas complementarias referidas a diversos aspectos técnicos o procedimentales: infracciones y sanciones, procedimientos aduaneros específicos, servicios postales y mensajería internacional, facilitación de mercancías donadas, *drawback*, depósito aduanero, etc.

Por la legislación dictada, SUNAT-ADUANAS tiene facultades para administrar, aplicar, fiscalizar, sancionar y recaudar los aranceles y tributos del Gobierno Central que fije la legislación aduanera, tratados y convenios internacionales y demás normas que rigen la materia y otros tributos cuya recaudación se le encomienda; así como la represión de la defraudación de rentas de aduana y del contrabando, la evasión de tributos aduaneros y el tráfico ilícito de bienes.

Recientemente en setiembre del 2015, se aprobó la modificación de 21 artículos de la LGA¹⁶ que entre otras cosas incluye una nueva reglamentación simplificada para la certificación como Operadores Económicos Autorizados (OEA), medidas de información y control para fortalecer la seguridad y protección de las cargas, más facilidades para el despacho de las cargas y la eliminación de la obligación de enviar la mercancía al depósito temporal. La modificación de la LGA también incluye cláusulas que garantizan, por parte del MTC, que los puertos, aeropuertos o terminales terrestres internacionales cuenten con (i) instalaciones adecuadas para el desempeño apropiado de las funciones de la administración aduanera; (ii) patio de contenedores o de carga y zonas de reconocimiento físico y de desconsolidación de mercancías, proporcionales al movimiento de sus operaciones y (iii) zonas de control no intrusivo conforme a los requerimientos y condiciones establecidos por la Administración Aduanera, en coordinación con el sector transportes y comunicaciones.

Similarmente al sector portuario y el sector de aduanas tiene normativas que van más allá de las pertinentes a control tributario y arancelario de las cargas. Las normas *asociadas o para-aduaneras* incluyen normativas relativas a productos de exportación restringida (que requieren emisión del certificado de origen y la aprobación sectorial respectiva por el Ministerio del sector correspondiente), productos agrícolas (permisos fito-sanitario por parte de SENASA (Ministerio de Agricultura)), productos químicos o con potencial afectación a la salud (con emisión de certificado de origen por parte de DIRESA), y finalmente, normativas referentes a la fiscalización de contrabando y tráfico de drogas (que involucran a la Policía Nacional, a través de la División Portuaria Antidrogas y SUCAMEC para control de armas y explosivos).¹⁷

¹³ Decreto Legislativo N° 1053 de julio 2008 y sus modificatorias

¹⁴ Decreto Supremo 010-2009-EF del 2009 y sus modificatorias

¹⁵ Ley N° 28977 de diciembre de 2012

¹⁶ Decreto Legislativo N° 1235 de setiembre de 2015

¹⁷ Actualmente MINCETUR tiene mapeados, a través de la VUCE 272, procedimientos administrativos relacionados con mercancías restringidas que involucran a 15 entidades del estado.

D. Compatibilidad Regulatoria Puertos-Aduanas

La interacción de los marcos regulatorios y normativos de las operaciones portuarias y aduaneras es muy intensa y compleja. Si bien la normativa portuaria y aduanera tiene objetivos y procesos distintos, en la gestión de las cargas existen diversos temas en los cuales ambas normativas requieren armonizarse para su compatibilidad. Hay en particular tres áreas que ameritan una revisión más detallada debido a las incompatibilidades que presentan en la práctica.

Zona Portuaria y Territorio Aduanero

De acuerdo a la LSPN se considera *zona portuaria* aquéllas áreas de terreno asignadas a los puertos incluyendo las áreas delimitadas por los perímetros físicos en tierra, los rompeolas, defensas, canales de acceso y las estaciones de prácticos. En el caso de puertos que realicen operaciones por medio de ductos o boyas, incluye el área operativa de las boyas y los ductos hasta los muelles en sí. Incluye las Áreas de reserva para el Desarrollo Portuario.

De acuerdo con ésta definición, la autoridad portuaria y el operador del puerto tienen jurisdicción plena sobre las instalaciones del puerto incluyendo, sus accesos, depósitos, zonas de movilización de la carga, muelles y zonas marítimas. Asimismo, bajo este mismo concepto, el Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP) establece que la APN puede definir y calificar como zonas portuarias, otros espacios o áreas destinadas a su desarrollo para las actividades logísticas portuarias, tales como antepuertos, Zonas de Actividades Logísticas (ZALs), centros de mercancías, etc., que funcionan como áreas desconcentradas del puerto, debido a las limitaciones de espacio en la mayoría de los Puertos consolidados. Es así como la determinación de las zonas portuarias constituye una herramienta de gestión y ordenamiento territorial que no afectan los derechos de propiedad y no limitan o impiden la construcción, ampliación, equipamiento o modificación de infraestructura portuaria privada.

Por su parte la Ley General de Aduanas establece el concepto de *territorio aduanero* como aquella parte del territorio nacional que incluye el espacio acuático y aéreo dentro del cual es aplicable la legislación aduanera. Las fronteras del territorio aduanero coinciden con las del territorio nacional. Este territorio se divide en zona primaria y secundaria. Dentro del territorio aduanero la *zona primaria* comprende los puertos (...) terminales terrestres, centros de atención en frontera operaciones de desembarque, embarque, movilización o despacho de las mercancías y las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de una aduana. Adicionalmente, puede comprender recintos aduaneros, espacios acuáticos o terrestres, predios o caminos habilitados o autorizados para las operaciones arriba mencionadas. Esto incluye a los *almacenes* y *depósitos de mercancía* que cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente y hayan sido autorizados por la administración aduanera.

Las zonas primarias es donde deben establecerse los puntos de llegada para efectos del control aduanero. En teoría y de acuerdo a dicha normativa el principal punto de llegada debiera ser la propia zona portuaria, sin embargo, en la realidad esto no ocurre por cuanto la gran mayoría de las cargas se encuentran depositadas en almacenes temporales fuera de la zona portuaria conocidos como *depósitos temporales*. De esta manera, actualmente, en el caso del Puerto del Callao y de los principales puertos analizados (Paita y Matarani) *los depósitos temporales extra-portuarios se convierten en el principal punto de llegada para los efectos del reconocimiento y control aduanero aunque están técnicamente fuera de la zona portuaria*.

Los puertos en el Perú a pesar de que la norma del sistema portuario lo establece no pueden realizar labores de almacenamiento. Es más, ni siquiera son considerados por la normatividad aduanera como operadores de comercio exterior, razón por la cual cuando se otorgaron las concesiones no existía la figura en la legislación aduanera para que pudieran realizar almacenamiento. Por ello, los puertos tuvieron que recurrir a una figura ficticia y convertirse en depósitos temporales extra-portuarios. Esta

calificación, única en el mundo, genera un incentivo perverso a los operadores portuarios dado, contrario al espíritu de creación de los depósitos temporales de liberar y agilizar la movilización de mercancía para fuera del puerto, los operadores portuarios que tienen todo el incentivo para que la carga se quede más tiempo y cobrar por ello.

Los depósitos fuera del puerto (extra-portuarios) vienen cubriendo desde hace muchos años el déficit de zonas logísticas portuarias y son una realidad que requiere necesariamente un tratamiento portuario-aduanero compatible.

Para efectos aduaneros, dichos depósitos pueden ser considerados como zonas primarias, puntos de llegada y zonas de reconocimiento aduanero. Por otra parte, para efectos portuarios, dichos almacenes no son considerados como zonas portuarias y por tanto, no existe mayor control de las tarifas ni de la calidad de los servicios que brindan a los usuarios, servicios en los cuales tienen a generarse costos aparentemente evitables.

Como está diseñado, el sistema de depósitos temporales extra portuarios genera altos riesgos de contaminación de la carga, ya que afecta su trazabilidad y no corresponden a los estándares del comercio seguro que el país requiere implementar en el marco de los acuerdos de comercio. Adicionalmente, el esquema actual incrementa de manera significativa los costos de supervisión para el Estado porque tienen que realizar sus inspecciones en áreas o zonas de las regiones bastante dispersas y lejanas, en lugar de realizar las inspecciones en un mismo lugar.

Espacios en la Zona Portuaria para el Control Aduanero no Intrusivo y Patio de Contenedores

La nueva normativa aduanera¹⁸ establece en rango de Ley la obligación de hacer disponible áreas para el control aduanero no intrusivo dentro de las zonas portuarias para que la aduana pueda cumplir con su labor.

Sin embargo, esta normativa puede colidir en el caso del Puerto del Callao con la factibilidad física de habilitar tal espacio al menos en el mediano plazo dentro del puerto, debido a la falta de espacios físicos para implementar el patio de contenedores. Tal como se ha mencionado anteriormente, el 90% de las operaciones de control aduanero se realizan en los depósitos temporales, fuera del puerto, por cuanto los depósitos portuarios tienen muy poca capacidad de almacenaje.

En lo que parece una contradicción, la modificación de la Ley de Aduanas no incluye la posibilidad de definir una zona de actividades logísticas (ZAL) fuera del puerto como zona aduanera primaria (lo que sería darle un tratamiento equivalente al usado para los depósitos temporales). De hecho, una propuesta de una Zona de Actividades Logísticas (ZAL), que se desarrollaría en las instalaciones de la base naval de las inmediaciones de Callao y formulada desde hace varios años, ha sido recientemente descartada justamente debido a la no viabilidad de modificar la Ley de Aduanas para incluir la ZAL como zona primaria aduanera (sin embargo los depósitos temporales sí son considerados zona primaria aduanera aunque estén fuera de la zona portuaria). Ciertamente, hasta que la Ley de aduanas no sea modificada, actividades pertinentes a aquéllas de una zona aduanera primaria no podrían ser incluidas en el proyecto. En este sentido, el tema de compatibilidad de regulaciones portuario-aduaneras limita el diseño y aprobación de proyectos de ZAL en general aunque el modelo ZAL ya esté contemplado en la LSPN y tiene una vinculación directa con la limitada disponibilidad de espacios para las operaciones logísticas de extensión portuaria.

¹⁸ Decreto Legislativo N° 1235 de setiembre del 2015

Control y Seguridad Portuaria

La nueva normativa aduanera, establece también nuevas obligaciones generales de los operadores de comercio exterior para implementar las medidas de seguridad de las cargas y mercancías. Más allá de exigir que los operadores, administradores o concesionarios portuarios cuenten con la infraestructura física, los sistemas y dispositivos que garanticen la seguridad e integridad de las cargas, la nueva normativa establece que las autoridades portuarias y los operadores del puerto deben implementar las medidas de seguridad “dispuestas” por la autoridad aduanera, y mantener la integridad de estas, o de las que hubieran sido implementadas por la administración aduanera o por otro operador del comercio exterior por disposición de la autoridad aduanera.

Aunque el reglamento de la Ley modificada de aduanas no ha sido publicado al momento de redactar este informe, el atribuir tal nivel de facultades a la autoridad aduanera, entra en contradicción y conflicto con las competencias de la autoridad portuaria en materia de protección y seguridad en los terminales portuarios, asunto que según la Ley del Sector Portuario Nacional, y sus reglamentos, es de competencia exclusiva de la autoridad portuaria.¹⁹

Podría existir otro potencial conflicto de la Ley General de Aduanas en relación con los contratos de concesión suscritos por el estado peruano, si es que la administración aduanera solicita medidas de seguridad a los concesionarios, que incrementen sus costos de manera significativa. Esta situación podría obligar a que se den renegociaciones en los contratos y dependiendo, de la variación de los costos, inclusive algunos concesionarios podrían invocar la cláusula de ruptura del equilibrio económico financiero.

2. Logística Portuaria de Exportación e Importación

A. Actores que intervienen en la logística marítima

Comunidad Portuaria

La comunidad portuaria está definida en la LSPN como el conjunto de entidades públicas y privadas representativas de la zona de influencia de un puerto que tengan relación directa respecto al desarrollo de las actividades y servicios portuarios.

En el caso de las entidades públicas que tienen un rol importante asociado con la gestión de los servicios en los puertos, es mucho más amplio la relación entre autoridades competentes y otros organismos públicos relacionados: los Gobiernos Regionales y las Municipalidades portuarias son actores públicos fundamentales para el desarrollo portuario regional, con mayor razón cuando el modelo de la LSPN busca promover la desconcentración y descentralización portuaria. También es necesario incluir la participación de DIGEMIN para el control migratorio, SENASA, en materia de sanidad agraria, calidad de insumos, producción orgánica e inocuidad agroalimentaria, DIRESA en el control de salubridad y de condiciones sanitarias de productos químicos u otros, el importante rol de la Policía Nacional a través de la División Portuaria Antidrogas, la Marina a través de la DICAPI que ahora tiene la facultad de aprobar y autorizar la afectación en usos y licencias de zonas marinas, costeras y ribereñas para el desarrollo de infraestructura de apoyo portuario, el propio MINCETUR

¹⁹ LSPN, Ley No.27943 de 2003, modificada por Decreto Legislativo No.1022 publicado el 19 de junio de 2008, y Decreto Supremo N° 019-2004-MTC, publicado el 23 de abril de 2004.

que lidera la política nacional del comercio exterior, en el caso de los puertos que cumplan dicha función.

En el caso de los operadores/usuarios portuarios, esta definición es bastante amplia ya que incluye a una variedad amplia y no categorizada ni estandarizada de operadores privados que brindan servicios a las cargas, a las naves o incluyen a ambos, es decir servicios específicos o servicios integrales. Mención aparte de los operadores “extra-portuarios” que cumplen un rol necesario para atender los servicios de almacenaje y ayudar a desconcentrar las operaciones portuarias, por la falta de espacios portuarios o zonas de actividades logísticas para disponer de un patio de contenedores.

En el caso de los actores privados, es fundamental incluir a los concesionarios privados que actualmente administran y operan los siete puertos más importantes del país y que se estima llegarán a 12 antes del año 2017 y que tienen el principal rol en la gestión operacional de los servicios portuarios.

Finalmente, buena parte de la comunidad portuaria –como por ejemplo los agentes marítimos, de aduana, de carga, importadores y exportadores— pertenecen también a la “comunidad aduanera”. De esta manera coexisten comunidades que responden a diferentes liderazgos y actores que siendo colaterales al puerto, se encuentran funcionalmente asociados.

Comunidad Aduanera

Además de la autoridad aduanera existe un conjunto de operadores que participan en las operaciones de comercio exterior (Comunidad Aduanera) y que se encuentran regulados bajo la normativa aduanera. Aduanas viene trabajando diversas líneas de fortalecimiento de la comunidad aduanera incluyendo a los operadores sectoriales que participan en los procesos y trámites del comercio exterior, para este efecto se aprobó en el año 2012 un Reglamento de Certificación del *Operador Económico Autorizado*. Dicha norma todavía es de carácter voluntario y se ha venido analizando la posibilidad de establecer ciertos niveles de obligatoriedad e incorporar en forma progresiva a todos los operadores, actualmente se encuentran publicadas las certificaciones de cerca de 20 empresas operadoras de servicios de comercio exterior, sin embargo se conoce que el número es mucho mayor pero buena parte de ellas han solicitado no aparecer en la relación publicada en la página web de SUNAT-Aduanas.

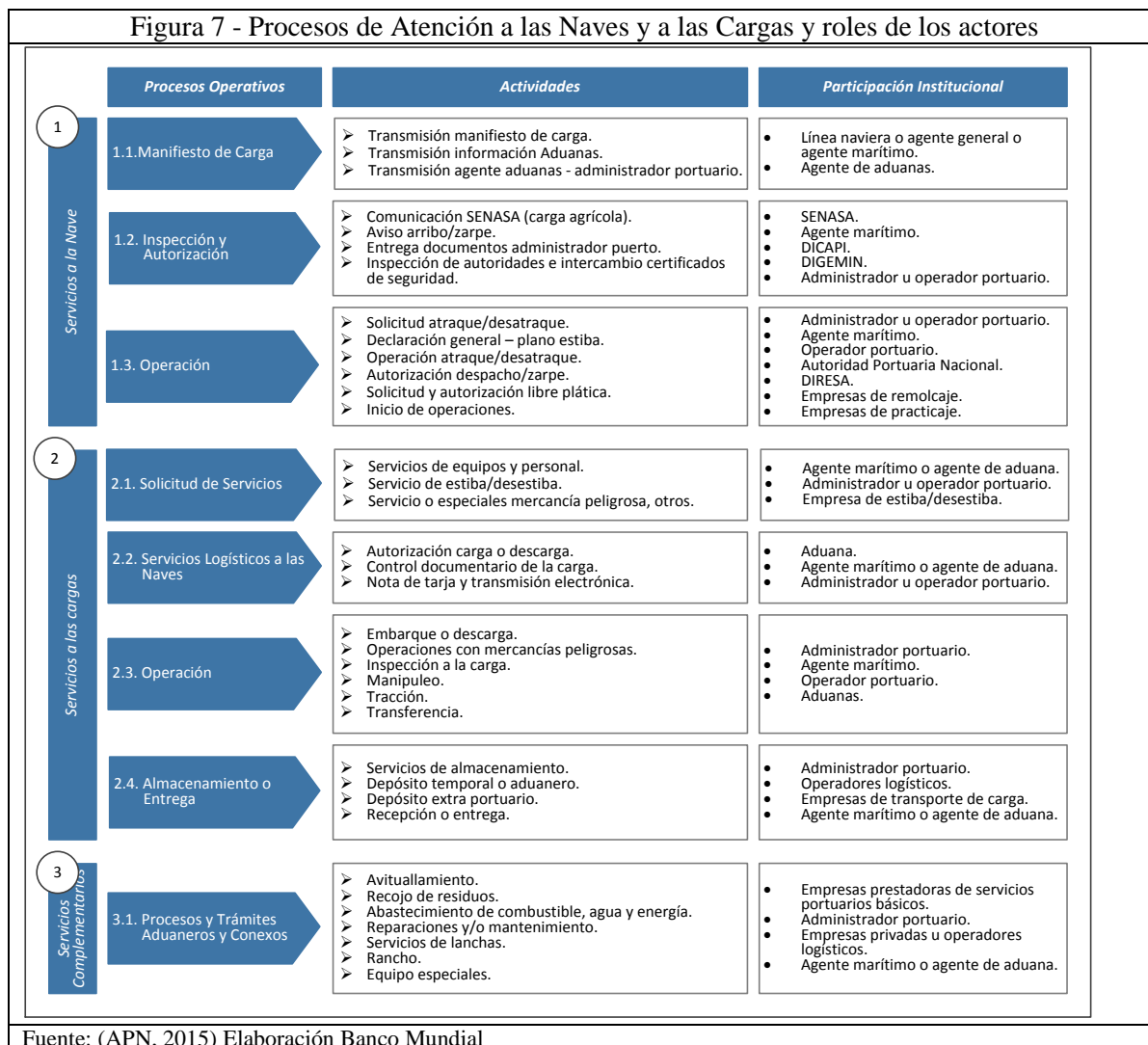
El reciente Decreto Legislativo N° 1235 (set. 2015) que modifica la ley General de Aduanas fortalece los niveles de exigencia de información y control para asegurar el comercio seguro de las cargas. Asimismo, modifica las condiciones de certificación y se otorgan facilidades a los operadores en cuanto al control y simplificación aduaneros.

Sin perjuicio de ello, aún queda pendiente establecer mecanismos de control de actores clave en la comunidad aduanera como lo son, por ejemplo, los agentes de carga.²⁰ Esto es, se requiere regular la forma en que muchos actores acceden a la cadena logística marítima. En la actualidad, las normas vigentes no impiden o limitan que actores informales participen dentro de esta cadena, lo que genera graves distorsiones en la formación de precios y la calidad del servicio. Bajo esta situación los usuarios finales (exportadores e importadores), terminan financiando a través de sus pagos estas distorsiones, incrementando de manera significativa sus costos logísticos.

²⁰ En el caso de los agentes de carga por ejemplo, el MTC da la autorización pero no realiza un control efectivo de la calidad de sus servicios y en el caso de la legislación aduanera, los requisitos para operar como operador es muy laxa lo que genera una alta informalidad en el sector. En resumen, esa falta de concordancia entre ambas normatividades, deja también en el limbo a varios operadores.

B. Interacción Portuaria-Aduanera: Procesos de Importación y Exportación

Físicamente la interacción de la comunidad portuaria y aduanera es casi simbiótica. El proceso puede ser ilustrado a través de la interacción con la llegada y salida de la nave y las cargas a puerto, y los servicios dados tanto a la nave como a la carga (Figura 7).



Otro ángulo para establecer los procesos e interacciones puerto-aduanas, es a través de las cadenas de exportación o de importación, que constituyen los elementos más importantes de los dos regímenes aduaneros con el mismo nombre.²¹ Los procesos de importación o exportación tienen fases y actividades estandarizadas y se adecuan de acuerdo a los tipos de despachos previstos, así como a la

²¹ La Ley General de Aduanas vigente, incluidas las modificaciones importantes a la Ley general de Aduanas hechas en 2015, contempla tres regímenes aduaneros adicionales (i) perfeccionamiento; (iv) depósito; y (v) transito; que quedan excluidos del alcance del presente trabajo.

ubicación de los depósitos dentro del terminal portuario o fuera (depósitos temporales extraportuarios).

Cada puerto tiene un diseño físico y logístico particular respecto del cual se aplican los procesos típicos aduaneros. Para ilustrar los procesos de importación/exportación se va tomar como ejemplo referente los procesos del terminal Portuario del Callao, con las variables de almacenaje dentro y fuera del Puerto.

Proceso de Importación para el Consumo

La importación para el consumo se define como *el régimen aduanero que permite el ingreso de mercancías al territorio aduanero para su consumo luego del pago o garantía, según corresponda, de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables, así como el pago de los recargos y multas que pudieran haberse generado y del cumplimiento de las formalidades y otras obligaciones aduaneras.*²² Las mercancías pueden ser solicitadas al régimen de importación para el consumo, bajo tres posibles modalidades: anticipado, excepcional y urgente (Tabla 1).

Tabla 1 - Modalidades de Despacho	
Modalidad	Detalle
Anticipado (30% del total de importaciones)	<i>En el despacho anticipado</i> , las mercancías pueden ser solicitadas al Régimen de Importación dentro del plazo de treinta (30) días calendarios antes de la llegada del medio de transporte, pudiendo disponer de la mercancía desde el mismo puerto o su traslado inmediato al almacén del dueño o consignatario para las acciones de control respectivas, sin la necesidad de ingresar a un Depósito Temporal. El Despacho con punto de llegada en puerto constituye apenas el 3% y el Despacho con punto de llegada en el depósito temporal (terminal extraportuario) constituye el 27%.
Urgente (1% del total de importaciones)	<i>En el despacho urgente</i> , las mercancías también pueden ser solicitadas al Régimen de Importación antes del arribo de la nave y hasta siete (7) días calendarios posteriores a la fecha de término de la descarga. Sin embargo, a diferencia del Despacho Anticipado, en el Despacho Urgente las mercancías importadas, por su naturaleza, no pueden permanecer en el puerto o terminal debiendo ser retiradas inmediatamente. Esta modalidad aplica para materiales radioactivos, animales vivos, explosivos, combustibles, mercancías inflamables, medicamentos, vacunas, carga peligrosa, envíos de socorro, entre otros.
Excepcional ²³ (69% del total de importaciones)	<i>Se trata de despacho excepcional</i> , cuando las mercancías son solicitadas a régimen de importación y por tanto el Despachador de Aduanas numera la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) una vez arribada la nave. Para ello, se tiene un plazo de quince (15) días calendarios computados a partir del día siguiente del término de la descarga para solicitar que las mercancías al Régimen de importación, de lo contrario, caerán en abandono legal.

Asumiendo que los importadores presentan a inicios del año la garantía global ante la SUNAT y que el levante de la mercadería se realiza sin incidentes (supuestos asumidos en el presente trabajo para la estimación de costos y tiempos), el proceso en sí de importación puede agruparse en 5 etapas.²⁴

²² RIN N°11-2014/SUNAT/5C0000

²³ Denominación modificada por “Diferido” mediante Decreto Legislativo N° 1235.

²⁴ Las actividades específicas en cada etapa pueden variar dependiendo de la modalidad de despacho. También cambiarán de modalidad los tiempos y el momento en la secuencia que la actividad es realizada. Para detalles ver Tabla 13 y Tabla 14.

i) Fase Preparatoria

Esta fase involucra las actividades que deben realizar el importador y el agente de aduanas, previo a la numeración de la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM). En ese sentido, la primera actividad que se considera es la solicitud de la garantía global ante la SUNAT por parte del importador. Posteriormente, luego el importador debe generar la documentación necesaria (por ejemplo, en algunos casos, póliza de seguros) y que, posteriormente, le entrega a su agente de aduanas. Esto incluye la obtención del visto bueno (V°B°) por parte del agente de aduanas sin el cual no será posible retirar la carga.

En simultáneo, a la obtención del V°B°, el agente marítimo solicita al terminal portuario la asignación del número de manifiesto de carga. El mismo que posteriormente será transmitido a SUNAT, 48 horas antes del arribo de la nave. Esto último es un requisito indispensable para tramitar la importación bajo la modalidad de despacho anticipado. Asimismo antes del arribo de la nave, el agente de aduanas prepara y transmite la DAM a SUNAT. Sin embargo, en el caso del despacho excepcional este trámite se inicia posterior al arribo de la nave (Tabla 2).

Tabla 2 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Preparatoria (Importaciones)
El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT
El importador luego de recibir los documentos necesarios para el despacho de su proveedor, los entrega a su agente de aduana (opcional el importador prepara póliza de seguro).
Con la obtención del conocimiento de embarque (B/L) original, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.
El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.
El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave

ii) Fase Numeración - Canal

Independientemente del tipo de despacho, la SUNAT requiere la presentación de la DAM²⁵ y la factura comercial. La numeración de la DAM se hará antes del atraque (despachos anticipado y urgente) o después del atraque (despacho excepcional, también puede realizar despacho urgente) según corresponda. Las declaraciones sujetas a las modalidades de despacho anticipado y despacho urgente²⁶ no eximen al declarante cumplir con todas las formalidades y documentos exigidos por el régimen solicitado. Aparte de la DAM y la factura, el importador necesita presentar otros documentos tales como el conocimiento de Embarque (B/L), autorización y/o permisos del sector competente, certificado de origen cuando corresponda, entre otros.

La utilización de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) permite la obtención del documento de control y cualquiera de los permisos requeridos por la normatividad de mercancías restringidas. Es precisamente, en esta fase donde SUNAT asigna el canal de Control según sus criterios de riesgo y luego que la DAM ha sido transmitida electrónicamente.

En esta fase se consideran, las movilizaciones que se realizan del contenedor dentro del terminal portuario para su posterior traslado a los almacenes de los dueños de la carga (despacho anticipado) o en su defecto, a los depósitos temporales (despacho excepcional) (Tabla 3).

²⁵ Anteriormente conocida como DUA: Declaración Única de Mercancías

²⁶ Despacho urgente incluye la importación de productos restringidos representa aproximadamente entre el 10% al 12% del total de importaciones y es el principal alimentador del canal documentario. El análisis de éstos está excluida del presente análisis.

Tabla 3 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Numeración- Canal (Importaciones)
Numeración de la DAM por SUNAT
SUNAT asigna canal de control
Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE u otros medios según la entidad autorizante.
Agente de Aduana solicita movilización del contenedor en el puerto, de tratarse Despacho Anticipado.
El Deposito Temporal genera los volantes de despacho
Agente de Aduanas solicita el volante de despacho
Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, etc, según corresponda)
Agente de Aduana transmite la solicitud electrónica de reconocimiento físico (SERF), de corresponder
Agente de Aduana solicita movilización del contenedor al depósito temporal , de tratarse de Despacho Excepcional
Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder (sin incidencia)

iii) Fase Arribo-Descarga

Esta fase va desde el arribo de la nave hasta la descarga del contenedor. Debe precisarse que para modelar los tiempos se considera el tiempo desde que la nave llega a la rada del terminal portuario. Posteriormente, se considera el proceso de descarga del contenedor, lo que involucra, que el transportista o su representante y los depósitos temporales elaboren la nota de tarja general, primer documento en el que se hace constar la características del contenedor a su llegada al puerto (marca y número, condición, tamaño, estado, precintos, etc.), entregando el original al agente marítimo, una copia al transportista terrestre y otra a SUNAT, en caso lo requiera.

Para el traslado del contenedor a un depósito temporal, se presenta ante la SUNAT, la relación detallada de contenedores, lo cual luego de ser visada por este último es entregado al Administrador Portuario quién emite la autorización de descarga directa o indirecta internacional.

Para darle salida al contenedor del depósito temporal, el transportista terrestre debe presentar en Balanza la Autorización de descarga (entregada por el terminal portuario), la Nota de Tarja General (verificada previamente por el oficial de aduanas) y el ticket de destare (entregado al transportista terrestre al momento de ingresar al terminal portuario), seguidamente se realiza el segundo pesaje y puede salir. Al momento de salir del Terminal Portuario, el chofer del camión debe llevar consigo la Guía de Remisión- Remitente (entregada por el agente de aduana o el Depósito Temporal) y la Guía de Remisión-Transportista (emitida por el transportista).

Los depósitos temporales transmiten a la SUNAT – a través del Documento Único de Información de Manifiesto (DUIM)- la información de recepción de la carga y la conformidad por su recepción en el formato aprobado por SUNAT, dentro del plazo de cinco (05) días contados a partir de la fecha de término de la descarga. En esta fase se está considerando el traslado del contenedor al Sistema de Inspección no Intrusivo (SINI).

Tabla 4 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Arribo-Descarga (Importaciones)
Arribo de la nave y descarga de la mercancía
El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.
Deposito temporal solicita facturación para la entrega del contenedor
Por plataforma (mecanismo de citas)
Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)
Traslado del contenedor al SINI
Ingreso del camión al terminal portuario para posterior Traslado del contenedor al depósito temporal
Deposito temporal transmite Ingreso de Carga al Almacén (ICA)
Desde la inspección hasta levante autorizado
Agente de Aduana solicita facturación al terminal portuario para la entrega del contenedor
Espera de camión en ingreso al Terminal Portuario
Ingreso de camión al terminal portuario, pesaje de ingreso.
Carguío del contenedor

iv) Fase Inspecciones

El control de riesgo de mercancía demanda que una vez que las declaraciones están numeradas, se sujetarán a los siguientes canales de control:

- **Canal Verde:** la declaración seleccionada a canal verde no requiere de revisión documentaria ni de reconocimiento físico. En este canal, el despachador de aduana no presenta ninguna documentación, pero debe guardarlos en su archivo, el cual debe estar a disposición de la SUNAT para las acciones de control que correspondan.
- **Canal Naranja:** la declaración seleccionada a canal naranja es sometida a revisión documentaria. Los envíos de socorro sólo están sujetos a revisión documentaria.
- **Canal Rojo:** reconocimiento físico de las mercancías de acuerdo a procedimiento de Reconocimiento Físico-Extracción y Análisis de Muestras INTA.PE.00.03. El reconocimiento físico de la mercancía es solicitado por el agente de aduanas a través de la Solicitud Electrónica de Reconocimiento Físico (SERF).

En torno a la gestión de riesgo para *importaciones*, la única entidad estatal que cuenta con una estrategia institucionalizada y legalmente soportada es SUNAT. Esta entidad cuenta con una plataforma por medio de la cual se determina a partir del empresario, la naturaleza de la carga o el puerto de origen el nivel de riesgo que esta representa para el país. A partir de lo anterior, la entidad determina si la carga debe o no ser inspeccionada de manera física (abriéndola y manipulándola) o de manera documental. Actualmente, conforme a las estadísticas de la entidad, el 7% de la carga que ingresa al Perú pasa por el “Canal Rojo” que es el de inspección física, 10% pasa por inspección documentaria o “Canal naranja” y el 82% pasa por el “Canal verde”.

La otra entidad que cuenta con presencia en los puertos del Perú y cuenta con potestad legal suficiente para manipular carga en procesos de importación es SENASA. Conforme a la legislación que rige los procedimientos de inspección de carga la misma está en la obligación de inspeccionar el 100% de la misma.

Cada entidad actúa dentro de sus propios parámetros de tiempo y disponibilidad de personal al momento de llevar a cabo estas inspecciones.

Tabla 5 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Inspecciones (Importaciones)
Inspección con SINI, de salir seleccionado el contenedor
Agente de Aduana se presenta para la inspección por parte de las autoridades de control
Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico por parte de Aduanas

v) *Fase Levante*

En esta fase se está considerando el tiempo desde que termina la inspección hasta que se da el levante. De esta forma una vez que la mercancía ha sido despachada por la SUNAT, el importador o su representante pueden disponer de ella. La entrega de la carga será mediante la presentación de los B/Ls originales debidamente visado por el agente marítimo, representante de la nave. El agente de aduana solicita al Depósito Temporal el retiro de la carga en contenedores. Para ello, debe presentar al Terminal como mínimo el conocimiento de embarque original o copia autenticada (con el Visto Bueno del Agente Marítimo); copia de la DAM con la respectiva diligencia de levante de la mercancía, copia del volante de despacho²⁷ y la cancelación de los servicios prestados por el depósito temporal.

Con la presentación de estos documentos el Depósito temporal entrega al Agente de Aduana el Permiso o Autorización de salida. De la misma manera, con la antelación suficiente, el agente de aduana, coordina y programa con el transportista terrestre el retiro de la carga, entregándole el permiso o autorización de salida, el cual deberá presentar para poder ingresar al depósito temporal. Una vez el transportista terrestre tenga en posesión la mercancía, recibe por parte del depósito temporal el EIR (*Equipment Interchange Receipt* – Inspección externa del contenedor) con el cual se dirige a la balanza para ser pesado. Al momento de salir del depósito temporal el chofer del camión debe llevar consigo la Guía de Remisión – Remitente entregada por el agente de aduana y la Guía de Remisión Transportista, emitida por el mismo.

El depósito temporal entrega el contenedor FCL (carga de contenedor completo) o la mercancía procedente de los contenedores LCL (menos de contenedor completo) al transportista en tiempo máximo de 100 minutos, salvo contingencia de fuerza mayor, contados desde el momento que el transportista ingresa al Depósito temporal. A la salida, el terminal procede a realizar la segunda pesada (o destare) del vehículo, entregando al transportista terrestre la Guía de salida (en el caso del Administrador Portuario este documento es llamado Guía de Retiro). El transportista terrestre entrega la mercancía al destinatario final en los siguientes plazos: (i) para Lima-Cercado, el día de retirada a partir de las 22.00, (ii) hasta 500 Km. el día después de retirada y iii) hasta 1,500 km dos días después de la retirada.

Al momento de tramitar el Visto Bueno, el Agente de Aduana recibe el Memorando de Devolución del Contenedor Vacío, en este documento se indica la fecha límite de devolución y el depósito temporal en cual se deberá efectuar la entrega. Luego de realizada la entrega de la mercancía al importador, el transportista terrestre devuelve el contenedor vacío al depósito de contenedores. Los depósitos temporales, para agilizar la entrega del contenedor vacío, requieren que el transportista presente el *voucher* de cancelación, entregado por el agente de aduanas, como prepago por parte del cliente final de todos los servicios ordinarios (*Empty Gate In*²⁸) (Tabla 6)

²⁷ Es una constancia de ingreso de la carga, emitida por el depósito temporal. El volante de despacho tiene carácter referencial y podrá ser solicitado por la autoridad aduanera.

²⁸ Se denomina así a la re entrega de un contenedor vacío por el usuario en el lugar designado por el porteador, que incluye su manipuleo desde el vehículo de carga, una inspección detallada del estado del contenedor y la emisión de un recibo de intercambio de Contenedor.

Tabla 6 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Levante (Importaciones)
Salida del camión del terminal portuario, pesaje de salida con contenedor lleno
Desde la inspección hasta levante autorizado
Traslado del Contenedor a local del importador o designado por éste
Desde la inspección hasta levante autorizado
Facturación por ventanilla en el DT
Ingreso de camión al DT, pesaje de ingreso
Salida del camión del Depósito Temporal, pesaje de salida con contenedor lleno

Proceso de Exportación Definitiva

La exportación definitiva se define como *el régimen aduanero que permite la salida del territorio aduanero de las mercancías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo definitivo en el exterior. La exportación definitiva no está afectada a ningún tributo.*²⁹ Dependiendo si la exportación es directa (sin ingreso a depósitos temporales) o indirecta (con ingreso a depósitos temporales), el proceso incluye cinco fases.

i) Fase Preparatoria

El exportador realiza el contacto, directamente a través de su representante (agente de aduanas/ consolidador/ agente de carga) con el agente marítimo o la línea naviera para solicitarle espacio. Una vez que la mercancía está lista, el exportador comunica al agente marítimo o línea naviera toda la información necesaria sobre la mercancía y sobre su destino. La solicitud, conocida como Nota de Reserva de Espacio o Solicitud de *Booking* conlleva la reserva del contenedor vacío así como el espacio en el que será transportada la mercancía en la nave. Posteriormente, el agente marítimo o la línea naviera confirman la aceptación de la reserva del contenedor y el espacio solicitado en la nave. Esta aceptación se conoce como Nota de Cierre de *Booking* y se realiza en soporte papel (vía internet, fax). En el *Booking* se suele incluir la reserva del equipo necesario (según la característica de los contenedores).

El exportador elabora la Carta de Instrucciones de Embarque que contiene la información básica para el conocimiento de embarque y se le facilita al agente marítimo o a la línea naviera. Este procedimiento lo hace directamente el exportador o a través del agente de aduanas. En simultáneo el agente marítimo o la línea naviera contactan al depósito de contenedores vacíos para solicitar el contenedor, informándole el nombre del exportador o agente de aduanas o agente de carga destinatario de dicha reserva. Luego, el exportador o su representante contratan el servicio de transporte terrestre y entrega al transportista el *Booking* para que se dirija al depósito a recoger el contenedor vacío. Luego de verificar el *Booking*, el depósito de contenedores entrega el contenedor vacío al transportista, según las características indicadas en el documento (clase, reforzado, no reforzado, refrigerado, seco, tipo, dimensión etc).

Tabla 7 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Preparatoria (Exportaciones)
El exportador prepara los documentos necesarios previos al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, según corresponda.
El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda
El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal

²⁹ Artículo 60° de la LGA

ii) Fase Entrega de Contenedor Vacío

La entrega del contenedor vacío al transportista se acredita mediante un EIR (*Equipment Interchange Receipt*). Con este documento, el transportista se dirige a la salida del terminal (control gate). En el referido documento se describe el estado del contenedor para limitar la responsabilidad del depósito en caso se produjesen daños o desperfectos posteriores del mismo (En algunos terminales, existe un ticket de salida denominado *Empty Gate Out*, que sirve de autorización de salida para el transportista). A continuación el contenedor es trasladado al lugar designado por el exportador para su llenado. Cabe precisar, que cuando se dispone de la carga del contenedor el transportista terrestre emite la Guía de Remisión y el exportador emite una Guía del Remitente.

Los depósitos temporales son los responsables del traslado y entrega de los contenedores a la compañía transportista en la zona de embarque, debiéndose verificarse previamente el cumplimiento de las obligaciones aduaneras. Cuando el reconocimiento físico se efectúa en los locales del exportador o en los designados por éste, el responsable es el despachador de aduanas.

Tabla 8 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase de Entrega de Contenedor Vacío o Gate-out (Exportaciones)
Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.
El transportista recoge el contenedor del Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos
El exportador entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.

iii) Fase Numeración- Canal

El exportador o agente de aduanas o despachador aduanero “*transmite por vía electrónica a la intendencia de Aduana de despacho la información de los datos provisionales contenida en la DAM, utilizando la clave electrónica que le ha sido asignada*”. El Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGAD) genera automáticamente el número correspondiente de la DAM; para ello el SIGAD valida entre otros datos: el RUC, la razón social, los datos de la información transmitida por el despachador de aduana (subpartida nacional, descripción de la mercancía, código del país del destino final, código del almacén, nombre y consignatario de la mercancía); y en caso de mercancías de exportación restringida que requieran autorización de las autoridades competentes, los datos relativos a la autorización definitiva emitida por dichas instituciones.

La conformidad otorgada por el SIGAD mediante el número generado es transmitida por el mismo medio al despachador de aduana, quien procede a imprimir la DAM.

Cuando el transportista terrestre ingresa al depósito temporal entrega el *Booking*, la guía de remisión del transportista y guía de remisión remitente o exportador. Una vez desembarcado el contenedor en el terminal, en paralelo el exportador o agente de aduanas entrega la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) provisional al depósito temporal. El depósito temporal comunica electrónicamente a la aduana el ingreso de las mercancías a sus recintos en término de (02) dos horas computadas a partir del término de la recepción. El depósito temporal emite la guía de ingreso y refrenda la DAM en señal de recepción de la mercancía, a su vez verifica el EIR (inspección externa del contenedor). Posteriormente, el transportista terrestre entrega el EIR al exportador, agente de aduanas o agente de carga como comprobante que ha realizado el transporte para el que había sido contratado.

Si la carga es suelta, el depósito temporal emite la Guía de Ingreso en señal de recepción de la mercancía. En ese sentido, el depósito temporal requiere a su depósito de contenedores, el traslado del contenedor vacío asignado para el llenado (contenedores FCL) o consolidado (contenedores LCL) de la carga. El depósito temporal procede a realizar el llenado o consolidado de la carga según las características de la carga y requerimientos del exportador, una vez que cuente con las certificaciones respectivas según las características de la carga. El depósito temporal estará en la disposición de

iniciar la operatividad del embarque únicamente cuando cuente con la DAM y las certificaciones respectivas.

Tabla 9 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Numeración-Canal (Exportaciones)
El agente de aduana transmite la DAM provisional
El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM
El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Depósito Temporal (expo indirecta) o al Terminal Portuario (expo directa)
El depósito temporal (o el terminal portuario en caso de expo directa) comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).
SUNAT responde al Depósito Temporal el canal de control asignado
El contenedor pasa a un canal de control
Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Depósito Temporal (expo indirecta) o al Terminal Portuario (expo directa)
Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.

iv) Fase Inspecciones

En cuanto a la gestión de riesgo de las exportaciones, lo que busca el país es intervenir al mínimo en el proceso de movimiento de la carga, de manera tal que no se incrementan los costos de la mercancía y no se le resta competitividad a los bienes producidos en el Perú. En este sentido sólo se trabajan con dos canales de control “naranja (embarque autorizado)” y “rojo (con reconocimiento físico)”.

La entidad que lidera los procesos de exportación en el Perú es SENASA. Esta es la entidad encargada de liderar los procesos de inspección que solicitan los empresarios exportadores conforme a las exigencias de los países de destino de la carga. La carga agroindustrial debe venir siempre acompañada de un certificado sanitario y uno de inspección a la salida de puerto de origen de la misma. Complementando lo anterior, el mandato legal de las entidades anteriormente mencionadas establece que el 100% de la carga que las mismas controlan deber ser inspeccionada al recibir su permiso de exportación.

De igual manera, y solo hasta este año, la Policía Nacional del Perú cuenta con una división que le permite intervenir la carga siendo exportada del país con el fin de controlar la venta ilegal de estupefacientes. Debido a lo reciente de la implementación de esta medida, a la fecha no se cuenta con información estadística concreta sobre la cantidad de intervenciones de la entidad a la carga peruana o los porcentajes de “éxito” al momento de inspeccionar la carga.

Finalmente, existen de manera excepcional instancias en las cuales la SUNAT interviene la carga que está siendo exportada y lleva a cabo una inspección física de la misma. Las declaraciones de aduanas son sometidas a un sistema de riesgo, que tiene dos posibles resultados, de acuerdo los criterios mencionados antes, rojo o naranja. El 8% de la carga que se exporta del Perú es inspeccionada de manera física por parte de la entidad y el 92% restante se considera procesada a través del canal naranja, es decir, queda expedita para su embarque.

Las inspecciones pueden efectuarse en cualquier momento del proceso desde el transporte de las cargas, en los depósitos temporales portuarios o extra-portuarios, e incluso pueden efectuar intervenciones en la propia nave, en puerto o en navegación en aguas nacionales. Para éste último caso, se efectúan acciones coordinadas con la DICAPI de la Marina de Guerra entidad que tiene facultades de “policía marítima”.

La inspección sanitaria de carga, en el caso de las exportaciones, son solicitadas por el empresario interesado en obtener el Certificado de Inspección Sanitaria como soporte a la operación de comercio exterior. El agendamiento de las inspecciones se lleva a cabo directamente con la entidad o por medio del uso de la Ventanilla Única de Comercio Exterior - VUCE. Las inspecciones de carga se pueden

llevar a cabo en los predios del empresario (si SENASA ha autorizado esto previamente), o en el puerto mismo.

SENASA tiene un mandato legal que establece que la entidad está en la obligación de inspeccionar el 100% de la carga que es de su competencia en procesos de exportación.

Tabla 10 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Inspecciones (Exportaciones)
Reconocimiento físico de aduanas en canal rojo usualmente en la zona designada dentro del Terminal Portuario
Reconocimiento físico de SENASA usualmente en las instalaciones del exportador

v) *Fase de Embarque*

El depósito temporal solicita al administrador portuario la autorización de embarque adjuntando la documentación aduanera respectiva; el personal de la nave revisa y valida los datos y sellos de la documentación, y si es conforme procede a registrar, generar e imprimir la autorización de embarque directo. El depósito temporal coordina el traslado de la mercancía al terminal portuario, en sus propias unidades o contrata a transportistas. El agente de aduanas o directamente el consignatario se dirige a oficiales de aduana con la guía de remisión y demás documentación aduanera para ser validada y registrada en sistema y de encontrarla conforme sella la documentación autorizando su embarque. El embarcador solicita en el área de revisores del Administrador portuario, la habilitación de la autorización de embarque, entregando para ello la relación adjunta de contenedores a embarcar. Una vez habilitada la autorización de embarque, por cada ingreso de contenedor se sella la guía de remisión, controlando el ingreso según la relación adjunta de contenedores. Se pueden presentar dos modalidades de control: de una pesada (mercancía proveniente de un depósito temporal) y dos pesados (mercancía proveniente del local exportador).

Para realizar el embarque de la mercancías se requiere coordinar con Aduanas y el administrador del terminal portuario del Callao; en dicha operatividad se puede realizar o no un pre-staking (posicionamiento del contenedor en el muelle por un tiempo máximo de 8 horas). El agente marítimo suministra al capitán o al primer oficial de la nave la lista de confrontación (Tally List) y el plano de estiba. De estos documentos también reciben copia la línea naviera, Administrador Portuario y DICAPI. El agente marítimo ordena cargar el contenedor en la nave correspondiente y lo estiba en el espacio reservado y asignado previamente. El capitán o el primer oficial de abordaje acusan el recibo del cargamento en la nave a través de la entrega del recibo de embarque. En algunos casos este documento puede ser sustituido por una lista de embarque de contenedores (CAL: *Container Announcement List*) firmada y sellada por el capitán. En él se insertan las observaciones pertinentes en el caso de aparente mal orden o condición de la mercancía en el momento de embarque.

El agente naviero elabora y firma el conocimiento de embarque (*Bill of Lading*) para acreditar que las mercancías se han recibido a bordo de la nave, que existe un contrato de transporte y que el cargamento descrito pertenece al legítimo tenedor del documento al que deberá ser entregado en el puerto de destino. El documento es emitido en juegos originales, normalmente 2 ó 3, y cualquiera de ellos acredita la posesión de la mercancía. El agente marítimo emite el Manifiesto de carga, siendo el encargado de informar a la aduana, al Administrador Portuario y DICAPI que la mercancía embarcada va abandonar el territorio aduanero. Normalmente se confecciona un manifiesto de carga por cada uno de los destinos de carga y se hace a partir de los datos contenidos en el conocimiento de embarque.

El manifiesto de carga se trata de un documento de carácter interno entre agentes en el que se recopila toda la carga por Conocimiento de Embarque y clasificada por destinos en el que se incluyen datos económicos. Se emite cuando la mercancía ha sido cargada en la nave y se transmite vía EDI o correo electrónico.

El agente marítimo proporciona al capitán o primer oficial de a bordo el *Damage Conformity*, documento en el cual se informan los posibles incidentes acaecidos durante la carga y estiba de la mercancía en la nave. Adicionalmente, este agente facilita al capitán o primer oficial de a bordo la Declaración sumaria de carga (*Mate receipt*), documento que contiene información sobre toda la mercancía cargada por la nave en el puerto.

Tabla 11 -- Detalle de Actividades incluidas en Fase Embarque y Consolidación (Exportaciones)
Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana
El transportista traslada el contenedor lleno al depósito temporal y entrega el booking,
El transportista traslada el contenedor lleno al terminal portuario y entrega el booking,
El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.
El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o período de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.
Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.
Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.
Cuando la carga llega a su ubicación definitiva, el controlador verificara físicamente las condiciones del contenedor y confirmará su posición registrando las novedades en el EIR, el mismo que deben ser firmado por el transportista; dichos EIR's deberán ser devueltos al transportista quien al momento de la salida del Terminal en el Gate entregara una copia de este firmado para el terminal portuario y la otra será su constancia.
El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación y presenta los documentos que autorizan el embarque de la mercancía.
Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.

3. Tiempos enfrentados en la exportación e importación de contenedores

Los datos utilizados para analizar los costos de exportación e importación en puerto provienen de entrevistas a los distintos actores de la cadena. Es decir, las estimaciones de tiempos son resultados indicativos en cuanto están basados en entrevistas de todos los sectores claves en una muestra educada.

La presentación de resultados involucra la comparación de escenarios que consolidan los tiempos requeridos para completar todas o individualmente las fases de importación o exportación de la logística de puerto:

- *Escenario Base* se asume que no hay retrasos, es decir, todas las actividades se realizan en el mínimo tiempo estipulado en la regulación o práctica logística;
- *Escenario Pesimista* se asume que hay el máximo retraso para completar todas y cada una de las fases;
- *Escenario Promedio* es la media estadística del escenario base y el pesimista asumiendo que la probabilidad de retrasos es 50 por ciento;
- *Demora Extrema* es la diferencia entre el escenario pesimista y el escenario base y cuantifica el rango máximo de demora observado en práctica;
- *Demora Promedio* es la diferencia entre el escenario promedio y el escenario base y cuantifica la demora promedio observada.

A. Importación

Para caracterizar los tiempos de importación se analizaron separadamente los dos diferentes tipos de despacho anticipado y excepcional, en el entendido de que el flujo operativo de la carga desde su llegada hasta el levante de la mercancía varía significativamente para ambos.

En el caso de *despacho anticipado*, no es necesario que una mercancía ingrese a un depósito temporal, pues la mercancía puede ser retirada desde el punto de llegada designado por el dueño o consignatario, o en su defecto, el designado por el transportista o incluso ser llevado directamente al almacén del dueño para culminar las acciones de control y operaciones aduaneras propias del levante. Lo anterior ahorra al empresario costos de almacenaje de la carga en el puerto o en zonas primarias aduaneras extra portuarias.

En el caso de *despacho excepcional*, se requiere que la mercancía, una vez arribada y descargada en el puerto, sea trasladada a un depósito temporal, ya sea que éste se ubique dentro del puerto o en un espacio fuera del puerto. En estos casos, no se garantiza que la mercancía sea retirada dentro del plazo de cuarenta y ocho (48) horas. La mercancía puede ser retirada desde el punto de llegada designado por el dueño o consignatario, o en su defecto, el designado por el transportista.

Para cada una de las modalidades se cuantifica separadamente los efectos de que se asignen diferentes canales aduaneros, y se simulan las distintas combinaciones. Dada la multiplicidad de opciones en cada una de las combinaciones, para reducir el número de escenarios se asumió que el importador cuenta con garantía global, que no se presentan incidentes durante las inspecciones y se da el levante autorizado, y que todos los contenedores son llenos (FCL) y pertenecen a un solo consignatario. En la medición de los tiempos se excluye explícitamente el tiempo que tarda la carga en llegar a la zona que ha sido designado por el consignatario de la carga para su recepción a manera de hacer los tiempos simulados comparables.

La cuantificación de los tiempos se realiza agregando para cada combinación “tipo de despacho-canal de riesgo” los tiempos partiendo de los tiempos de las actividades individuales lo más desagregadas posible, ordenadas de acuerdo a secuencia, y agrupadas de acuerdo a simultaneidad. Las actividades fueron determinadas en consistencia con los procesos de importación involucrados. Para efectos del análisis, los tiempos son agrupados de acuerdo a las 5 fases identificadas para la importación, a saber fase preparatoria, fase numeración-canal, fase arribo descarga, fase inspecciones y fase levante.³⁰ También se agregaron los tiempos de acuerdo a los 8 agentes posibles a quien se le atribuye el tiempo de cada actividad, es decir, agente de aduanas, agente marítimo, depósito temporal, importador, inspector, operador portuario, transportista y SUNAT-aduanas. Esas clasificaciones por fase y actor se hicieron tanto para la importación con despacho anticipado como para la importación con despacho excepcional (Tabla 13 y Tabla 14).

El número de actividades es muy parecida entre los tipos de despacho. El despacho excepcional tiene algunas actividades más que el despacho anticipado debido al uso de los depósitos temporales para actividades relacionadas con los canales de riesgo y labores de aduanas (Tabla 12). También hay variaciones en actividades específicas pero sobre todo en la secuencia en que son ejecutadas. La principal diferencia entre ambos despachos, es el momento en que se emite la DAM. Mientras que en el despacho anticipado se emite antes de la llegada de la carga de importación, en el despacho excepcional se hace después del arribo. Esta diferencia es la que determina la diferencia en los tiempos entre uno y otro tipo de despacho.

³⁰ Ver página 17 y subsiguientes.

Tabla 12 -- Importación – Resumen del Número de Actividades por Fase y tipo de Despacho (número de actividades)						
	Preparatoria	Numeración- Canal	Arribo-Descarga	Inspecciones	Levante	Total No de Actividades
Anticipado	6	9	10	3	2	30
Excepcional:	5	11	9	3	5	33

Tabla 13 – Importación Despacho Anticipado – Secuencia de Actividades y Agrupación por Fases

Actividades Ordenadas en Secuencia y Simultaneidad	Responsable	Fase				
		01 Preparatoria	02 Numeracion-Canal	03 Arribo-Descarga	04 Inspecciones	05 Levante
01 Con la obtención del B/L original, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.	Agente de Aduana	X				
01 El importador luego de recibir los documentos necesarios para el despacho de su proveedor, los entrega a su agente de aduana (opcional el importador prepara póliza de seguro).	Importador	X				
01 El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT	Importador	X				
02 Agente de Aduana revisa la documentación, prepara y transmite la DAM.	Agente de Aduana	X				
02 El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.	Agente Marítimo	X				
02 El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave	Agente Marítimo	X				
03 El agente de aduana dentro de los plazos establecidos por el agente marítimo tramita los vistos buenos.	Agente de Aduana		X			
03 Numeración de la DAM por SUNAT	SUNAT		X			
04 Agente Marítimo transmite a SUNAT arribo de la nave	Agente Marítimo		X			
05 SUNAT asigna canal de control	SUNAT		X			
06 Arribo de la nave y descarga de la mercancía	Operador Portuario			X		
07 El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.	Operador Portuario			X		
08 Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder.	Agente de Aduana		X			
08 Agente de Aduana transmite la SERF (canal rojo)	Agente de Aduana		X			
09 Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE o otros medios según la entidad autorizante.	Agente de Aduana		X			
10 Agente de Aduana solicita movilización del contenedor en el puerto	Agente de Aduana		X			
11 Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, ETC, según corresponda)	Inspector		X			
12 Agente de Aduana se presenta para la inspección	Agente de Aduana/SENASA				X	
13 Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico.	Agente de Aduana/Inspector				X	
13.1 Desde la inspección hasta levante autorizado	SUNAT			X		
14 Agente de Aduana solicita facturación al terminal portuario para la entrega del contenedor	Agente de Aduana			X		
14.1 Por plataforma (mecanismo de citas)	Operador Portuario			X		
14.2 Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)	Operador Portuario			X		
15 Espera de camión en ingreso al Terminal Portuario	Transportista			X		
16 Ingresada de camión al terminal portuario, pesaje de ingreso.	Transportista			X		
17 Carguío del contenedor	Transportista			X		
18 Traslado del contenedor al SINI	Transportista			X		
19 Inspección SINI, de salir seleccionado el contenedor	SUNAT				X	
20 Salida del camión del terminal portuario, pesaje de salida con contenedor lleno	SUNAT					X
21 Traslado del Contenedor a local del importador o designado por éste	Transportista					X

Fuente: Basado en entrevistas con distintos actores de la cadena

Tabla 14 – Importación Despacho Excepcional – Secuencia de Actividades y Agrupación por Fases

Actividades Ordenadas en Secuencia y Simultaneidad	Responsable	Fase				
		01 Preparatoria	02 Numeracion-Cana	03 Arribo-Descarga	04 Inspecciones	05 Levante
01 El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.	Agente Marítimo	X				
01 El importador luego de recibir los documentos necesarios para el despacho de su proveedor, los entrega a su agente de aduana (opcional el importador prepara póliza de seguro)	Importador	X				
01 El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT	Importador	X				
01 El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave	Agente Marítimo	X				
02 Agente Marítimo transmite a SUNAT arribo de la nave	Agente Marítimo	X				
03 Arribo de la nave y descarga de la mercancía	Operador Portuario			X		
04 El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.	Operador Portuario			X		
05 Deposito temporal solicita facturación para la entrega del contenedor	Deposito Temporal			X		
05.1 Por plataforma (mecanismo de citas)	Operador Portuario			X		
05.1 Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)	Operador Portuario			X		
06 Traslado del contenedor al SINI	Transportista			X		
07 Inspección SINI, de salir seleccionado el contenedor	SUNAT				X	
08 Ingreso del camión al terminal portuario para posterior Traslado del contenedor al deposito temporal	Transportista			X		
09 Deposito temporal transmite Ingreso de Carga al Almacén (ICA)	Deposito Temporal			X		
10 El Deposito Temporal genera los volantes de despacho	Deposito Temporal		X			
11 Agente de Aduanas solicita el volante de despacho	Agente de Aduana		X			
12 Con la obtención del B/L original y el volante, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.	Agente de Aduana		X			
13 Numeración de la DAM por SUNAT	SUNAT		X			
14 SUNAT asigna canal de control	SUNAT		X			
15 Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE o otros medios según la entidad autorizante.	Agente de Aduana		X			
16 Agente de Aduana transmite la SERF, de corresponder	Agente de Aduana		X			
17 Agente de Aduana solicita movilización del contenedor al deposito temporal	Agente de Aduana		X			
18 Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, ETC, según corresponda)	Inspector		X			
19 Agente de Aduana se presenta para la inspección	Agente de Aduana				X	
19.1 Sin incidencia.	SUNAT		X			
20 Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder (sin incidencia)	Agente de Aduana		X			
20.1 Desde la inspección hasta levante autorizado	SUNAT					X
21 Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico (sin incidencia)	Agente de Aduana				X	
21.1 Desde la inspección hasta levante autorizado	SUNAT					X
22 Facturación por ventanilla en el DT	Deposito Temporal					X
23 Ingresada de camión al DT, pesaje de ingreso	Transportista					X
24 Carguío del contenedor	Transportista			X		
25 Salida del camión del Deposito Temporal, pesaje de salida con contenedor lleno	Transportista					X

Fuente: Basado en entrevistas con distintos actores de la cadena

Comparaciones de Rangos Posibles de Tiempos entre el Despacho Anticipado y el Excepcional

La importación con despacho anticipado toma en condiciones ideales 2.42 días en ser completado. Mientras que con despacho excepcional toma 7.85 días. Sin lugar a dudas, un importador debería buscar beneficiarse de las ventajas procedurales que involucra usar el despacho anticipado. Los procesos aduaneros, particularmente en lo que se refiere a la asignación de los canales de riesgo e inspecciones, afectan significativamente los tiempos de la importación. Por lo cual no sorprende que los grandes ahorros de tiempos vengan por la simplificación de los procesos aduaneros que introduce el despacho anticipado (y que se ven reflejados en los tiempos de la fase Numeración-Canal en Tabla 13) y los procesos de Arribo-Descarga debido a que con un despacho anticipado sin inconvenientes la mercancía importada no requiere ser trasladada a los depósitos temporales (Primera columna de Tabla 13).

Cuando se esperan fallas o retrasos en los procesos, la decisión del importador de optar por despacho anticipado no es tan obvia. En el peor de los escenarios, los tiempos de importación con despacho anticipado pueden llegar a ser hasta 8.82 días, es decir podrían aumentar en 265% por ciento. Esta fluctuación es enorme, particularmente si se compara con la variabilidad máxima en el despacho excepcional que es del 100% (Tercera columna de Tabla 13). Debido a que predictibilidad es uno de los factores más importantes en la logística, no es de sorprenderse que cuando un importador tiene la expectativa de retrasos, éste opte directamente por el despacho excepcional en lugar de siquiera iniciar los trámites por el despacho anticipado.

Tabla 13 – Rangos de Tiempos Agregados por Tipo de Despacho			
Despacho Anticipado			
	Escenario Base	Escenario Pesimista	Variación de Tiempos
	(Días)		(% sobre escenario base)
Preparatoria	0.17	0.53	219%
Numeración-Canal	0.93	4.54	390%
Arribo-Descarga	0.99	2.74	177%
Inspecciones	0.29	0.92	214%
Levante	0.04	0.08	100%
TOTAL	2.42	8.82	265%
Despacho Excepcional			
	Escenario Base	Escenario Pesimista	Variación de Tiempos
	(Días)		(% sobre escenario eficiente)
Preparatoria	0.18	0.53	200%
Numeración-Canal	5.25	9.65	84%
Arribo-Descarga	1.45	3.27	125%
Inspecciones	0.88	2.08	138%
Levante	0.09	0.19	100%
TOTAL	7.85	15.72	100%

Fuente: Elaboración Banco Mundial. Ver detalles en Anexo 2, Anexo 3, Anexo 4 y Anexo 5. Nota metodológica: Los tiempos de cada canal de riesgos fueron agregados usando la probabilidad de ocurrencia de incidencia de cada canal, para ello se utilizó la frecuencia con la que aparece cada uno de estos canales.

Atribución de Tiempos Promedio por Actor y Fase

En la importación con despacho anticipado, los aspectos relacionados con el arribo y descarga de mercancía, así como los procesos aduaneros generan respectivamente, 43% y 39% de los tiempos agregados promedios. En el despacho excepcional, por mucho, son los procesos aduaneros los que definen los tiempos. De hecho 65%, un poco más de dos tercios de los tiempos agregados, pueden vincularse a trámites que están en las manos de los agentes de aduana o procesos bajo la responsabilidad de SUNAT.

Tabla 14 -- Tiempos Promedios de Importación por Fase y Agente (días)							
Despacho Anticipado							
Responsable	Preparatoria	Numeración- Canal	Arribo- Descarga	Inspecciones	Levante	Total	Composición (%)
Agente de Aduana	0.06	0.89	-			0.95	17%
Agente de Aduana/Inspector				0.31		0.31	5%
Agente de Aduana/SENASA				0.23		0.23	4%
Agente Marítimo	0.08	0.06				0.15	3%
Importador	0.21					0.21	4%
Depósito Temporal	--	--	--	--	--	--	--
Inspector		0.56				0.56	10%
Operador Portuario			0.51			0.51	9%
SUNAT		0.70	1.50	0.06	0.06	2.33	41%
Transportista			0.45			0.45	8%
Total	0.35	2.22	2.46	0.60	0.06	5.69	100%
Composición (%)	6%	39%	43%	11%	1%	100%	
Despacho Excepcional							
Responsable	Preparatoria	Numeración -Canal	Arribo- Descarga	Inspecciones	Levante	Total	Composic ión (%)
Agente de Aduana		3.40				3.40	27%
Agente de Aduana/Inspector				0.75		0.75	6%
Agente de Aduana/SENASA				0.67		0.67	5%
Agente Marítimo	0.15					0.15	1%
Depósito Temporal		0.06	-		0.06	0.13	1%
Importador	0.21					0.21	2%
Inspector		0.75				0.75	6%
Operador Portuario			1.76			1.76	14%
SUNAT		3.85		0.06	-	3.91	32%
Transportista			0.56		0.08	0.64	5%
Total	0.35	8.06	2.33	1.48	0.14	12.36	100%
Composición (%)	3%	65%	19%	12%	1%	100%	

Aparte de los agentes de aduanas y SUNAT, otro de los actores que impactan los tiempos son los inspectores de las Agencias de Sanidad del Estado (SENASA o SANIPES) que definen 9% para el anticipado y 11% para el excepcional del total de los tiempos promedio. Es decir, existe muy poca coordinación entre las Autoridades de Aduanas y Sanidad, lo que dificulta lograr que ambas autoridades coincidan para efectuar el reconocimiento físico y la inspección, este hecho que genera pérdidas de tiempo para el importador, que posteriormente, se reflejan en los tiempos totales de los despachos.

En resumen, a 5 de los 10 actores involucrados en los procesos administrativos de importación (agente de Aduanas, Agente de Aduanas/Inspector, Agente de Aduana/SENASA, Inspector y SUNAT) se les puede atribuir 77% del tiempo total de importación con despacho anticipado, y hasta un 77% del tiempo total de importación en el caso del despacho excepcional.

Atribución de Demoras Promedio por Actor y Fase

Enfocando el análisis en qué agentes y en qué fase se originan las demoras promedio, es evidente que en caso del despacho anticipado actividades bajo la responsabilidad del agente de aduanas, como es el caso de la tramitación de vistos buenos, y de la SUNAT, asignación de canal de control y numeración de la DAM, son responsables de dos tercios de las demoras (agentes de aduanas 30% y SUNAT 32% de los tiempos totales de importación en despacho anticipado). Retrasos en la asignación de inspectores puede llegar a crear el equivalente de un 13% de las demoras acumuladas promedio (Tabla 15).

En el caso del despacho excepcional, las demoras generadas bajo la responsabilidad de los agentes de aduanas incluyen, además del trámite del visto bueno, la solicitud para la movilización al depósito temporal. Trámites pertinentes de la SUNAT, tal como numeración de la DAM y asignación del canal de control, generan un 22% de las demoras promedios de importación por modalidad excepcional.

En cuanto a las fases, la numeración de la DAM y canales de control son, por largo, la fase que genera más demoras, representando 51% de las demoras de la importación por modalidad anticipada, y 71% de las demoras de la importación por despacho excepcional. Estos importantes porcentajes se deben en gran parte a la tramitación del visto bueno, y, solo para el caso del despacho excepcional, para la solicitud de la movilización al depósito temporal.

La tramitación del visto bueno es reconocida como uno de los principales cuellos de botella para los procesos de importación. Su tramitación demora aproximadamente un día, es un trámite único de Perú como transacción de importación (en comparación con la práctica internacional), y no tiene ningún servicio identificable que lo justifique. Sin embargo, los dueños de la carga repetidamente reportan que su carga más de una vez ha sido “secuestrada” porque el visto bueno no ha sido otorgado por los agentes marítimos.

Tabla 15 - Demoras **Promedio** en Importación – Despacho Anticipado por Agente, Fase y Actividad (1/2)

Demora Promedio (días)	Preparatoria	Numeración- Canal	Arribo- Descarga	Inspecciones	Levante	Total	Composición (%)
Agente de Aduana	0.03	1.10	-			1.13	30%
01 Con la obtención del B/L original, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.	-					-	
02 Agente de Aduana revisa la documentación, prepara y transmite la DAM.	0.03					0.03	
03 El agente de aduana dentro de los plazos establecidos por el agente marítimo tramita los vistos buenos.		0.46				0.46	
08 Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder.		0.44				0.44	
09 Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE u otros medios según la entidad autorizante.		0.02				0.02	
10 Agente de Aduana solicita movilización del contenedor en el puerto		0.17				0.17	
14 Agente de Aduana solicita facturación al terminal portuario para la entrega del contenedor			-			-	
08 Agente de Aduana transmite la SERF, de corresponder		0.02				0.02	
Agente de Aduana/Inspector				0.19		0.19	5%
13 Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico.				0.19		0.19	
Agente de Aduana/SENASA				0.10		0.10	3%
12 Agente de Aduana se presenta para la inspección				0.10		0.10	
Agente Marítimo	0.03	0.02				0.05	1%
02 El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.	0.01					0.01	
02 El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave	0.02					0.02	
04 Agente Marítimo transmite a SUNAT arribo de la nave		0.02				0.02	
Importador	0.13					0.13	3%
01 El importador luego de recibir los documentos necesarios para el despacho de su proveedor, los entrega a su agente de aduana (opcional el importador prepara póliza de seguro).	-					-	
01 El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT	0.13					0.13	
Inspector		0.50				0.50	13%
11 Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, ETC, según corresponda)		0.50				0.50	

Demoras **Promedio** en Importación – Despacho Anticipado por Agente, Fase y Actividad (continuación)

Demora Promedio (días)	Preparatoria	Numeración- Canal	Arribo- Descarga	Inspecciones	Levante	Total	Composición (%)
Operador Portuario			0.22			0.22	6%
06 Arribo de la nave y descarga de la mercancía			0.08			0.08	
07 El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.			0.01			0.01	
14.1 Por plataforma (mecanismo de citas)			0.01			0.01	
14.2 Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)			0.13			0.13	
SUNAT		0.34	0.83	0.02	0.02	1.21	32%
03 Numeración de la DAM por SUNAT		0.33				0.33	
05 SUNAT asigna canal de control		0.01				0.01	
13.1 Desde la inspección hasta levante autorizado			0.83			0.83	
19 Inspección SINI, de salir seleccionado el contenedor				0.02		0.02	
20 Salida del camión del terminal portuario, pesaje de salida con contenedor lleno					0.02	0.02	
Transportista			0.29		-	0.29	7%
15 Espera de camión en ingreso al Terminal Portuario			0.14			0.14	
16 Ingresa de camión al terminal portuario, pesaje de ingreso.			0.01			0.01	
17 Carguío del contenedor			0.01			0.01	
18 Traslado del contenedor al SINI			0.13			0.13	
21 Traslado del Contenedor a local del importador o designado por éste					-	-	
Total	0.18	1.96	1.34	0.31	0.02	3.82	100%
Composición (%)	5%	51%	35%	8%	1%	100%	

Tabla 16 - Demoras en Importación – Despacho Excepcional por Agente, Fase y Actividad (1/2)

Demora Promedio (días)	Preparatoria	Numeración- Canal	Arribo- Descarga	Inspecciones	Levante	Total	Composición (%)
Agente de Aduana		2.42				2.42	40%
11 Agente de Aduanas solicita el volante de despacho		0.01				0.01	
12 Con la obtención del B/L original y el volante, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.		0.38				0.38	
15 Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE u otros medios según la entidad autorizante.		0.02				0.02	
16 Agente de Aduana transmite la SERF, de corresponder		0.02				0.02	
17 Agente de Aduana solicita movilización del contenedor al depósito temporal		0.50				0.50	
20 Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder.		1.50				1.50	
Agente de Aduana/Inspector				0.25		0.25	4%
19 Agente de Aduana se presenta para la inspección				0.25		0.25	
Agente de Aduana/SENASA				0.33		0.33	6%
21 Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico.				0.33		0.33	
Agente Marítimo	0.05					0.05	1%
01 El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.	0.01					0.01	
01 El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave	0.02					0.02	
02 Agente Marítimo transmite a SUNAT arribo de la nave	0.02					0.02	
Deposito Temporal		0.02	-			0.02	1%
05 Deposito temporal solicita facturación para la entrega del contenedor			-			-	
09 Deposito temporal transmite Ingreso de Carga al Almacén (ICA)			-			-	
10 El Deposito Temporal genera los volantes de despacho		0.02				0.02	
22 Facturación por ventanilla en el DT					0.02	0.02	
Importador	0.13					0.13	2%
01 El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT	0.13					0.13	
Inspector		0.50				0.50	8%
18 Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, ETC, según corresponda)		0.50				0.50	

Demoras en Importación – Despacho Excepcional por Agente, Fase y Actividad (continuación)

Demora Promedio (días)	Preparatoria	Numeración- Canal	Arribo- Descarga	Inspecciones	Levante	Total	Composición (%)
Operador Portuario			0.64			0.64	11%
03 Arribo de la nave y descarga de la mercancía			0.50			0.50	
04 El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.			0.01			0.01	
05.1 Por plataforma (mecanismo de citas)			0.01			0.01	
05.1 Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)			0.13			0.13	
SUNAT		1.31		0.02	-	1.33	22%
07 Inspección SINI, de salir seleccionado el contenedor				0.02		0.02	
13 Numeración de la DAM por SUNAT		0.25				0.25	
14 SUNAT asigna canal de control		0.02				0.02	
19.1 Inspección sin incidencia		1.04				1.04	
20.1 Desde la inspección hasta levante autorizado					-	-	
21.1 Desde la inspección hasta levante autorizado					-	-	
Transportista			0.27		0.03	0.29	5%
06 Traslado del contenedor al SINI			0.13			0.13	
08 Ingreso del camión al terminal portuario para posterior Traslado del contenedor al depósito temporal			0.10			0.10	
23 Ingresar de camión al DT, pesaje de ingreso					0.02	0.02	
24 Carguío del contenedor			0.04			0.04	
25 Salida del camión del Depósito Temporal, pesaje de salida con contenedor lleno					0.01	0.01	
Total	0.18	4.25	0.90	0.60	0.05	5.98	100%
Composición (%)	3%	71%	15%	10%	1%	100%	

Despacho Anticipado por Canal de Riesgo

El impacto en tiempos de que la mercancía vaya por el canal naranja o rojo puede ser enorme, inclusive si no hay retrasos, en cuyo caso ir por el canal naranja añade 7% a los tiempos. Ir por el canal rojo aumenta los tiempos en un 63%, evidentemente debido a la necesidad de hacer inspecciones físicas (Tabla 17 panel superior).

Si es que hubiese retrasos, ir por el canal naranja añade casi 20% a los tiempos, y más que los duplica si la mercancía va por el canal rojo. Ambos cálculos son hechos en relación a los aumentos de tiempos con respecto a lo que tomaría la importación con modalidad anticipada por el canal verde (Tabla 17 panel inferior).

La variabilidad entre el escenario sin retraso y aquel con máximos retrasos en todos los canales es muy significativa, incrementándose más que proporcionalmente cuando se va de canal verde a naranja a rojo, yendo de 200% (canal verde) hasta más de 300% (canal rojo)

Tabla 17 - Tiempos de Importación – Despacho Anticipado por Canal de Riesgo					
Escenario Base (sin retrasos)					
	Canal de Control			Tiempo Adicional	
	Verde	Naranja (días)	Rojo	Naranja (% sobre tiempo en canal verde)	Rojo
Preparatoria	0.17	0.17	0.17	0%	0%
Numeración-Canal	0.49	0.61	0.80	26%	64%
Arribo-Descarga	0.95	0.95	1.45	0%	52%
Inspecciones	0.04	0.04	0.29	0%	600%
Levante	0.04	0.04	0.04	0%	0%
TOTAL	1.69	1.82	2.76	7%	63%
Escenario Pesimista (máximos retrasos)					
	Canal de Control			Tiempo Adicional	
	Verde	Naranja (días)	Rojo	Naranja (% sobre tiempo en canal verde)	Rojo
Preparatoria	0.53	0.53	0.53	0%	0%
Numeración-Canal	2.13	3.13	3.54	47%	67%
Arribo-Descarga	2.46	2.46	6.46	0%	162%
Inspecciones	0.08	0.08	0.92	0%	1000%
Levante	0.08	0.08	0.08	0%	0%
TOTAL	5.29	6.29	11.54	19%	118%

Fuente: Elaboración Banco Mundial. Ver detalles en Anexo 2 y Anexo 3

Despacho Excepcional por Canal de Riesgo

El impacto en tiempos de que la mercancía vaya por el canal naranja o rojo es importante, inclusive si no hay retrasos, en cuyo caso ir por el canal naranja añade 31% a los tiempos. Ir por el canal rojo aumenta los tiempos en un 49%, evidentemente debido a la necesidad de hacer inspecciones físicas (Tabla 18 panel superior).

Si es que hubiese retrasos, ir por el canal naranja añade cerca de 32% a los tiempos, y casi duplica si la mercancía va por el canal rojo. Ambos cálculos son hechos en relación a los aumentos de tiempos con respecto a lo que tomaría la importación con modalidad excepcional por el canal verde (Tabla 18 panel inferior).

La variabilidad entre el escenario sin retraso y aquel con máximos retrasos en todos los canales es muy significativa, incrementándose más que proporcionalmente cuando se va de canal verde a naranja a rojo, yendo de 190% (canal verde) hasta más de 230% (canal rojo)

Tabla 18 - Tiempos de Importación – Despacho Excepcional por Canal de Riesgo					
Escenario Base (sin retrasos)					
	Canal de Control			Tiempo Adicional	
	Verde	Naranja	Rojo	Naranja	Rojo
	(días)			(% sobre tiempo en canal verde)	
Preparatoria	0.18	0.18	0.18	0%	0%
Numeración-Canal	3.11	4.61	4.68	48%	50%
Arribo-Descarga	1.45	1.45	1.45	0%	0%
Inspecciones	0.04	0.04	0.88	0%	2000%
Levante	0.09	0.09	0.09	0%	0%
TOTAL	4.88	6.38	7.28	31%	49%
Escenario Pesimista (máximos retrasos)					
	Canal de Control			Tiempo Adicional	
	Verde	Naranja	Rojo	Naranja	Rojo
	(días)			(% sobre tiempo en canal verde)	
Preparatoria	0.53	0.53	0.53	0%	0%
Numeración-Canal	5.21	8.21	11.29	58%	117%
Arribo-Descarga	3.27	3.27	3.27	0%	0%
Inspecciones	0.08	0.08	2.08	0%	2400%
Levante	0.19	0.19	0.19	0%	0%
TOTAL	9.28	12.28	17.36	32%	87%

Fuente: Elaboración Banco Mundial. Ver detalles en Anexo 4 y Anexo 5

Comparación de Despachos por Canal de Riesgo

El registro detallado de tiempos por tipo de despacho y canal de control confirma la enorme variabilidad, y por tanto falta de predictibilidad, para realizar una importación de contenedores en Perú. Al comparar los tiempos agregados lo primero que resalta es que la varianza en el despacho anticipado –para todos los canales—es muy significativa, poniendo los peores escenarios de esta modalidad por encima de lo que tomaría usar la modalidad excepcional, pero añadiendo la falta de predictibilidad de los tiempos. Realmente es la falta de predictibilidad la que lleva a los importadores a inflar sus inventarios para mitigar ese problema. Esos inventarios y almacenajes adicionales son transferidos a los costos de los productos que se llevan al consumidor final.

Tabla 19 – Resumen Tiempos de Importación por Tipo de Despacho y Canal de Riesgo					
	Canal de Control			Tiempo Adicional	
	Verde	Naranja (días)	Rojo	Naranja (% sobre tiempo en canal verde)	Rojo
Anticipado Escenario Base (sin retrasos)	1.69	1.82	2.76	7%	63%
Anticipado Escenario Pesimista (máximos retrasos)	5.29	6.29	11.54	19%	118%
Excepcional Escenario Base (sin retrasos)	4.88	6.38	7.28	31%	49%
Excepcional Escenario Pesimista (máximos retrasos)	9.28	12.28	17.36	32%	87%

B. Exportación

Para caracterizar los tiempos de exportación se analizaron separadamente dos modalidades diferentes de exportación, la directa (sin el uso de depósitos temporales) y la indirecta (con uso de depósitos temporales), en el entendido de que el flujo operativo de la carga desde su llegada a puerto hasta embarque podría variar significativamente para ambos.

La gran diferencia entre las modalidades de exportación analizadas está en el uso de los depósitos temporales. En el caso de *modalidad directa*, no es necesario que una mercancía ingrese a un depósito temporal, mientras que en el caso de la *modalidad indirecta* existe uso y participación de los depósitos temporales en el proceso. Por tanto, la gran diferencia en tiempo es directamente atribuida a la transferencia del contenedor al depósito temporal.

Para cada una de las modalidades se cuantifica separadamente los efectos de que se asignen diferentes canales aduaneros, y se simulan las distintas combinaciones. Dada la multiplicidad de opciones en cada una de las combinaciones, para reducir el número de escenarios se asumió que no se presentan incidentes durante las inspecciones y que todos los contenedores son llenos (FCL) y pertenecen a un solo consignatario. En la medición de los tiempos se excluye explícitamente el tiempo que tarda la carga en llegar a la zona que ha sido designada por el consignatario de la carga para su recepción a manera de hacer los tiempos simulados comparables.

La cuantificación de los tiempos se realiza agregando para cada combinación “modalidad de exportación-canal de riesgo” los tiempos partiendo de los tiempos de las actividades individuales lo más desagregadas posible, ordenadas de acuerdo a secuencia, y agrupadas de acuerdo a simultaneidad. Las actividades fueron determinadas en consistencia con los procesos de exportación involucrados. Para efectos del análisis, los tiempos son agrupados de acuerdo a las 5 fases identificadas para la exportación, a saber fase preparatoria, fase numeración-canal, fase entrega de contenedor vacío, fase inspecciones y fase embarque.³¹ También se agregaron los tiempos de acuerdo a los 8 agentes posibles a quien se le atribuye el tiempo de cada actividad, es decir, agente de aduanas, agente marítimo, depósito temporal, importador, inspector, operador portuario, transportista y SUNAT-aduanas. Esas clasificaciones por fase y actor se hicieron tanto para la exportación directa como la exportación indirecta (Tabla 23y Tabla 24).

³¹ Ver página 17 y subsiguientes.

Tanto en exportación directa como la indirecta el número de actividades es 24 (Tabla 20).

Tabla 20 - Exportación – Resumen del Número de Actividades por Fase y tipo de Despacho (número de actividades)						
	Preparatoria	Entrega Contenedores Vacío	Numeración- Canal	Inspecciones	Embarque	Total No. De Actividades
Expo. Directa	3	3	8	1	9	24
Expo. Indirecta	3	3	8	1	9	24

Tabla 23 – Exportación Directa (sin depósito Temporal) – Secuencia de Actividades y Agrupación por Fases

Exportación Directa (sin Depósito Temporal) Actividades Ordenadas en Secuencia y Simultaneidad	Responsable	Fase				05 Embarque y Consolidación
		01 Preparatoria	02 GateOut	03 Numeracion-Canal	04 Inspecciones	
01 El exportador prepara los documentos necesarios previo al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, respectivas	Exportador	X				
02 El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda	Exportador	X				
03 El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal	Exportador	X				
04 El agente de aduana transmite la DAM provisional	Agente de Aduana			X		
05 El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM	SUNAT			X		
06 Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.	Agente de Aduana		X			
07 El transportista recoge y traslada el contenedor en el Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos	Transportista		X			
08 El exportador entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.	Exportador		X			
09 Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana	Exportador					X
10 El transportista traslada el contenedor lleno al terminal portuario y entrega el booking.	Transportista					X
11 El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Terminal Portuario	Agente de Aduana			X		
12 El terminal portuario comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).	Operador Portuario			X		
13 SUNAT responde al Terminal Portuario el canal de control asignado	SUNAT			X		
14 El contenedor pasa a un canal de control	SUNAT			X		
14.1 Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Terminal Portuario.	SUNAT			X		
14.2 Las DAMs asignadas al canal rojo, requerirán un reconocimiento físico, usualmente en la zona designada dentro del Terminal Portuario, puede tomar un día	SUNAT				X	
15 Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.	Agente de Aduana			X		
16 El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.	Deposito Temporal					X
17 El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o periodo de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.	Agente de Aduana					X
18 Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.	Transportista					X
19 Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.	Operador Portuario					X
20 Cuando la carga llega a su ubicación definitiva, el controlador verificara físicamente las condiciones del contenedora y confirmará su posición registrando las novedades en el EIR, el mismo que deben ser firmado por el transportista; dichos EIR's deberán ser devueltos al transportista quien al momento de la salida del Terminal en el Gate entregara una copia de este firmado para el terminal portuario y la otra será su constancia.	Operador Portuario					X
21 El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación, y presenta los documentos que autorizan el embarque de la mercancía.	Agente de Aduana					X
22 Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.	Operador Portuario					X

Fuente: Basado en entrevistas con distintos actores de la cadena

Tabla 24 – Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) – Secuencia de Actividades y Agrupación por Fases

Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) Actividades Ordenadas en Secuencia y Simultaneidad	Responsable	Fase				05 Embarque y Consolidación
		01 Preparatoria	02 GateOut	03 Numeración-Canal	04 Inspecciones	
01 El exportador prepara los documentos necesarios previo al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, respectivas	Exportador	X				
02 El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda	Exportador	X				
03 El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal	Exportador	X				
04 El agente de aduana transmite la DAM provisional	Agente de Aduana			X		
05 El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM	SUNAT			X		
06 Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.	Agente de Aduana		X			
07 El transportista recoge y traslada el contenedor en el Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos	Transportista		X			
08 El exportador entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.	Exportador		X			
09 Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana	Exportador					X
10 El transportista traslada el contenedor lleno al depósito temporal y entrega el booking,	Transportista					X
11 El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Depósito Temporal	Agente de Aduana			X		
12 El depósito temporal comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).	Operador Portuario			X		
13 SUNAT responde al Depósito Temporal el canal de control asignado	SUNAT			X		
14 El contenedor pasa a un canal de control	SUNAT			X		
14.1 Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Depósito Temporal (expo indirecta).	SUNAT			X		
14.2 Las DAMs asignadas al canal rojo, requerirán un reconocimiento físico, usualmente en la zona designada dentro del Depósito Temporal, puede tomar un día	SUNAT				X	
15 Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.	Agente de Aduana			X		
16 El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.	Depósito Temporal					X
17 El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o período de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.	Agente de Aduana					X
18 Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.	Transportista					X
19 Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.	Operador Portuario					X
20 Cuando la carga llega a su ubicación definitiva, el controlador verificara físicamente las condiciones del contenedora y confirmará su posición registrando las novedades en el EIR, el mismo que deben ser firmado por el transportista; dichos EIR's deberán ser devueltos al transportista quien al momento de la salida del Terminal en el Gate entregara una copia de este firmado para el terminal portuario y la otra será su constancia.	Depósito Temporal					X
21 El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación y presenta los documentos que autorizan el em	Agente de Aduana					X
22 Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.	Operador Portuario					X

Fuente: Basado en entrevistas con distintos actores de la cadena

Comparaciones de Tiempos y Demoras entre la Exportación Directa y la Indirecta

La exportación sin depósito temporal toma en condiciones ideales 1.15 días en ser completado, mientras que con depósito temporal toma 1.19 días, por tanto, de no haber retrasos, el exportador debería serle indiferente usar o no depósitos temporales. La pequeñísima diferencia se debe a un pequeño aumento de los tiempos de embarque cuando hay que transferir la mercancía desde los depósitos temporales (Primera columna de Tabla 21).

Cuando se esperan fallas o retrasos en los procesos, la presencia de los depósitos temporales magnifica los retrasos particularmente en lo que se refiere a la fase de inspecciones cuyos retrasos pudieran hasta cuadruplicar los tiempos de esa fase (incremento del 500%) y más que duplicar los tiempos de embarque (Tercera columna de Tabla 21).

Tabla 21 – Rangos de Tiempos Agregados Modalidad de Exportación			
Sin Depósito Temporal			
	Escenario	Escenario	Variación de Tiempos
	Base	Pesimista	
	(Días)		(% sobre escenario eficiente)
Preparatoria	0.08	0.13	50%
Entrega Contenedores Vacíos	0.15	0.26	81%
Numeración-Canal	0.10	0.24	134%
Inspecciones	0.33	1.00	200%
Embarque	0.49	1.47	201%
TOTAL	1.15	3.10	169%
Con Depósito Temporal			
	Escenario	Escenario	Variación de Tiempos
	Base	Pesimista	
	(Días)		(% sobre escenario base)
Preparatoria	0.08	0.13	50%
Entrega Contenedores Vacíos	0.15	0.26	81%
Numeración-Canal	0.10	0.24	134%
Inspecciones	0.33	2.00	500%
Embarque	0.53	1.81	240%
TOTAL	1.19	4.43	271%

Fuente: Elaboración Banco Mundial. Ver detalles en Anexo 6, Anexo 7, Anexo 8 y Anexo 9. Nota metodológica: Los tiempos de cada canal de riesgos fueron agregados usando la distribución conocida de incidencia de cada canal

Atribución de Tiempos Promedio por Actor y Fase

En la exportación directa, el embarque, con 46% del tiempo total, y las inspecciones, con 31% del tiempo total son las actividades que generan más tiempos en el proceso de exportación. El llenado del contenedor es tal vez lo que más tarda en los procesos de exportación, seguido de las inspecciones en el caso que la carga sea desviada al canal rojo. El tiempo requerido por SUNAT es significativo (36% del total de tiempos sin DT, y 45% con DT). (Ver Tabla 26)

Tabla 22 -- Tiempos Promedios de Exportación por Fase y Agente (días)							
Directa (sin Depósito Temporal)							
Responsable	Preparatoria	Entrega Contenedores		Inspecciones	Embarque	Total	Composición (%)
		Vacío	Numeración- Canal				
Agente de Aduana		0.02	0.06		0.03	0.11	5%
Deposito Temporal					-	-	0%
Operador Portuario			0.02		0.01	0.03	1%
SUNAT/SENASA/SANIPES			0.09	0.65		0.74	36%
Transportista		0.17			0.26	0.43	21%
Exportador	0.10	0.02			0.65	0.77	37%
Total	0.10	0.20	0.17	0.65	0.96	2.08	100%
Composición (%)	5%	10%	8%	31%	46%	100%	
Indirecta (con Depósito Temporal)							
Responsable	Preparatoria	Entrega Contenedores		Inspecciones	Embarque	Total	Composición (%)
		Vacío	Numeración- Canal				
Agente de Aduana		0.02	0.06		0.03	0.11	4%
Deposito Temporal					0.19	0.19	7%
Operador Portuario			0.02		0.01	0.03	1%
SUNAT/SENASA/SANIPES			0.09	1.15		1.24	45%
Transportista		0.17			0.26	0.43	16%
Exportador	0.10	0.02			0.65	0.77	28%
Total	0.10	0.20	0.17	1.15	1.14	2.77	100%
Composición (%)	4%	7%	6%	42%	41%	100%	

Atribución de Demoras Promedio por Actor y Fase

Los resultados muestran que cuando la mercancía se desvía al canal rojo, se presenta el retraso más importante tanto en exportación directa (44%) como en exportación indirecta (58%).

También se observa que el embarque del contenedor es otro factor que incide en las demoras que se pueden dar en el terminal portuario. Sin embargo, cabe precisar que esta variable en los tres terminales se encuentran regulados por el Contrato de Concesión.

En el caso de la exportación indirecta, la demora más significativa es producida al momento de las inspecciones por la falta de coordinación entre la SUNAT, SANIPES y SENASA, entre otras agencias que podrían requerir inspeccionar y re-inspeccionar los contenedores. Se sabe que existen problemas de coordinación entre SUNAT y las agencias del gobierno SANIPES o SENASA, esta situación ocasiona demoras en la atención, lo que es capturado en los tiempos que se contabilizan para el caso de SUNAT. (Ver Tabla 27)

Tabla 23 - Demoras **Promedio** en Exportación – Exportación Directa (sin Depósito Temporal) por Agente, Fase y Actividad (1/2)

Demora Promedio (días)	Preparatoria	Entrega Contenedores Vacío	Numeración- Canal	Inspecciones	Embarque	Total	Composición (%)
Agente de Aduana		0.01	0.03		0.01	0.04	4%
04 El agente de aduana transmite la DAM provisional			0.01			0.01	
06 Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.		0.01				0.01	
11 El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Terminal Portuario			0.01			0.01	
15 Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.			0.01			0.01	
17 El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o periodo de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.					0.01	0.01	
21 El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación y presenta los documentos que autorizan el embarque de la mercancía.					-	-	
Deposito Temporal					-	-	
16 El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.					-	-	
Operador Portuario			0.01		0.00	0.01	1%
12 El terminal portuario comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).			0.01			0.01	
19 Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.					0.00	0.00	
22 Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.					-	-	
SUNAT/SENASA/SANIPES			0.03	0.42		0.45	47%
05 El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM			0.01			0.01	
13 SUNAT responde al Terminal Portuario el canal de control asignado			0.01			0.01	
14 El contenedor pasa a un canal de control			0.01			0.01	
14.1 Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Terminal Portuario.			0.01			0.01	
14.2 Las DAMs asignadas al canal rojo, requerirán un reconocimiento físico, usualmente en la zona designada dentro del Terminal Portuario, puede tomar un día				0.42		0.42	
Transportista		0.04			0.13	0.17	18%
07 El transportista recoge y traslada el contenedor en el Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos		0.04				0.04	
10 El transportista traslada el contenedor lleno al terminal portuario y entrega el					0.10	0.10	

Tabla 23 - Demoras **Promedio** en Exportación – Exportación Directa (sin Depósito Temporal) por Agente, Fase y Actividad (1/2)

Demora Promedio (días)	Preparatoria	Entrega Contenedores Vacío	Numeración- Canal	Inspecciones	Embarque	Total	Composición (%)
booking, 18 Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.					0.02	0.02	
Exportador	0.02	0.01			0.25	0.28	29%
01 El exportador prepara los documentos necesarios previo al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, respectivas	0.01					0.01	
02 El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda	0.01					0.01	
03 El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal	0.01					0.01	
08 El exportador entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.		0.01				0.01	
09 Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana					0.25	0.25	
Grand Total	0.02	0.06	0.07	0.42	0.39	0.95	100%
	2%	6%	7%	44%	41%	100%	

Tabla 24 - Demoras **Promedio** en Exportación – Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) por Agente, Fase y Actividad (1/2)

Demora Promedio (días)	Preparatoria	Entrega Contenedores Vacío	Numeración- Canal	Inspecciones	Embarque	Total	Composición (%)
Agente de Aduana		0.01	0.03		0.01	0.04	3%
04 El agente de aduana transmite la DAM provisional			0.01			0.01	
06 Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.		0.01				0.01	
11 El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Deposito Temporal			0.01			0.01	
15 Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.			0.01			0.01	
17 El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o periodo de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.					0.01	0.01	
21 El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación y presenta los documentos que autorizan el embarque de la mercancía.					-	-	
Deposito Temporal					0.14	0.14	9%
16 El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.					0.14	0.14	
Operador Portuario			0.01		0.00	0.01	1%
12 El depósito temporal comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).			0.01			0.01	
19 Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.					0.00	0.00	
22 Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.					-	-	
SUNAT/SENASA/SANIPES			0.03	0.92		0.95	60%
05 El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM			0.01			0.01	
13 SUNAT responde al Deposito Temporal el canal de control asignado			0.01			0.01	
14 El contenedor pasa a un canal de control			0.01			0.01	
14.1 Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Deposito Temporal (expo indirecta).			0.01			0.01	
14.2 Las DAMs asignadas al canal rojo, requerirán un reconocimiento físico, usualmente en la zona designada dentro del Terminal Portuario, puede tomar un día				0.92		0.92	
Transportista		0.04			0.13	0.17	11%

Tabla 24 - Demoras **Promedio** en Exportación – Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) por Agente, Fase y Actividad (1/2)

Demora Promedio (días)	Preparatoria	Entrega Contenedores Vacío	Numeración- Canal	Inspecciones	Embarque	Total	Composición (%)
07 El transportista recoge y traslada el contenedor en el Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos		0.04				0.04	
10 El transportista traslada el contenedor lleno al depósito temporal y entrega el booking,					0.10	0.10	
18 Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.				0.02		0.02	
Exportador	0.02	0.01			0.25	0.28	18%
01 El exportador prepara los documentos necesarios previo al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, respectivas	0.01					0.01	
02 El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda	0.01					0.01	
03 El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal	0.01					0.01	
08 El exportador entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.		0.01				0.01	
09 Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana					0.25	0.25	
Grand Total	0.02	0.06	0.07	0.92	0.52	1.59	100%
	1%	4%	4%	58%	33%	100%	

Exportación Directa (sin Depósito Temporal) por Canal de Riesgo

El impacto en tiempos de que la mercancía vaya por el canal rojo se ubica entre 37% para el escenario base hasta 46% de tiempo adicional cuando ocurren los máximos retrasos posibles.

La variabilidad entre el escenario sin retraso y aquel con máximos retrasos en todos los canales no es muy marcada con máximo una duplicación de los tiempos.

Tabla 25 - Tiempos de Exportación – Sin Depósito Temporal por Canal de Riesgo			
Escenario Base (sin retrasos)			
	Canal de Control		Tiempo Adicional
	Naranja	Rojo	Rojo
	(días)		(% sobre tiempo en canal naranja)
Preparatoria	0.08	0.08	0%
Entrega Contenedores Vacío	0.15	0.15	0%
Numeración-Canal	0.10	0.07	-28%
Inspecciones	0.00	0.33	---
Embarque	0.49	0.49	0%
TOTAL	0.82	1.12	37%
Escenario Pesimista (máximos retrasos)			
	Canal de Control		Tiempo Adicional
	Naranja	Rojo	Rojo
	(días)		(% sobre tiempo en canal naranja)
Preparatoria	0.13	0.13	0%
Entrega Contenedores Vacío	0.26	0.26	0%
Numeración-Canal	0.24	0.19	-18%
Inspecciones	0.00	1.00	---
Embarque	1.47	1.47	0%
TOTAL	2.10	3.06	46%

Fuente: Elaboración Banco Mundial. Ver detalles en Anexo 6 y Anexo 7

Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) por Canal de Riesgo

El gran incremento de tiempos entre el canal naranja y el rojo, es el tiempo que toma la inspección física, que añade 0.33 días en el caso de no retrasos y hasta casi dos días en el caso de que las inspecciones entren en retrasos. Interesantemente los tiempos en la fase de numeración son menores en el canal rojo que en el naranja debido a que en el canal naranja se incluye asignación de canal más la entrega de la documentación.

Tabla 26 - Tiempos de Exportación – Con Depósito Temporal por Canal de Riesgo			
Escenario Base (sin retrasos)			
	Canal de Control		Tiempo Adicional
	Naranja	Rojo	Rojo (% sobre tiempo en canal naranja)
	(días)		
Preparatoria	0.08	0.08	0%
Entrega Contenedores Vacío	0.15	0.15	0%
Numeración-Canal	0.10	0.07	-28%
Inspecciones	0.00	0.33	infinito
Embarque	0.53	0.53	0
TOTAL	0.86	1.17	36%
Escenario Pesimista (máximos retrasos)			
	Canal de Control		Tiempo Adicional
	Naranja	Rojo	Rojo (% sobre tiempo en canal naranja)
	(días)		
Preparatoria	0.13	0.13	0%
Entrega Contenedores Vacío	0.26	0.26	0%
Numeración-Canal	0.24	0.19	-18%
Inspecciones	0.00	2.00	infinito
Embarque	1.81	1.81	0
TOTAL	2.43	4.39	81%

Fuente: Elaboración Banco Mundial. Ver detalles en Anexo 8 y Anexo 9

Comparación de Modalidades por Canal de Riesgo

El registro detallado de tiempos por modalidad de exportación y canal de control presenta una variabilidad moderada. Al comparar los tiempos agregados lo primero que resalta es que las variancias con la inclusión del uso de depósitos temporales magnifican los retrasos y la variabilidad particularmente cuando la mercancía es desviada a canal rojo.

	Canal de Control		Tiempo Adicional
	Naranja	Rojo	Rojo (% sobre tiempo en canal naranja)
	(días)		
Escenario base sin DT	0.82	1.12	37%
Escenario con Retrasos sin DT	2.10	3.06	46%
Escenario base con DT	0.86	1.17	36%
Escenario con Retrasos con DT	2.43	4.39	81%

4. Costos enfrentados en la exportación e importación de contenedores

A. Costos asociados a cada actor de la cadena logística portuaria

Depósitos Temporales

Los Depósitos Temporales (DTs), también conocidos como terminales de almacenamiento extra-portuarios, son almacenes destinados a depositar la carga transportada por vía marítima que se va embarcar o ha sido descargada. Son considerados para todos los efectos como una extensión de la zona primaria de la jurisdicción aduanera a la que pertenecen, y por tanto en ella se puede recibir y despachar las mercancías que serán objeto de los regímenes aduaneros que establece la Ley General de Aduanas.

Actualmente, existen alrededor 17 empresas en Callao y 4 en Paita que se definen como DTs y que se dedican al negocio de almacenaje extra-portuario. Algunas de estas compañías también ofrecen servicios logísticos complementarios relacionados con la distribución de las mercancías en la ciudad y a nivel nacional. Entre las empresas de DTs más conocidas se encuentran: NEPTUNIA, RANSA, TRAMARSA, ALCONSA, IMUPESA, y LICSA.

Los DTs ofrecen servicios en dos grandes categorías, aquéllos que se incluyen en los que se conoce como el servicio integral de exportación o importación (depósito temporal de contenedores cargados), y servicios *adicionales*. Con el *servicio integral*,³² los DTs reciben y almacenan los contenedores que pertenecen a la línea naviera con la que usualmente tienen convenios. Dicho contenedor queda bajo su cargo hasta el posterior traslado al puerto para su embarque (o hasta el levante en el caso de importación).

³² El ofrecimiento del Servicio Integrado por parte de los DTs comienza con el inicio de operaciones de la concesión del Muelle Sur del Puerto de Callao en el año 2010.

Tabla 28– Comparativo de Servicios Integrados de Depósitos Temporales a Noviembre 2015

a. Exportación

Servicios que incluye Servicio Integrado:	Neptunia Callao	Neptunia Paíta	Tramarsa	Licsa	Alconsa Callao	Alconsa Paíta	Imupesa Callao	Ransa Callao	Unimar Callao	Unimar Paíta
Embarque	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
manipuleo (movilización)	0	0	1	0	1	2	0	2	1	0
Tracción	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0
Almacenaje	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Gastos Administrativos	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Pesaje / repesaje	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Inspección de precintos y daños	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Uso de muelle	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0
Verificación de temperaturas	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Conexión y desconexión de energía	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Monitoreo y registro	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Tarifa DPW 20'	313	210	306	275	319	186	223	180	198	115
Tarifa APM 20'	286		286	260	279		253	160	178	
Tarifa DPW 40'	375	280	366	325	399	245	290	217	257	115
Tarifa APM 40'	366		346	315	349		325	197	236	

b. Importación

Servicio Integrado:	Neptunia Callao	Neptunia Paíta	Tramarsa	Licsa	Alconsa Callao	Alconsa Paíta	Imupesa Callao	Ransa Callao	Unimar Callao	Unimar Paíta
Descarga	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
manipuleo (movilización)	0	0	1	0	1	0	0	2	1	1
Tracción	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0
Almacenaje	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Gastos Administrativos	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Pesaje	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Inspección de precintos y daños	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Uso de muelle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verificación de temperaturas	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Conexión y desconexión de energía	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Monitoreo y registro	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Tarifa DPW 20'	332	258	306	287	319	321	223	180	198	115
Tarifa APM 20'	289		286	260	279		253	160	178	
Tarifa DPW 40'	391	321	366	347	399	381	290	217	257	115
Tarifa APM 40'	345		346	315	349		325	197	236	

Fuente: (Tramarsa, 2015); (Neptunia, 2016); (Licsa, 2016); (Imupesa, 2016) y (Ransa, 2016). Elaboración Banco Mundial.

Nota: 1 indica que la actividad es parte del servicio integral, 0 indica que no está incluida, 2 indica que está incluido como servicio integral y también se lista como servicio adicional.

Como parte del *servicio integral*, el DT cobra un precio que incluye el pago de las tarifas por el servicio estándar que prestan los operadores portuarios por actividades de embarque (o desembarque) (Recuadro 2). Los servicios individualizados prestados por el DT e incluidos en el precio del servicio integrado varían de DT a DT. En promedio, casi común a todos los DTs, el precio por el servicio integral incluye como cargos por servicios prestados por tres actividades básicas: tracción al terminal portuario (o viceversa), un manipuleo para colocar el contenedor en el camión (o viceversa) y en algunos casos, gastos administrativos. Sin embargo, exactamente lo que se considera parte del servicio estándar varía notablemente de DT a DT. Algunos, por ejemplo, incluyen el servicio de almacenaje y otros no (Tabla 28).

Recuadro 2. Tarifas Estándares de los Operadores Portuarios

En las concesiones portuarias se estableció el pago de una tarifa por un servicio integrado a la carga y a la nave. A este tipo de servicio se le denominó Servicio Estándar a la Carga y Servicio Estándar a la Nave. Se trata de todos los servicios portuarios necesarios para trasladar el contenedor desde la puerta del terminal portuario hasta su trincado en la nave (si es que fuera necesario) y viceversa en el caso de importación. Adicionalmente, las tarifas incluyen entre 48 y 72 horas de almacenamiento libre, según lo que establece cada uno de los contratos de Concesión.

En el caso del Terminal Portuario de Paita (TPPAITA), las tarifas del servicio estándar para contenedores llenos y vacíos son las mismas, mientras que en el caso del Terminal Portuario Muelle Norte (TPMN) y el Terminal Portuario Muelle Sur (TPMS), las tarifas de los contenedores vacíos es menor que el de los contenedores llenos. Así mismo, en el caso del TPPAITA y TPMN, la tarifa se divide en porción nave (*liner in/out*) y porción carga (*handling-gate in/out*) (tabla i).

Tabla i - Tarifas de Servicios Estándar a la Carga vigentes 2015 (US\$/contenedor)

Servicio Estándar a la Carga	TPMN			TPMS	TPPAITA			
	Nave	Carga	Total		Liner In/out	Handling	Gate In/Out	Total
Contenedor 20 pies lleno	15.00	79.71	94.7	99.98	43.03	100.24		143.27
Contenedor 20 pies vacío	75.78		75.8	71.71	43.03	100.24		143.27
Contenedor 40 pies lleno	15.00	127.07	142.1	150.17	74.59	140.3		214.89
Contenedor 40 pies vacío	113.66		113.7	104.93	74.59	140.3		214.89
Contenedor Reefer lleno	15.00	127.07	142.1	150.17	74.59	140.3		214.89
Contenedor Reefer Vacío	113.66		113.7	104.93	74.59	140.3		214.89
Tiempo Libre de Almacenamiento	72 horas			48 horas	72 horas			

Fuente: Tarifarios de TPMN (2015), TPMS (2015), y TP.Paita (2015). Elaboración Banco Mundial. Nota: Para el caso de TPMS se está considerando la tarifa total.

En el caso de los servicios que los terminales portuarios brindan a los contenedores *reefer*, se trata de Servicios Especiales en los Contratos de Concesión de TPMS y TPPAITA, es decir, por estos servicios, los terminales portuarios están facultados a cobrar un precio y no una tarifa. Se trata de servicios que no son regulados. En el caso particular de TPMN, los servicios para contenedores *reefer* tienen una tarifa igual a cero hasta el día 6, es decir, provisión de energía reefer e inspección y monitoreo *reefer*. Asimismo, montaje/desmontaje del sistema *clip on* en *reefer gent set* también tiene una tarifa igual a cero. La razón es que estos servicios fueron utilizados como factor de competencia cuando se realizó el concurso de proyectos integrales de Muelle Norte. La oferta de APMT fue que estos servicios tendrían un costo igual a cero (tabla ii).

Tabla ii - Precios y Tarifas de Servicios Especiales para Contenedores *Reefer* (US\$/contenedor)

Energía	Unidad	TPMS	TPMN	TPPAITA
Costo de Energía Reefer	Por día	45	0	48
Monitoreo de Contenedor Reefer	Por día	10	0	
Montaje y Desmontaje de 'Gensets' - Ciclo completo	Por Genset	20	0	18

Fuente: Fuente: Tarifarios de TPMN (2015), TPMS (2015), y TP.Paita (2015). Elaboración Banco Mundial.

Debido a la heterogeneidad de los servicios básicos incluidos en la tarifa estándar integral, los DTs ofrecen los denominados “Servicios Adicionales” que son todos aquellos servicios que los DTs prestan al interior del terminal, por ejemplo, manipuleo del contenedor y que no forman parte del “Servicio Integrado”. Esta separación casi que arbitraria de los servicios prestados entre integrales y adicionales deja en interrogante, hasta el momento de la emisión final de la factura al dueño de la carga, cuáles son los servicios realmente necesarios para concluir el proceso de importación y exportación.

Si el *servicio integral* incluye lo esencial para concluir el proceso de importación o exportación todo hace pensar que muchos de los servicios considerados como adicionales son espurios o cargos arbitrarios potencialmente evitables. Este hecho se hace aún más evidente debido a que estos conceptos clasificados como adicional no están debidamente explicados y sustentados en sus tarifarios. Si es que la definición clara del servicio considerado adicional no es posible, lo menos requerido debería ser revelar los cargos antes de generar la factura, de manera más transparente al

usuario, y especificando qué es adicional en cuanto a servicio con respecto a lo que ya cobra en el servicio integrado. Asimismo, con excepción de los importadores o exportadores de gran tamaño con mayor poder de negociación, los dueños de carga muchas veces desconocen a que DT llega su carga de importación, ni a dónde debe entregar su carga de exportación. Esto ocurre a pesar de que el marco legal establece que el importador puede elegir el DT de destino de su carga, ya que en la práctica esto sucede, siempre y cuando la línea naviera utilice el DT, como intermediario con el consignatario.

Tabla 29. Servicios Adicionales de Depósitos Temporales a Noviembre 2015
(US\$/contenedor de 40 pies *reefer*)

a. Exportación

Servicios Adicionales:	Neptunia Callao	Neptunia Paita	Tramarsa	Licsa	Alconsa Callao	Alconsa Paita	Imupesa Callao	Ransa Callao	Unimar Callao	Unimar Paita
manipuleo (movilización)	55	55	45	35		56	71	42	47	47
tracción						55	95	70	70	70
Almacenaje							13			
Pesaje / repesaje			50							
Inspección de precintos y daños			5				13			
Gastos Administrativos			15		20	20	9		7	7
Uso de muelle										
Verificación de temperaturas										
Conexión y desconexión de energía	96	75	65	60		73	78	65	84	84
Monitoreo y registro	13	13	15					20		
Recepción de Reefer			99						109	109
Manipuleo de Gen Set			25							
Alquiler de Gensets					107					
Servicios Adicionales Totales	55	55	115	35	20	131	202	112	124	124
Servicios Adicionales Reefer Totales	164	143	319	95	127	204	280	197	317	317

b. Importación

Servicios Adicionales	Neptunia Callao	Neptunia Paita	Tramarsa	Licsa	Alconsa Callao	Alconsa Paita	Imupesa Callao	Ransa Callao	Unimar Callao	Unimar Paita
manipuleo (movilización)	55	55	45	35		56	71	42	47	47
Servicio a la carga del TAL							94			
Tracción							95	70	70	70
Almacenaje							13		22	22
Pesaje			50			20				
Inspección de precintos y daños			5				13			
Gastos Administrativos			15		20		9		7	7
Uso de muelle										
Verificación de temperaturas										
Conexión y desconexión de energía	96	75.12	65	60		73	78	65	69	69
Monitoreo y registro	13	13	15					20		
Recepción de Reefer			99							
Manipuleo de Gen Set			25							
Alquiler de Gensets					107					
Servicios Adicionales Totales	55	55	115	35	20	76	296	112	146	146
Servicios Adicionales Reefer Totales	164	143	319	95	127	149	374	197	215	215

Fuente: (Tramarsa, 2015); (Neptunia, 2016); (Licsa, 2016); (Imupesa, 2016) y (Ransa, 2016). Elaboración Banco Mundial.

Para hacer comparables los precios de los terminales extra portuarios, se procedió analizar en detalle los servicios adicionales que ofrecían cada uno de estos terminales, incluyendo en estos rubros los servicios que cobran para el caso de los contenedores *reefer*. A nivel de referencia, los servicios adicionales pudieran incrementarse en más de USD 100 de ser incluidos servicios adicionales relacionados con los contenedores *reefer* (Tabla 29).

Similarmente, para hacer comparables los servicios integrales, se le sumaron los costos de los servicios adicionales individuales a aquellas tarifas de servicios basados en los que cada DT reporta como incluido en su servicio integral. Con ello se logró, crear tarifas equivalentes para servicios integrados que incluyen servicios similares. Así se pudo obtener la envolvente de los costos totales aproximados que enfrentan los exportadores e importadores en la facturación de los DTs. En promedio el costo de los terminales extra portuarios es de USD 353 para contenedores de 20 pies de exportación en el Callao y de USD 278 en Paita. En el caso, de los contenedores de 40 pies de exportación, se da una situación parecida, USD 413 y USD 321 en Callao y Paita, respectivamente. Similar situación se va a presentar para el caso de los contenedores *reefer* y para las importaciones.

La diferencia de precios de los servicios integrales podría genuinamente ser explicada por ventajas comerciales que tiene un DT en relación con sus competidores. Por ejemplo en el caso de Paita, la empresa Neptunia ofrece precios muy por debajo de Alconsa (o APMT Inland) que es su competencia directa. Anecdóticamente algunos de los agentes entrevistados sugirieron que esa diferencia de precios podría darse porque el terminal portuario de Paita le estaría otorgando a Neptunia más días de crédito para el pago de facturas o le permitiría el ingreso del contenedor después de la hora de *cutoff*. Esas supuestas ventajas que obtendría Neptunia se deberían a su condición de empresa verticalmente integrada en capital con el operador portuario de Paita. Esa ventaja dada por el terminal portuario en Paita, también explicaría que en promedio los costos de los DTs en Paita sean menores que en Callao.

La diferencia de precios también puede ser explicada por el poder de negociación. Este pudiera ser el caso de Imupesa en Callao que cobra tarifas por encima del promedio debido a que tiene como clientes el mayor número de líneas navieras, lo que le permite ofrecer un mayor número de itinerarios que su competencia y con ello discriminar vía precio (Tabla 30).

La ambigüedad en cargos también puede estar afectando la competitividad de algunos DT. Por ejemplo, Unimar ha venido experimentando un decrecimiento de su participación de mercado en Paita. Simultáneamente, en la lectura de su tarifario Unimar incluye más de dos manipuleos en el servicio integral, con lo que el nivel de su tarifa *equivalente* se incrementaría en USD 94, posicionándolos muy por encima que Alconsa ó Neptunia en cuando a precios.

Tabla 30 – Costos por Servicios Integrados Comparables de Depósitos Temporales (US\$/contenedor a Noviembre 2015)

a. Exportación

	Neptunia Callao	Neptunia Paita	Tramarsa	Licsa	Alconsa Callao	Alconsa Paita	Imupesa Callao	Ransa Callao	Unimar Callao	Unimar Paita
Tarifa DPW 20'	368	265	421	310	339	317	425	292	322	239
Tarifa APM 20'	341		401	295	299		455	272	302	
Tarifa DPW 40'	430	335	481	360	419	376	492	329	381	239
Tarifa APM 40'	421		461	350	369		527	309	360	
Tarifa DPW 40' Ref	539	478	685	420	526	580	571	414	574	556
Tarifa APM 40' Ref	530		665	410	476		605	394	553	

b. Importación

	Neptunia Callao	Neptunia Paita	Tramarsa	Licsa	Alconsa Callao	Alconsa Paita	Imupesa Callao	Ransa Callao	Unimar Callao	Unimar Paita
Tarifa DPW 20'	387	313	421	322	339	397	518	292	344	261
Tarifa APM 20'	344		401	295	299		549	272	324	
Tarifa DPW 40'	446	376	481	382	419	457	586	329	403	261
Tarifa APM 40'	400		461	350	369		621	309	382	
Tarifa DPW 40' Ref	555	519	685	442	526	606	664	414	472	476
Tarifa APM 40' Ref	509		665	410	476		699	394	451	

Fuente: (Tramarsa, 2015); (Neptunia, 2016); (Licsa, 2016); (Imupesa, 2016) y (Ransa, 2016). Elaboración Banco Mundial.

Depósitos de Vacíos

Los ingresos de los terminales extra portuarios se completan con la facturación que realizan por la entrega o recepción de los contenedores vacíos. Existe una relación entre las líneas navieras y los DTs. Para el servicio de depósito vacío cada depósito temporal almacena y asigna de manera exclusiva los contenedores vacíos de una línea naviera determinada, previa negociación y acuerdo entre la línea naviera y el DT. Por esta razón, los DTs tienen como clientes principales a las líneas navieras y sólo trabajan con un solo terminal. La naviera le indica al exportador (o importador) en qué DT tiene que recoger (o dejar) el contenedor vacío. De esta forma, el contenedor vacío es la variable clave en la vinculación que existe entre líneas navieras y los DTs.

Por normativa, el usuario tiene la potestad de recoger (o dejar) el contenedor en el terminal portuario. Sin embargo, esto no ocurre con mucha frecuencia en la práctica, ya que la línea naviera argumenta que no garantiza el estado en el que entrega (o recibe) el contenedor al terminal portuario si éste no ha pasado por su DT. Hoy día, varios dueños de carga están ejerciendo, al menos parcialmente, la opción de trabajar directamente con el terminal portuario. En el caso particular de la exportación, recogen el contenedor vacío en el DT que le indica la línea naviera, posteriormente realizan el llenado del contenedor en sus almacenes y de ahí directamente son enviados al terminal portuario, sin necesidad de recurrir al DT. Esta es una tendencia que se está presentando en los terminales portuarios concesionados y con exportadores relativamente grandes que cuentan con los equipos para hacer el llenado de los contenedores.

El manejo de los contenedores vacíos genera dos tipos de costos para el consignatario: los *gate out* para el exportador y los *gate in* para el importador. En los últimos 10 años, dichos costos de *gate out* y *gate in*, se han duplicado en promedio. Por ejemplo en el caso de Tramarsa, el costo del *gate out* para un contenedor de 20 pies seco en el año 2005 era de USD 57, posteriormente en el año 2010, alcanzó el nivel de USD 122 y finalmente, este año está en USD 131. Similar situación se da en el caso de Neptunia, en el año 2005, la tarifa por *gate out* para un contenedor de 20 pies seco era de USD 38, en el año 2010 subió a USD 122 y en el 2015, se mantiene cerca a los niveles del 2010.

Las tarifas de *gate in* usualmente están por encima que las de *gate out*. Con excepción de Alconsa (o APMT Inland), donde no existe diferenciación, en los demás DTs, la tarifa de *gate in* está alrededor de 40% por encima en el caso del Terminal Portuario del Callao. Mientras que en el caso de Paita, la tarifa de *gate out* está muy por encima que la de *gate in*. Esto se debería a que los DTs cobran mayor *gate out* o *gate in*, dependiendo del balance de contenedores de exportación e importación que existen en la zona. De esta forma, si los contenedores de exportación son mayores, tenderán a cobrar un *gate out* más alto que el *gate in* (Tabla 31).

Tabla 31 - Costos de *Gate Out* y *Gate In* en Depósitos Temporales a Noviembre 2015 (US\$/contenedor)

	Tramarsa Callao	Neptunia Callao				Neptunia Paita	Licsa Callao	Alconsa Callao				Alconsa Paita	Imupesa Callao								RANSA: Callao	UNIMAR Callao/ Paita
		MOL	CSCL	PIL	APL			Maersk	Hanjin	Hapag Lloyd	APL		CCNI	EMC	Hanjin	Hyundai	K Line	Trinity	Wan Hai	Inter.		
Gate Out																						
Contenedor 20 pies vacío	131	120	120	120	125	240	128	137	130	130	135	252	135	120	130	82	101	81	65	77	95	128
Contenedor 40 pies vacío	131	120	120	120	125	315	128	137	130	130	135	336	135	120	130	82	117	81	68	77	95	130
Contenedor 40 Reefer Vacío	131	125	125	125	125	315	148	137	130	130	135	336				120	120	81	74	81	95	133
Gate IN																						
Contenedor 20 pies vacío	178	177	177	185	170	187	170	137	130	130	135	135	176	175	175	120	127	77	65	77	95	172
Contenedor 40 pies vacío	178	177	177	185	170	187	170	137	130	130	135	135	176	175	175	120	127	77	68	77	95	172
Contenedor 40 Reefer Vacío	178	177	177	185	170	187	190	137	130	130	135	135	176	175	175	120	130	81	105	81	95	172

Fuente: (Tramarsa, 2015); (Neptunia, 2016); (Licsa, 2016); (Imupesa, 2016) y (Ransa, 2016). Elaboración Banco Mundial.

Adicionalmente, la diferenciación que existe en las tarifas del *gate out* y *gate in* entre diferentes DTs es significativa, llegando a ser hasta de un 200%. Esta variación de tarifas es un cambio significativo y ha comenzado a darse a partir del año 2015 lo que implicaría, que no obstante que varias líneas navieras confluyen a un DT, los DTs tienen a competir entre sí.

Las diferencias de tarifas también ocurren dentro de un mismo DT. Tal vez el caso más evidente es el de Imupesa cuyas tarifas de *gate out* y *gate in* pueden variar en más del 100% por el aparente mismo servicio en el Callao dependiendo de la línea naviera servida. No es evidente que en este caso la diferenciación tarifaria responda a efectos de competencia entre DTs, por el contrario, esta diferenciación se podría deber a que en aquellas rutas marítimas donde el DT tiene más participación de mercado, el DT tiene la posibilidad de hacer ejercicio de la posición de dominio que detentan, incrementando el valor del contenedor vacío. Mientras que en las rutas, donde existe más competencia, tendería a bajar el costo del contenedor vacío con la finalidad de disputar el mercado con las otras líneas navieras.

Líneas Navieras

Las *líneas navieras* son personas que por sí (o por medio de otra que actúe en su nombre o representación) celebran un contrato de transporte marítimo de mercancías con un usuario. En la actualidad por los Terminales Portuarios de Callao y Paita reciben diferentes navieras (Tabla 32)

Tabla 32 - Líneas Navieras por Terminales Portuarios

DPW (Callao)	APMT (Callao)	Euroandino (Paita)
CCNI	Maersk	CCNI
Hapag Lloyd Corporation	CCNI	Mediterranean Shipping Company
Mediterranean Shipping Company	Mediterranean Shipping Company	Hapag Lloyd Corporation
Cosco Container Lines	Cosco Container Lines	CSVA
Hamburg Sud Liner Services	Nippon Yusei Kaisha	Mitsui OSK Lines
Kawasaki Kisen Kaishu	CSVA	APL Line
Nippon Yusei Kaisha	Mitsui OSK Lines	CMA CMG
CSVA	Evergreen	Dole Ocean Cargo Express
Evergreen	CMA CMG	Hamburg Sud Liner Services
Mitsui OSK Lines	Seabord Marine	Maersk
CMA CMG	Pacific International Lines	Seabord Marine
Hyundai Merchant Marine	Interocean	Seatrade Middle East Maritime
APL Line	Trinity	Kawasaki Kisen Kaishu
Kien Hung Shipping	Wallenius Wilhelmsen Logistics	Nippon Yusei Kaisha
Dole Ocean Cargo Express	Wan Hai Lines	
Seatrade Middle East Maritime		

Fuente: Elaboración Banco Mundial basado en entrevistas con DPW, APMT, TPE.

Los fletes constituyen la compensación pagada a las líneas navieras por el transporte de mercancías de un puerto a otro, según las condiciones estipuladas en el conocimiento de embarque (B/L)³³, en los servicios regulares de línea³⁴ y en la póliza de fletamento³⁵ (C/P) en el servicio arrendado.

Los servicios se contratan por medio de intermediarios llamados agentes marítimos, que representan a las compañías navieras en los distintos puertos. La modalidad de contratación del flete (FOB, CIF)

³³ Bill of Lading (B/L): es el contrato de transporte marítimo expedido por un agente marítimo en representación de una línea naviera a favor de un exportador específico, para amparar la mercancía a transportar.

³⁴ Servicio que opera con buques que tienen itinerario preestablecido, en una ruta con puertos de origen y destino determinado.

³⁵ Fletamento o Contrato de Fletamento, se constituye una de las operaciones más complejas que se realizan en el campo del transporte, en el contrato de fletamento se recoge íntegramente las condiciones acordadas durante la negociación entre el fletante (dueño del buque) y fletador (exportador).

y las cotizaciones de los fletes marítimos en punto de origen y destino, dependerá de los arreglos específicos entre las partes. Lo que sí es común a todos los fletes es su estructura en la cual en general se establece una tarifa o flete básico, recargos y descuentos.

- **Flete Básico.** Representa el pago por el cliente por concepto de fletes que se liquidan sobre la base del peso o volumen (el que sea mayor) y la unidad comercial (por ejemplo, por contenedor). Las conferencias navieras formulan las tarifas de flete básico después de evaluar aspectos tales como (i) ruta, para tomar en cuenta distancia y las características particulares de los puertos origen-destino, de recalaje, etc.; (ii) tipo de producto, usando una de entre 20 y 100 distintas posiciones establecidas por las conferencias navieras para clasificar los productos por sus características; (iii) tipo de servicio, y (iv) otros elementos varios tales como el valor comercial, tipo de embalaje, y tipo de estiba.³⁶
- **Recargos.** Son componentes variables que se incluyen en el flete para corregir por efectos eventuales y contextuales que pueden afectar el costo de transporte marítimo. Los recargos más comunes son factores de ajuste monetario (CAF) cuando hay riesgos de diferencial cambiario, y ajuste por costo del crudo (BAF) introducido después de la crisis del petróleo (1973) para mitigar las fluctuaciones de los precios del petróleo que impactan el costo del combustible. Otros recargos que han sido utilizados incluyen aquellos que se originan en el peligro de guerra (riesgo de guerra), por manipuleos especiales (manipuleo), etc.
- **Descuentos.** Este ítem se refiere a descuentos, consistentes en reembolsos por lealtad de los exportadores o importadores, al uso del servicio que presta una determinada conferencia naviera de línea por un cierto periodo de tiempo o el transporte de una determinada cantidad de mercancía.

Los cargos de flete, tienden también a incluir un importe fijo que los Navieros cobran los clientes (Embarcadores/Receptores) en concepto de manipulación de la mercancía en el Terminal Portuario. Ese importe es generalmente conocido como **Terminal Handling Charge** (THC por sus siglas en inglés). Cada naviero determina libremente el importe a cobrar, salvo que dicho Naviero forme parte de una conferencia.³⁷

La documentación detallada de las variedades de fletes requiere de esfuerzos que van más allá del alcance del presente estudio, ya que la mayoría de las líneas marítimas no publican sus fletes. Afortunadamente, se logró acceder a los fletes marítimos publicados por la línea CMA-CGM, disponibles en gran detalle en su portal de internet hasta diciembre de 2015.³⁸ Esto permitió ilustrar, en el caso muy específico del Perú, la estructura de los fletes. Para ese propósito se consideraron específicamente fletes relativos a café, pota, y polos (*t-shirts*) para exportación, y celulares, electrodomésticos y textiles para importación. También para efectos estrictamente ilustrativos se seleccionaron rutas específicas para y desde Europa, Asia y Estados Unidos (Recuadro 3).

Recuadro 3 – Productos de Exportación e Importación y Rutas consideradas en el estudio
Los productos considerados en el estudio se limitan a productos exportados desde o hacia Perú en contenedores. Inicialmente se pensó incluir en el análisis 5 sectores para la exportación: manufactura, alimentos procesados, agricultura, textil, y algún producto hidrobiológico (excepto harina y aceite de pescado) y para la importación 6 sectores: textiles, granos, líquidos, plásticos carga rodante, maquinarias y equipos, pero muy pronto al iniciar el estudio fue evidente que en productos contenedorizados la gran diferencia en los costos marítimos y portuarios está definida por el flete básico.
La selección de los productos y destinos es indicativa y no afecta las conclusiones y recomendaciones. En la cadena logística portuario-marítima, los costos extra portuarios, costos portuarios y costos de agenciamiento marítimo se fijan por el tipo de contenedor de 20 pies, 40 pies y 40 <i>reefer</i> . No existen tarifas por tipo producto, es decir, no hay diferenciación entre

³⁶ Detalles en Anexo 10.

³⁷ Las conferencias marítimas son una clase particular de acuerdos celebrados entre navieros (Zárate, 2002)

³⁸ (CMA-CGM, 2015)

productos manufacturados, agroindustriales, agrícolas, textiles, hidrobiológicos, mineros u otro producto.

En el único elemento de la cadena de suministros donde existen diferencias por producto es en el componente flete básico del flete marítimo, que es el único que varía por tipo de producto y distancia. Los otros elementos, entre los que se ubican THC (terminal handling charge), BAF (Bunker Adjustment Factor) y CAF (Currency Adjustment Factor), no varían por tipo de producto o distancia, sino que son fijados por las líneas navieras en función del país donde arriba la nave. Por consiguiente, existe una cotización de THC, BAF y CAF para Perú y otra para Chile, Ecuador, etc. Sólo en algunos casos, las navieras cobran diferentes THC para cada terminal portuario, por ejemplo, algunas navieras cobran THC distintos en el Terminal Portuario de Callao y en el Terminal Portuario de Paita.

Sin embargo, es precisamente en el flete básico donde las autoridades peruanas no pueden accionar. El flete básico es determinado en el mercado y en el caso de Perú, el país es precio aceptante, es decir, tiene poco poder de negociación con las líneas. Eso hace que la inclusión de más de 3 productos no va a alterar las recomendaciones de política del trabajo, ni la caracterización metodológica de los costos marítimos y portuarios.

Dicho esto, y para documentar que el efecto principal del cambio de producto solo se refleja en el flete básico, se escogieron 3 productos de importación y 3 productos de exportación que se siguieron, en términos de costos, desde la entrada a puerto hasta destino (desde origen hasta salida de puerto). En el caso de las exportaciones se decidió seleccionar el café, la pota o calamar gigante, y los polos (*t-shirts*), siendo todos productos de exportación no tradicionales y exportados por contenedor. Esta selección permite capturar diferencias en el contenido del contenedor con lo cual se hace documentación de costos logísticos propios de productos agrícolas (café - agro exportación seco), de productos refrigerados (pota - producto hidrobiológico) y de productos manufactureros (polo o *tshirt*). Para la escogencia de los productos específicos se tomaron en consideración tres criterios adicionales: (i) importancia a juzgar por el valor de la exportación FOB (ii) que sea exportado en contenedor y (iii) que el producto sea exportado por más de un terminal portuario de Perú. El café es el ítem de agro exportación secos más exportado por los terminales de Callao y Paita, representa el 2.6% de las exportaciones no tradicionales. La “pota o calamar gigante” es el principal ítem de exportación de los productos hidrobiológicos para el año 2014 alcanzando un valor de exportación agregado de USD 276 millones, lo que representó el 2.3% de las exportaciones no tradicionales. Los terminales portuarios por donde se exportó este producto fueron por Callao y Paita. Siendo, este último por donde mayor volumen se movilizó, aproximadamente el 84% de la carga total exportada. Finalmente, la exportación de “*T Shirt*” tiene la mayor participación en el caso de los productos manufactureros, siendo Callao el único terminal portuario por donde se exporta este producto. Sin perjuicio de ello, y con el fin de evaluar el impacto de los costos logísticos marítimos en productos manufactureros, se incluyó exportación de polos (*Tshirts*) como parte de las estimaciones.

Los principales productos que se traen a Perú son productos a granel líquido o sólido, y no en contenedores. Cerca del 46% de las importaciones de Perú son materias primas y productos intermedios y un 33% corresponde a bienes de capital. El resto se trata de bienes de consumo (21%), éstos últimos son los que usualmente se importan en contenedores. Los productos que mayoritariamente importa Perú son “secos”, es decir, no requieren de contenedores “reefer”. Esta situación genera un desbalance en los contenedores porque los principales productos de exportación no tradicional son “frescos” y por lo tanto requieren de contenedores “reefer”. Por esta razón, algunas navieras se ven obligadas a importar en contenedores “reefer” equipos electrónicos, como puede ser los televisores u otros equipos electrónicos, con la finalidad de disponer de contenedores que le permitan atender la demanda de los exportadores de productos “frescos” pero eso es difícil de capturar en este trabajo.

Los productos de importación seleccionados son todos secos --celulares, telas y electrodomésticos. Aunque también se tomaron en cuenta dos criterios: (i) su importancia a juzgar por el valor de la importación y (ii) que sea importado en contenedores. En el caso de las importaciones la mayor diferenciación viene por el lado de la distancia del origen, ya que Callao concentra el 90% de las importaciones. Es así como se seleccionaron Hong-Kong, Shanghái y Mundra para ejemplificar la estructura completa de costos con ilustraciones específicas de fletes. Finalmente, una de las particularidades del comercio en Perú es que los productos importados ingresan principalmente por el Callao, por lo cual es el único puerto destino que se considera para las importaciones.

Partida Arancelaria	Descripción	Puerto Origen	Puerto Destino
307490000	Jibias, globitos, calamares y potas congeladas, secas, saladas o en salmuera	Callao, Paita	Vigo (España)
091119000	Café sin toscar, sin descafeinar	Callao, Paita	Hamburgo (Alemania)
6109100039	“T-Shirts” de Algodón para hombres y mujeres	Callao	Nueva York (EE.UU)
8517120000	Celulares	Hong-Kong	Callao
8528720000	Electrodomésticos	Shangai	Callao
6208210000	Textiles	Mundra	Callao

Fuente: (SUNAT, 2015) Elaboración Banco Mundial

A noviembre/diciembre de 2015, los fletes de exportación a Europa y EE.UU. fluctuaban entre 1,200-1,700 dólares americanos de contenedores de 20 pies, entre 1,400 y 2,400 dólares americanos para contenedores de 40 pies, y entre 3,000-3,500 dólares americanos para *reefers* de 40 pies (Tabla 33). La importación de contenedores desde Hong-Kong está en el rango de 1,700-3,200 dólares dependiendo del tamaño del contenedor (Tabla 34). Similar situación se da en el caso de los fletes marítimos desde Shangai y Mundra. Los fletes fluctúan entre los 2,000 y 4,000 dólares. Sin embargo, un detalle a considerar es que los fletes marítimos están presentando una tendencia a la baja, particularmente, por la reducción de la actividad en la economía mundial, lo cual disminuye los niveles de intercambio entre los países y genera un exceso de oferta de las líneas navieras, que se ve reflejado en los fletes. Precisamente, para enfrentar esta situación adversa, las navieras en el caso de Perú están utilizando el esquema de compartición de naves, es decir, dos o tres líneas navieras consolidan o desconsolidan carga en una sola nave.

Es evidente que hay diferencias en los fletes derivadas del tamaño del contenedor y de la presencia de frío. También hay diferencias en los recargos adicionales propios de la práctica usual internacional. Sin embargo, hay varios aspectos que es importante destacar:

- no existe un patrón en el nivel de los fletes, es decir, no se puede afirmar que Callao tiene menores fletes que Paita porque como se observa en la muestra, hay casos en los que los fletes de Paita son menos costosos en comparación con Callao, por ejemplo, el caso más resaltante es en el contenedor de 40 pies de café o en el de la pota, debido probablemente al desbalance de contenedores y la estacionalidad.
- por el lado de la importación, el flete naviero de los contenedores no refrigerados de 40 pies es mucho más alto en comparación con fletes de exportación. Esto puede explicarse por el desbalance de contenedores en puerto. La mayoría de la importación se realiza en contenedores de 40 pies, mientras que la mayoría de las exportaciones se realizan en contenedores de 20 pies debido al peso de la carga, en gran parte definida por la exportación de minerales. Esto crea un falso flete de contenedores de 40 pies que puede ser importante, y que pareciera estar incidiendo en los costos de los fletes de importación, que de alguna manera son más elevados para recuperar por el falso flete de retorno del contenedor.
- en el caso de los fletes marítimos de Asia (Hong Kong, Shangai y Mundra), el monto de los BAF es bastante significativo, lo que representa más del 15% del valor del flete marítimo, lo cual no es consistente con las cotizaciones del petróleo, las cuales están a la baja. Esto se debería principalmente, al hecho que las variaciones de los fletes básicos estarían con tendencia a la baja y para compensar esta reducción, las líneas navieras estarían cobrando recargos adicionales, como es el caso del BAF.
- los THC de origen (Asia) están por encima de los THC (Perú). Este hecho refleja, que estos THC están cubriendo costos diferentes en los puertos de origen y destino. Mientras que en el caso asiático, éstos están cubriendo los costos del contenedor desde el ingreso al terminal portuario hasta el embarque del contenedor (incluidos los costos de los agentes de aduanas en el caso de Hong Kong), en el caso de Perú, sólo estarían cubriendo parte de la tarifa que se cobra por el servicio estándar a la carga, en otras palabras, con el THC de destino, las líneas navieras estarían financiando el uso del equipamiento portuario para efectuar el desembarque del contenedor.

Tabla 33 - Fletes Marítimos para Productos de Exportación Seleccionados a Noviembre 2015
(US\$/Contenedor)

LINEA NAVIERA PRODUCTO PUERTO ORIGEN PUERTO DESTINO DISTANCIA	CMA CGM CAFÉ SIN TOSTAR/ SIN DESCAFEINAR CALLAO HAMBURGO 11937.59	LINEA NAVIERA PRODUCTO PUERTO ORIGEN PUERTO DESTINO DISTANCIA	CMA CGM CAFÉ SIN TOSTAR/ SIN DESCAFEINAR PAITA HAMBURGO 11032.49																																			
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CONTENEDO</th> <th>CONTENEDO</th> </tr> <tr> <th>R 20'</th> <th>R 40'</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FLETE TOTAL</td> <td>2400</td> </tr> <tr> <td>Flete Básico</td> <td>2000</td> </tr> <tr> <td>BAF</td> <td></td> </tr> <tr> <td>THC destino</td> <td>215</td> </tr> <tr> <td>THC Origen</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>Low sulfur surcharge</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>Ocean carrier intl ship & port</td> <td>12</td> </tr> </tbody> </table>	CONTENEDO	CONTENEDO	R 20'	R 40'	FLETE TOTAL	2400	Flete Básico	2000	BAF		THC destino	215	THC Origen	60	Low sulfur surcharge	100	Ocean carrier intl ship & port	12	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CONTENEDO</th> <th>CONTENEDO</th> </tr> <tr> <th>R 20'</th> <th>R 40'</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FLETE TOTAL</td> <td>2246</td> </tr> <tr> <td>Flete Básico</td> <td>2000</td> </tr> <tr> <td>BAF</td> <td></td> </tr> <tr> <td>THC destino</td> <td>215</td> </tr> <tr> <td>THC Origen</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>Low sulfur surcharge</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>Ocean carrier intl ship & port</td> <td>12</td> </tr> </tbody> </table>	CONTENEDO	CONTENEDO	R 20'	R 40'	FLETE TOTAL	2246	Flete Básico	2000	BAF		THC destino	215	THC Origen	100	Low sulfur surcharge	100	Ocean carrier intl ship & port	12
CONTENEDO	CONTENEDO																																					
R 20'	R 40'																																					
FLETE TOTAL	2400																																					
Flete Básico	2000																																					
BAF																																						
THC destino	215																																					
THC Origen	60																																					
Low sulfur surcharge	100																																					
Ocean carrier intl ship & port	12																																					
CONTENEDO	CONTENEDO																																					
R 20'	R 40'																																					
FLETE TOTAL	2246																																					
Flete Básico	2000																																					
BAF																																						
THC destino	215																																					
THC Origen	100																																					
Low sulfur surcharge	100																																					
Ocean carrier intl ship & port	12																																					
LINEA NAVIERA PRODUCTO PUERTO ORIGEN PUERTO DESTINO DISTANCIA	CMA CGM POTA CALLAO VIGO 10379.15	LINEA NAVIERA PRODUCTO PUERTO ORIGEN PUERTO DESTINO DISTANCIA	CMA CGM POTA PAITA VIGO 9474.02																																			
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>REEFER 40'</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FLETE TOTAL</td> <td>3241</td> </tr> <tr> <td>Flete Básico</td> <td>2876</td> </tr> <tr> <td>BAF</td> <td></td> </tr> <tr> <td>THC destino</td> <td>177</td> </tr> <tr> <td>THC Origen</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>Low sulfur surcharge</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>Ocean carrier intl ship & port</td> <td>12</td> </tr> </tbody> </table>	REEFER 40'	FLETE TOTAL	3241	Flete Básico	2876	BAF		THC destino	177	THC Origen	60	Low sulfur surcharge	100	Ocean carrier intl ship & port	12	<table border="1"> <thead> <tr> <th>REEFER 40'</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FLETE TOTAL</td> <td>2925</td> </tr> <tr> <td>Flete Básico</td> <td>2520</td> </tr> <tr> <td>BAF</td> <td></td> </tr> <tr> <td>THC destino</td> <td>177</td> </tr> <tr> <td>THC Origen</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>Low sulfur surcharge</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>Ocean carrier intl ship & port</td> <td>12</td> </tr> </tbody> </table>	REEFER 40'	FLETE TOTAL	2925	Flete Básico	2520	BAF		THC destino	177	THC Origen	100	Low sulfur surcharge	100	Ocean carrier intl ship & port	12						
REEFER 40'																																						
FLETE TOTAL	3241																																					
Flete Básico	2876																																					
BAF																																						
THC destino	177																																					
THC Origen	60																																					
Low sulfur surcharge	100																																					
Ocean carrier intl ship & port	12																																					
REEFER 40'																																						
FLETE TOTAL	2925																																					
Flete Básico	2520																																					
BAF																																						
THC destino	177																																					
THC Origen	100																																					
Low sulfur surcharge	100																																					
Ocean carrier intl ship & port	12																																					
LINEA NAVIERA PRODUCTO PUERTO ORIGEN PUERTO DESTINO DISTANCIA	CMA CGM T/SHIRT CALLAO NUEVA YORK 6289.16																																					
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CONTENEDO</th> <th>CONTENEDO</th> </tr> <tr> <th>R 20'</th> <th>R 40'</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FLETE TOTAL</td> <td>1400</td> </tr> <tr> <td>Flete Básico</td> <td></td> </tr> <tr> <td>BAF</td> <td></td> </tr> <tr> <td>THC destino</td> <td></td> </tr> <tr> <td>THC Origen</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Low sulfur surcharge</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Ocean carrier intl ship & port</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	CONTENEDO	CONTENEDO	R 20'	R 40'	FLETE TOTAL	1400	Flete Básico		BAF		THC destino		THC Origen		Low sulfur surcharge		Ocean carrier intl ship & port																				
CONTENEDO	CONTENEDO																																					
R 20'	R 40'																																					
FLETE TOTAL	1400																																					
Flete Básico																																						
BAF																																						
THC destino																																						
THC Origen																																						
Low sulfur surcharge																																						
Ocean carrier intl ship & port																																						

Fuente: (CMA-CGM, 2015) Elaboración Banco Mundial.

Tabla 34 - Fletes Marítimos para Productos de Importación Seleccionados a Noviembre 2015
(US\$/Contenedor)

LINEA NAVIERA	CMA CGM			LINEA NAVIERA	CMA CGM		
PRODUCTO	CELULAR			PRODUCTO	Electrodomésticos		
PUERTO ORIGEN	HONG KONG			PUERTO ORIGEN	SHANGAI (CHINA)		
PUERTO DESTINO	CALLAO			PUERTO DESTINO	CALLAO		
DISTANCIA	18403.51 KM			DISTANCIA	17249.81 KM		
		CONTENEDOR	CONTENEDOR			CONTENEDOR	CONTENEDOR
		20'	40'			20'	40'
FLETE TOTAL		1687	3149	FLETE TOTAL		1603.13	2656.52
Flete Básico		1350	2700	Flete Básico		894.13	1334.52
BAF				BAF		540	1080
THC destino		40	60	THC destino		40	60
THC Origen		276	368	THC Origen		129	182
Ocean carrier intl ship & port		12	12	Low sulfur surcharge			
Sealing charges & associated		8.38708	8.38708	Ocean carrier intl ship & port			
LINEA NAVIERA	CMA CGM						
PRODUCTO	TELAS						
PUERTO ORIGEN	MUNDRA (INDIA)						
PUERTO DESTINO	CALLAO						
DISTANCIA	19632.2 KM						
		CONTENEDOR	CONTENEDOR				
		20'	40'				
FLETE TOTAL		2257	3588				
Flete Básico		1490	2224				
CSS CARRIER SECUR							
THC destino		75	95				
CAF		109	163				
BAF		473	946				
THC Origen		110	160				
DOC DOC FEE ORIGIN							
Sealing charges & associated							

Fuente: (CMA-CGM, 2015) Elaboración Banco Mundial.

Hay un aspecto que es particularmente relevante en la estructura de los fletes y que amerita una consideración separada: los cargos por THC.

En todos los casos de fletes revisados, con excepción de los T-Shirt, existe el cobro del THC en puerto de origen y de destino. Por consiguiente, y en aplicación estricta del concepto de THC, los dueños de la carga ya estarían pagando la operación de embarque (o desembarque) del contenedor en el flete (Recuadro 4). Lo cual abre preguntas sobre la obligación de los importadores y exportadores de pagar la tarifa por el Servicio Estándar a la Carga cobrado por los puertos porque de acuerdo con

la estructura del flete, este pago es colectado por la línea naviera en el flete y por tanto se asume que es transferido como pago al operador portuario por los manejos de la carga en tierra.

La práctica internacional es que, a menos que se especifique explícitamente en el contrato, bajo una exportación FOB el exportador paga el THC de origen y el importador es responsable del THC en destino.³⁹ La gran mayoría de las exportaciones en el Perú se hacen en modalidad FOB. De esta forma, el exportador peruano deja el contenedor en la grúa y de ese momento el importador se hace responsable de la carga. Las actividades de manejo de la carga en puerto –es decir la mayoría de los cargos por las actividades incluidas en el THC— son de hecho cobradas al exportador a través del pago de la tarifa del servicio estándar en el puerto de origen sea éste Callao, Paita o Matarani. La situación que amerita atención se presenta porque el flete pagado por el importador del producto peruano incluye el valor del THC de origen que por definición sirve para financiar los costos portuarios en los que incurre la línea naviera en Callao, Paita o Matarani. Es decir, **los costos logísticos marítimos de los productos peruanos de exportación incluyen dos veces el concepto del servicio a la carga que brinda el terminal portuario lo cual tiene una incidencia directa en la competitividad del producto peruano internacionalmente.**

Este doble cargo y su efecto en la competitividad de Perú en los mercados internacionales se produce independientemente de que incidentalmente algunos operadores portuarios también reportan que no es poco frecuente que el THC de origen no sea transferido por la línea marítima al terminal portuario y por los operadores portuarios tengan la necesidad de volver a cobrar los cargos al exportador.

La situación es bastante similar en el caso de las importaciones ya que el importador peruano tiene que pagar el servicio de carga en puerto y además pagar el THC en el flete a destino (en este caso Callao, Paita o Matarani). **Esto encarece las importaciones peruanas teniendo un impacto directo en los precios enfrentados por el consumidor final.** En el caso de las importaciones el doble cargo es pagado completamente por el importador peruano, mientras que en el caso de las exportaciones el doble pago se divide entre lo que paga el importador del producto peruano en el flete y lo que paga el exportador peruano por servicios de carga en puerto.

Cuando hay uso de depósitos temporales, el impacto de esta doble carga por servicios portuarios en competitividad y precios al consumidor

Recuadro 4: Consideraciones sobre el THC

Generalmente, el importe del THC se fija analizando los costos portuarios de los diversos servicios/operaciones que el Naviero quiere incorporar en el concepto de THC. Por ello, no existe una norma fija que indique qué servicio u operación están incluidos en este concepto. En general el THC involucra:⁴⁰

- En las operaciones de exportación: carga de contenedor vacío sobre el vehículo (Entrega Vacío), descarga del contenedor lleno en el terminal portuario (Recepción Lleno) y desde cualquier punto de la Terminal Portuario, hasta su estibado en el buque (Carga)
- En las operaciones de importación: desde la bodega del buque hasta cualquier punto del Terminal Portuario (Descarga), carga del contenedor lleno sobre vehículos (Entrega Lleno) y la descarga del contenedor vacío (Recepción Vacío).

De esta forma, el THC no es un recargo sobre el valor del flete marítimo, sino que financia diferentes actividades en el interior del puerto, de hecho el THC es definido por las líneas navieras como *cargos adicionales*, no como recargo. Los cargos por concepto de THC están asociados con un incremento en los costos de las líneas asociados con la operación de mover contenedores, es decir, se trata de un “adicional” al servicio que es provisto por las líneas. El THC debe cubrir desde la entrega del contenedor vacío (o viceversa) hasta todos los pasos necesarios para embarcar (o desembarcar) el contenedor lleno, incluyendo los días de almacenamiento.⁴¹

Fuente: Elaboración Banco Mundial

³⁹ (International Trade Center, 2016)

⁴⁰ (Palacio López, 2001)

⁴¹ (European Commission Competition, 2009)

es similar o inclusive mayor, ya que con importación o exportación indirecta, el importador o exportador paga por el “servicio integrado” que ofrecen los depósitos temporales y, dentro de este servicio, se encuentra el pago de la tarifas de los servicios estándar a los operadores portuarios. De esta forma, los depósitos temporales obtienen márgenes de ganancia al revender los servicios portuarios a los dueños de la carga y además las líneas navieras siguen cobrando y reteniendo el THC.

El hecho de que el operador portuario pueda cobrarle al consignatario independientemente del cobro en flete del THC está vinculado a aspectos contractuales incluidos en las concesiones. Los contratos de concesión establecen que la tarifa del servicio estándar a la carga puede ser pagada por el consignatario de la carga o la línea naviera, dependiendo del tipo de *Liner Term*. Precisamente, en aplicación de las cláusulas relevantes,⁴² el Muelle Norte de Callao y Paita realizan un *split* tarifario de la tarifa del servicio estándar a la carga en “porción nave” y “porción tierra”. Esta división de la tarifa no está especificada en los contratos de concesión, por tanto no hay lineamientos en cuanto a qué proporción se debe asignar a la porción “nave” o “tierra”. Esto deja abierta la posibilidad que, debido al mayor poder de negociación las navieras y de presión de cobro por los operadores hacia éstas, los incentivos están dados para que la mayor proporción de la tarifa sea asignada para ser pagada por el consignatario de la carga (Tabla 35)

Tabla 35 - Tarifas de los Servicios Estándar a la Carga en Terminales Portuarios Concesionados

En USD	Terminal Muelle Sur	Terminal Muelle Norte			Terminal Portuario Paita		
	Total	Nave	Tierra	Total	Nave (Liner In/Out)	Tierra (Handling Gate In/Gate out)	Total
CTN 20' lleno	99.98	15.00	79.71	94.71	43.03	100.24	143.27
CTN 20' vacío	71.71	75.78		75.78	43.03	100.24	143.27
CTN 40' lleno	150.17	15.00	127.07	142.07	74.59	140.30	214.89
CTN 40' vacío	104.93	113.66		113.66	74.59	140.30	214.89
CTN Reefer Lleno	150.17	15.00	127.07	142.07	74.59	140.30	214.89
CTN Reefer Vacío	104.93	113.66		113.66	74.59	140.30	214.89

Elaboración: Banco Mundial basado en (DP World, 2016), (APM Terminals, 2016) y (Terminal Portuarios Euroandinos, 2016)

En el Muelle Sur, las tarifas no se encuentran divididas. Sin embargo, hasta el año 2014, DP World precisaba en su tarifario, que el 100% de la tarifa debía ser pagado por la “porción tierra.” A partir del año 2015 sólo se deja la tarifa, sin mencionar que se trate de porción nave o tierra, de lo que cual se deduce que esta tarifa es pagada por el dueño de la carga.

Luego de este análisis, es evidente que hay elementos muchos más que anecdóticos para afirmar que los productos peruanos tienen que absorber en su estructura de costos, cobros duplicados –totales o parciales— por los servicios a la carga en tierra. Para poder determinar cuán generalizada es esta práctica y la magnitud exacta del doble cobro es necesario un estudio más detallado con una muestra representativa.

A efectos ilustrativos se presenta el caso de las navieras CSAV, Hamburg Suv y CMA-CGM. Los THC de CSAV, Hamburg Suv son \$75 y \$90 respectivamente, y no diferencian por puerto o tipo de

⁴² Clausula 8.14 para el Terminal Muelle Sur, Clausula 8.19 para el Terminal Muelle Norte y Cláusula 8.17 para el Terminal Portuario de Paita.

contenedor. Los THC CMA-CGM son, para Callao, \$40 (contenedor 20') y \$60 (contenedor 40') y \$100 exactos para Paita.⁴³

Para conseguir una aproximación, aunque conservadora, de los costos adicionales o cobrados doblemente, se compara la “porción nave” de las tarifas de los servicios estándar a la carga de los terminales portuarios con el THC cobrado. Por definición, se espera que el THC y la “porción nave” de la tarifa sean similares o iguales, ya que el THC es un cobro que realizan la navieras para pagar la “porción nave”.

En el caso del Terminal Muelle Sur, el THC no es utilizado ni siquiera parcialmente para financiar parte de la tarifa del servicio estándar a la carga. Asumiendo que el contrato de exportación es FOB, el importador pagaría el THC y el exportador pagaría el 100% de la tarifa del servicio estándar de la carga. Por lo tanto, el monto del costo duplicado por contenedor en este caso es equivalente al monto del THC, es decir, entre \$40 y \$90 por contenedor dependiendo de la línea naviera y el tamaño del contenedor.

En el caso del Terminal Muelle Norte, la situación es diferente porque la tarifa se encuentra dividida en “porción nave” y “porción tierra”. Se asume, conservadoramente, que el THC financiaría solo la “porción nave” que tiene un costo de USD 15 (Tabla 35, segundo panel) con lo cual una proporción importante del THC de cada una de las navieras no encuentra servicio de contraparte. Ese monto sería equivalente a la diferencia entre el THC de la naviera y la “porción nave” de la tarifa del servicio estándar. En el caso de CMA-CGM ese monto sería aproximadamente \$25 por contenedor de 20' y \$45 por contenedor de 40', para CSAV está en el orden de \$60 por contenedor, y para Hamburg Sud es \$75 por contenedor. Cuando se usan los depósitos temporales, los costos adicionales o duplicados podrían ser equivalentes al monto total del THC (similar a lo estimado para el Muelle Sur), ya que, como se explicó, en modalidad indirecta, el pago del servicio estándar a la carga está incluido en el cobro del servicio integrado del depósito temporal y es por tanto cobrado al consignatario. Adicionalmente, de la lectura del Reglamento de Tarifas y del Tarifario de APMT, no queda claro, que se obligue a las naves a pagar la “porción nave” de la tarifa, por consiguiente, inclusive en la “transferencia directa” se podría dar el caso que el íntegro de la tarifa sea pagada por el dueño de la carga, con lo que el “costo adicional por contenedor” sería igual al que se genera en el caso del Muelle Sur.

Finalmente en el caso del Terminal Portuario de Paita, los “costos adicionales por contenedor” son elevados para los contenedores de 20' secos. Fluctúan entre \$32 por contenedor para CSAV (\$75 por concepto de THC menos \$43 por concepto de liner-in/out) y \$57 por contenedor para CMA-CGM (\$100 por concepto de THC menos \$43 por concepto de liner-in/out). En contraste, los costos adicionales serían mucho menores para el caso de los contenedores de 40' y *reefer* (entre \$0.41 para CSAV, y \$26 para CMA-GMA, pasando por \$15 para Hamburg Sud) (Tabla 36). En el caso de CSAV la “porción nave” o “*liner in/out*” coincide o es muy similar al THC. A diferencia de lo que sucede en Muelle Norte, en el caso del Terminal Portuario de Paita, el documento titulado “Procedimiento de Aplicación de Tarifas⁴⁴” establece en su artículo 10° que “*Liner In / Out, el cobro se efectuará a la línea naviera o agente marítimo nominado por ésta que solicite el servicio y suscrito la correspondiente orden*”. Por consiguiente, sólo en el caso de utilizar los “depósitos temporales” existe la posibilidad que el exportador realice el pago íntegro de la tarifa del servicio estándar a la carga porque en este caso contrata el servicio integrado.

⁴³ Información disponible en (CSAV, 2016), (Hamburg Sud, 2016) y (CMA-CGM, 2015)

⁴⁴ http://www.puertopaita.com/procedimiento_aplicacion_tarifas.pdf

Tabla 36 - Costo Adicional vinculado a THC (USD por Contenedor Lleno)						
	Muelle Sur		Muelle Norte		Paita	
	20'	40'	20'	40'	20'	40'
CSAV	75		60		32	0.4
Hamburg Sud	90		75		47	15
CMA-CGM	40	60	25	45	57	25

Elaboración: Banco Mundial. Nota técnica: El costo adicional o duplicado se refiere a la diferencia entre el THC (de destino para importaciones y de origen para exportaciones) y la "porción nave" de la tarifa del servicio estándar para el puerto en cuestión. Los contenedores de 40' pueden ser secos o *reefer*.

Agentes Marítimos.

Un *agente marítimo (agente portuario)* es una persona jurídica constituida en el país conforme a ley, que representa al capitán, propietario, armador, fletador u operador de un buque en el puerto de la República donde este arribe.⁴⁵ El agente marítimo puede cumplir por cuenta o delegación del capitán, propietario, armador, fletador u operador de un buque o agente general, entre otras actividades, las operaciones de recepción y despacho de buques, trámites para el movimiento de carga, operaciones portuarias conexas a las anteriores, emitir, firmar y cancelar, por cuenta y en nombre de su principal, los conocimientos de embarque y demás documentos pertinentes, y otros servicios que este último le encomiende. El agente marítimo puede ser designado por el propietario, armador, fletador u operador de un buque o por el agente general.⁴⁶

Las agencias marítimas cobran a los usuarios exportadores o importadores por dos conceptos principalmente que constituyen lo que se denomina servicios estándar:

- **Box Fee**, que es el servicio que incluye el procesamiento y control documental de la información del contenedor y supervisión de la transmisión de información a la aduana de la nota de tarja. Incluye la verificación de precintos de línea. El cobro aplica también a la agencia de carga en caso de consolidados, y
- **Doc Fee**, que es la gestión administrativa y electrónica para cumplir con la transmisión ante la SUNAT, dentro de los plazos establecidos. Incluye servicio de atención a los agentes de aduanas y/o agentes de carga para verificación de los documentos.

Adicionalmente, cobran gastos administrativos, e inclusive en algunos casos se cobra separadamente, por emisión del B/L y por visto bueno del B/L como parte de los servicios estándares. Estos últimos conceptos relativos al B/L no tienen igual en la práctica internacional de transacciones de agentes marítimos y su contraparte y valor agregado es casi imposible de definir.

En promedio, de acuerdo con la información publicada en *Callao Online*⁴⁷ los agentes marítimos cobran **al dueño de la carga** por los servicios estándares en el orden de US\$184 por contenedor lleno de 20 pies y US\$199 por contenedor lleno de 40 pies. Para hacer comparativas las tarifas del *Doc Fee* se asume que cada contenedor tiene un solo B/L.

⁴⁵ (MINCETUR, 2014)

⁴⁶ Agente General es un intermediario en el servicio regular o de la Línea. El reglamento lo define como una persona jurídica constituida en el país con arreglo a ley, que actúa en el Perú por cuenta de un principal (ya sea propietario, armador, fletador u operador de un buque o empresa naviera extranjera) y que se encuentra vinculada a éste por un contrato de comisión mercantil. El agente general, además de contratar que los buques de su principal requieren embarcar en los puertos de la República, puede designar a las agencias marítimas y/o empresas de estiba en los puertos nacionales donde arriben los buques de su principal y realizar otras actividades que este último lo encomiende. (MINCETUR, 2014)

⁴⁷ (CALLAO ONLINE, 2015)

Tabla 37 – Cargos Promedios del Agente Marítimo por Contenedor Lleno a Noviembre 2015 (US\$/contenedor o B/L)			
	20 pies	40 Pies	Reefer 40
Doc Fee	65	80	80
Box Fee	115	115	115
Gastos Administrativos	4	4	4
Total	184	199	199

Fuente: Callao OnLine. Elaboración Banco Mundial.

Otros actores

Hay dos grupos de actores adicionales que contribuyen a la estructura de costos enfrentada por el exportador e importador. El agente de aduana, que es un operador de comercio exterior a quien el usuario encomienda el despacho aduanero de sus mercancías por cuenta y riesgo de este último.⁴⁸ Los agentes de Estado tales como SENASA, SANIPES, SUCAMEC, Brigadas de Operaciones Especiales - SUNAT entre otros.

El **agente de aduana** se encuentra vinculado al usuario por un mandato de representación, que se constituye mediante el endoso del conocimiento de embarque, u otro documento que haga sus veces, o por medio de poder especial otorgado mediante instrumento privado ante Notario Público. Los cargos del agente de aduanas se realizan como un porcentaje del valor del CIF del producto, este puede variar entre el 0.50% y el 1.00%, con un cargo mínimo de US\$100. Actualmente, se trata de uno de los segmentos más competitivos de la cadena logística. En el caso de las exportaciones, la comisión que cobra el agente de aduanas está alrededor de los USD 45.

Las **agencias del Estado**, SENASA y SANIPES, tienen cargos de US\$45 por concepto de inspección de contenedores. SENASA hace el control fitosanitario de productos agrícolas, mientras que SANIPES hace la equivalente inspección para los productos acuícolas. Otras agencias del estado como SUCAMEC, para carga peligrosa, y BOE-SUNAT, para control de estupefacientes, no cobran por sus inspecciones sino que se ciñen a sus protocolos establecidos de seguridad.

B. Estructura de los Costos Marítimos y Portuarios

Haciendo uso de los datos recabados en la cadena logística de puertos para cada uno de los principales actores –depósitos temporales, depósitos de vacíos, línea naviera, agente marítimos, agente de aduanas y agentes del Estado— se construyó una aproximación de la estructura de costos logísticos agregada que enfrentan los exportadores de contenedores secos y refrigerados y los importadores de contenedores secos, haciendo uso para ello de las rutas de comercio más importantes para esos productos y especificadas en párrafos anteriores.

En cuanto al nivel agregado de costos resalta la importante diferencia de casi US\$1,000 por contenedor entre la exportación a EE.UU. y la exportación a Europa (más de 40 % adicional). También es evidente la importante diferencia en costos que involucra el costo de contenedores refrigerados. Las importaciones desde Asia, aunque en contenedores secos, es el escenario más costoso aunque no es directamente comparable con los fletes de exportación a EE.UU. y Asia. Dichos costos son en gran medida determinados por los fletes, que es el componente más grande de los

⁴⁸ Ley General de Aduanas (Decreto Legislativo 1053), lo define como “una persona natural o jurídica constituida en el país como sociedad civil o mercantil, autorizada por SUNAT para prestar servicios, como gestor habitual en toda clase de trámites aduaneros, en las condiciones y requisitos establecidos por la Ley y su Reglamento (MINCETUR, 2014).

costos enfrentados por los dueños de la carga. Proporcionalmente pueden representar entre 65% y 80% de todos los costos de un importador o exportador (Tabla 38).

Los depósitos temporales (DTs), en un distante segundo lugar, representan otro rubro importante de costos. Sólo considerando los cargos de tarifa por servicios integrados, los DTs pueden llegar a representar hasta casi el 15% de los costos del exportador, y ciertamente no menos de 7-8% de los costos totales de los dueños de la carga. Esto es significativo ya que alrededor del 60% de exportaciones y 70% de las importaciones van por modalidad indirecta,⁴⁹ que por definición el modalidad de comercio que hace uso de los DTs.

Tabla 38 - Estructura de Costos Promedio Enfrentada por Exportadores
(a diciembre de 2015)

<i>US\$/contenedor</i>			
	Contenedor Seco (Hamburgo)	Contenedor Seco (Nueva York)	Contenedor Refrigerado (Vigo)
Quien Cobra			
01 Depósito Temporal	278.87	278.87	278.87
02 Deposito de Vacíos	130.00	130.00	133.00
03 Línea Naviera	2,348.67	1,400.00	3,135.67
04 Agente Marítimo	199.00	199.00	199.00
05 Agente de Aduana	45.00	45.00	45.00
06 Agencias del Estado	45.00		45.00
Costos Totales Promedios	3,046.54	2052.87	3,836.54
<i>%costos totales</i>			
	Contenedor Seco (Hamburgo)	Contenedor Seco (Nueva York)	Contenedor Refrigerado (Vigo)
Quien Cobra			
01 Depósito Temporal	9.15	13.58	7.27
02 Depósito de Vacíos	4.27	6.33	3.47
03 Línea Naviera	77.09	68.20	81.73
04 Agente Marítimo	6.53	9.69	5.19
05 Agente de Aduana	1.48	2.19	1.17
06 Agencias del Estado	1.48		1.17
Costos Totales Promedios	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación e importación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto. El contenedor de la pota el un *reefer* de 40 pies. Para detalles ver Anexo 11 a Anexo 16.

⁴⁹ Como importaciones indirectas se considera el despacho excepcional.

Tabla 39 - Estructura de Costos Promedio Enfrentada por Importadores
(a diciembre de 2015)

<i>US\$/contenedor</i> Quien Cobra	Importaciones Contenedores Secos		
	Hong Kong	Shangai	Mundra
01 Depósito Temporal	323.86	323.86	323.86
02 Deposito de Vacios	172.00	172.00	172.00
03 Línea Naviera	3,149.00	2,656.52	3,588.00
04 Agente Marítimo	199.00	199.00	199.00
05 Agente de Aduana	100.00	100.00	100.00
06 Agencias del Estado			
Costos Totales Promedios	3,943.86	3,451.38	4,382.86

<i>%costos totales</i> Quien Cobra	Importaciones Contenedores Secos		
	Hong Kong	Shangai	Mudra
01 Depósito Temporal	8.21	9.38	7.39
02 Depósito de Vacios	4.36	4.98	3.92
03 Línea Naviera	79.84	76.97	81.86
04 Agente Marítimo	5.04	5.77	4.54
05 Agente de Aduana	2.54	2.90	2.28
06 Agencias del Estado			
Costos Totales Promedios	100.00	100.00	100.00

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación e importación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto. El contenedor de la pota el un reefer de 40 pies. Para detalles ver Anexo 11 a Anexo 16.

C. Caracterización de Costos Evitables

La discusión sobre qué componentes de los costos portuarios y marítimos enfrentados por los exportadores e importadores son evitables, responden a ineficiencias, o simplemente son cargos que no tienen una clara contrapartida en prestación de servicios, no es nueva en Perú.⁵⁰

Explícitamente este trabajo se mantiene al margen de usar el término “sobrecosto” ya que no existe una definición clara, sin ambigüedades y consensuada, mucho menos acuerdos en la que metodología que debe usarse para su cuantificación, identificación y monitoreo. Por ejemplo, APN (2010) define “sobrecostos” como la diferencia entre los costos que se generan en una estructura de mercado de competencia perfecta y en otra de competencia imperfecta. En el caso de OSITRAN (2008) se define el sobrecosto a partir de los fletes marítimos, es decir, calculan un flete promedio por milla o kilómetro de Perú a otros destinos, y lo comparan con respecto a otro país, como es Estados Unidos. La diferencia entre ambos sería el “sobrecosto” que termina pagando el exportador o importador. Otra definición de “sobrecosto” fue propuesta por los usuarios, ésta parte del supuesto que existen conceptos que son cobrados a los usuarios y que eventualmente o no deberían ser cobrados, por ejemplo, emisión del B/L o V°B° del B/L o ya se encuentran dentro del pago de otro concepto como es el flete marítimo, por ejemplo, el pago de los gremios. En Sgut (2005) se define el “sobrecosto”, como todos aquellos costos que pueden ser evitables, a través de una mayor inversión, eficiencia y gestión. Dicho trabajo, parte del supuesto que los “sobrecostos” tienen su origen en aspectos

⁵⁰ Ver Anexo 21 para una revisión de los estudios más destacados en el tema

estructurales del funcionamiento de mercado (por ejemplo, el hecho de tener un puerto con almacenes satélites) y en la falta de transparencia en los cobros.

En el presente trabajo, se usará una combinación de las previas definiciones, identificando costos evitables como aquellos costos que son pagados por los usuarios y que financian la prestación de un servicio, que no ha sido prestado, que ha sido pagado en otra factura o que no debería generarse de acuerdo a estándares y prácticas internacionales.

Costos evitables vinculados a la presencia de depósitos temporales⁵¹

La primera pregunta de eficiencia en costos se deriva de la presencia en sí de los depósitos temporales en los principales puertos. Para responder esa pregunta se compararon los costos exclusivamente portuarios (es decir excluyendo los fletes de transporte carretero y marítimo) entre las modalidades de exportación e importación directa e indirecta. La principal diferencia entre la modalidad directa y la indirecta es la presencia de los DTs.

Se observa que, en promedio, el costo portuario excluyendo fletes está en el orden de US\$500-650 por contenedor para exportación directa, y entre 700-850 para exportación indirecta. Para importaciones, la modalidad directa está entre US\$800-990 por contenedor mientras que la modalidad indirecta sobrepasa los US\$1000 por contenedor. La presencia de DTs pareciera tener mayor impacto en costos para las exportaciones e importaciones hechas a través de DPW (Tabla 40).

⁵¹ Un costo evitable que no se ha considerado, pero que podría evaluarse en una profundización de este trabajo, es el relativo a la tarifa que cobra el puerto en su calidad de depósito temporal. Hoy día muchos exportadores ingresan sus productos a los almacenes de los puertos previos a la exportación. Este cobro adicional por el uso del DT no sería necesario si el puerto fuera considerado como operador de comercio en la legislación aduanera. Se debe tener en cuenta que la tarifa integral de la concesión contempla el cobro por el servicio de almacenamiento. Entonces hoy los exportadores están pagando dos veces por el mismo servicio de almacenamiento. La evaluación de ese costo evitable requeriría distinguir cuanto de la exportación se hace a los DTS de los puertos y cuanto en los depósitos temporales extra-portuarios. Al momento de preparar este informe esa información no estaba disponible.

Tabla 40 - Costos Portuarios Logísticos Excluyendo el Flete

		<u>Exportación</u>			
		Transferencia Directa	Transferencia Indirecta	Diferencia entre Transferencia Indirecta e Indirecta	
		US\$/contenedor		US\$/contenedor	% cambio
DPW (TPMS)	Cont 20'	496	709	213	42.9
	Cont 40'	564	785	221	39.2
	Cont40' RF	566	871	305	53.9
		Promedio DPW		246	45.3
APMT (TPMN)	Cont 20'	476	709	233	48.9
	Cont 40'	541	785	244	45.1
	Cont40' RF	676	831	155	22.9
		Promedio APMT		211	39.0
Paita	Cont 20'	540	709	169	31.3
	Cont 40'	628	785	157	25.0
	Cont40' RF	631	831	200	31.7
		Promedio Paita		175	29.3
		Promedio Exportación		211	37.9
		<u>Importación</u>			
		Transferencia Directa	Transferencia Indirecta	Diferencia entre Transferencia Indirecta e Indirecta	
		US\$/contenedor		US\$/contenedor	
DPW (TPMS)	Cont 20'	791	1,008	217	27.4
	Cont 40'	847	1,067	220	26.0
		Promedio DPW		219	26.7
APMT (TPMN)	Cont 20'	878	964	86	9.8
	Cont 40'	993	1,022	29	2.9
		Promedio APMT		58	6.4
		Promedio Importación		138	16.5

Fuente: (CMA-CGM, 2015), (Unimar, 2015). Elaboración Banco Mundial. Nota: Los estimados se refieren a una operación FCL con un único B/L. Los estimados usan los fletes publicados por la línea marítima CMA-CGM a diciembre de 2015, debido a que en su web se disponía de información completa de fletes marítimos. Por lo cual, para mayor precisión en los cálculos, se usaron las tarifas de UNIMAR, como terminal extra portuario y agencia marítima con la cual tiende a trabajar CMA-CGM. Esta empresa se encuentra presente en los terminales portuarios de Callao y Paita. Para detalles ver Anexo 17 - Anexo 20.

Los costos portuarios para el exportador se incrementan en promedio 38% si usa transferencia indirecta en comparación a exportar con modalidad de transferencia directa. Para el importador, el uso de los DTs representa en promedio un aumento de costos portuarios de 17%.

Los terminales portuarios concesionados a partir del año 2006 ofrecen el servicio denominado estándar con lo cual existe la posibilidad real de que el usuario o dueño de la carga opte por realizar transferencias directas al terminal portuario, eso dependerá principalmente de la capacidad de organizar su logística y del tipo de exportación que realice FCL o LCL.⁵²

También existe otra limitación, que es la disponibilidad del contenedor vacío. En general, los usuarios podría recoger (o dejar) el contenedor vacío del terminal portuario; sin embargo, esto no es

⁵² LTC - *Less Than Container Load (Carga Parcial)*: se trata de pequeñas cantidades de carga que no llegan a completar la capacidad de un contenedor. En este caso se pueden presentar tres situaciones distintas: i) embarques que comprenden cargamentos provenientes de diferentes exportadores dirigidos a distintos consignatarios; ii) embarques de un solo exportador dirigido a varios consignatarios y iii) embarques de varios exportadores con destino a un consignatario. Por lo tanto, en estas modalidades descritas se requiere fundamentalmente la participación del agente consolidador tanto en origen como en destino. En la modalidad (LCL) los gastos por efectos de llenar y vaciar el contenedor corren por cuenta del transportador, pues este moviliza el contenedor a su propia conveniencia

posible porque la nave, ni el terminal portuario se responsabilizan por las condiciones en que se entrega el contenedor. Esto obliga necesariamente a que estos contenedores sean recogidos (o dejados) en los DTs, lo cual genera un costo adicional a los dueños de la carga porque tienen que pagar para que el contenedor sea entregado en condiciones óptimas.

Costos evitables vinculados a la facturación de servicios no identificables

Para determinar los costos evitables se utilizará un enfoque dual. Para identificar los costos evitables generados por la facturación de línea navieras y agentes marítimos, se partirá de las mejores y/o más comunes prácticas a nivel internacional. En cuanto a los costos evitables incluidos en las facturas de los DTs, el enfoque será diferente ya que no se consiguió una práctica similar a nivel internacional que permita contextualizar el uso de los DTs en la forma y con las funciones que se hacen en Perú. Para los DTs, el enfoque será la revisión de los servicios individuales que cada DT ofrece a sus clientes más allá de los que está incluido en la tarifa integrada.

i) Agentes Marítimos

La práctica internacional es que la naviera le paga directamente a las agencias marítimas. En otras palabras, el dueño de la carga no tiene (o debe tener) ninguna relación de factura y/o pago directamente con los agentes marítimos, quienes serán pagados y contratados por la línea naviera. Las líneas navieras pueden pagar a los agentes marítimos de dos formas: (i) en el caso que el agente marítimo esté vinculado con la línea naviera, entonces, recibirá un pago a fin de año por parte de la naviera y (ii) en el caso que el agente marítimo no esté vinculado con la naviera, recibirá un pago de la línea naviera por cada trabajo que le realice. Normalmente los agentes compiten por conseguir comisiones de entre 5% y 10% sobre el valor del flete, pero eso dependerá de su nivel de negociación con los propietarios de la carga.⁵³

Desde este punto de vista, todos los cargos facturados por los agentes marítimos a los dueños de la carga son evitables. El exportador o importador pagaría el flete marítimo a cambio de recibir el Conocimiento de Embarque (o B/L). Ese pago de flete debe, en teoría incluir, todos los servicios que la línea marítima deba subcontratar para transportar la mercancía a destino. El costo de los agentes marítimos debe recaer íntegramente en la línea naviera pues es la que contrata a este agente, con la finalidad de brindar el servicio de transporte marítimo del contenedor. No existe ningún otro pago adicional que el propietario de la carga o su representante deban realizar al agente marítimo.

ii) Línea Naviera

En la mejor práctica internacional,⁵⁴ los usuarios únicamente están obligados a pagar el valor del flete marítimo (inclusive de los servicios necesarios para brindar el servicio de transporte marítimo) y el *terminal handling charge* (THC), que es un pago que se realiza por el manipuleo de la carga en el terminal portuario.

Como se ha visto anteriormente, el THC no es un recargo sobre el flete básico, sino que es un concepto que los dueños de la carga pagan a las líneas navieras por el uso que éstas hacen del terminal portuario. Inclusive en algunos casos, este valor puede incluir la entrega del contenedor

⁵³ (Hilde & Pettersen Strandenes, 2014). En el caso de Brasil la Autoridad de Competencia (*Administrative Council for Economic Defence-CADE*) desautorizó al Terminal Portuario de Santos a cobrar el THC-2, el cual según el terminal portuario debía de cubrir la transferencia del contenedor desde la zona de apilamiento de los contenedores hasta la zona de aforo.

⁵⁴ (de Souza & A., 2009)

vacío, tal y como lo refiere la literatura.⁵⁵ En ese contexto, el dueño de la carga paga el THC o paga la porción tierra (carga de la tarifa del servicio estándar), pero no puede pagar ambos porque esto sería un doble pago.

Basados en la documentación de la experiencia peruana, las líneas navieras tienen a incluir el THC como parte del cobro de flete independientemente del pago por parte de los dueños de carga de la tarifa de servicio estándar que corresponda. Estrictamente hablando, entonces, cualquier cargo por concepto de THC en puertos peruanos es un costo evitable, en este caso, por su cobro duplicado.⁵⁶

iii) Depósitos Temporales

No hay mejor práctica internacional conocida del uso de Depósitos Temporales. Lo más cercano que se ha encontrado es el ejemplo de la isla de Mauricio en donde algunos almacenes cerca del puerto se usan también para aduanas y trámites administrativos. Sin embargo, no son exactamente DT ya que no dan ningún servicio relativo a funciones logísticas. Es por ello que la identificación de costos evitables para los DT está basada en sesiones de trabajo con los distintos agentes (dueños de carga, agentes marítimos, agentes de carga, exportadores, importadores y gremios) con los cuales se revisaron uno a uno los servicios individuales que cada depósito temporal publica en sus tarifarios. A efectos de la revisión, se creó una lista lo más exhaustiva posible de los servicios individuales ofrecidos por los DTs, separando para cada DT aquellos servicios individuales que se listan en los tarifarios como parte del servicio integral y aquellos que se ofrecen en la categoría de servicios adicionales. Cada servicio se evaluó en cuanto a: (i) precisión y claridad en alcance, definición del servicio en relación a lo ya incluido en el servicio integrado, y (ii) contribución a la logística de importación y exportación, es decir, la clara identificación de un servicio de contrapartida por la tarifa a ser facturada.

El proceso y resultado de la clasificación de los servicios individuales releva que entre los agentes involucrados en el proceso de logística portuaria existen serias dudas de qué servicios son facturados. Hay una enorme ambigüedad en cuánto donde acaba el servicio incluido como servicio integral.⁵⁷ Más aún, hay servicios que aparentemente se cobran por duplicado. Por ejemplo, los rubros “Gastos Administrativos” y “Manipuleo (Manipulación)” aparentemente se incluyen como parte del servicio integral pero también como servicio adicional sin tener clara definición de cómo difieren ambas actividades en cada caso, si es que difieren del todo. Hay también enorme suspicacia de cuál es el servicio recibido en el caso de rubros como “Inspección de Precintos y Daños”, “Monitoreo y Registro”, “Manipuleo de Gen Set”, “Recepción de Reefer” y “Uso de Muelle” (Tabla 41).

⁵⁵ (Palacio López, 2001)

⁵⁶ Para efectos de transparencia, se tiene como restricción el hecho que los contratos que suscriben los usuarios con las navieras o con cualquiera de los agentes que participan de la cadena logística marítima son de carácter privado, por lo tanto, no existe posibilidad que el Estado pueda intervenir en la contratación que realizan privados.

⁵⁷ Detalles específicos de los costos y actividades incluidas como evitables para cada DT son reportadas en Anexo 22

Tabla 41 – Clasificación de servicios prestados por depósitos temporales	
Servicio	Categorización
Servicio Integrado	No Evitables
Almacenaje	No Evitables
Alquiler de Gensets	No Evitables
Conexión y desconexión de energía	No Evitables
Descarga de Contenedor	No Evitables (como parte del S.I.)
Embarque de Contenedor	No Evitables (como parte del S.I.)
Gastos Administrativos	No Evitables (como parte del S.I.)
Manipuleo (movilización)	No Evitables (como parte del S.I.)
Pesaje / repesaje	No Evitables
Tracción	No Evitables
Verificación de temperaturas	No Evitables
Gastos Administrativos	Evitable (como servicio adicional)
Inspección de precintos y daños	Evitable (como servicio adicional)
Manipuleo (movilización)	Evitable (como servicio adicional)
Manipuleo de Gen Set	Evitable
Monitoreo y registro	Evitable
Recepción de reefer	Evitable (como servicio adicional)
Uso de muelle	Evitable (como servicio adicional)

Elaboración Banco Mundial basado en los tarifarios de los DT, muestras de facturas y en entrevistas realizadas en el período noviembre-diciembre 2015

Aunque no se pudo incluir como parte de la categorización de servicios prestados o explícitamente en la identificación de costos evitables, los usuarios o dueños de carga manifestaron en repetidas ocasiones que hay diferencias muy importantes entre el presupuesto tentativo mostrado por los DTs antes de la operación en puerto, y las facturas finales que incluyen, como servicios adicionales, actividades que inicialmente no fueron consideradas en el presupuesto inicial y que no tienen ningún tipo de sustento.

Cuantificación de los costos evitables vinculados a agentes privados

La cuantificación de los costos evitables, basados en las premisas anteriores, revela que los costos evitables estarían en el orden de 250-370 dólares por contenedor de exportación (Tabla 42), y 329 dólares en la importación (Tabla 43). Estas estimaciones son contingentes a la definición de Servicio Integrado que cada DT opte. De esta forma, en algunos casos el Servicio Integrado podrá incluir más de un manipuleo y en otros, no, esto varía entre los diferentes DT. Esta situación genera una disparidad enorme en las tarifas y servicios que ofrecen los DT, que impide que los usuarios puedan comparar entre las diferentes tarifas que ofrecen los DT. Esta disparidad facilita los “cobros injustificados” a los dueños de la carga, es decir, se trata de cobros que no tienen su correlato en la prestación de un “servicio” por parte de los DT.

Tabla 42 – Costos Evitables por Agente de la Cadena Portuaria Exportación

<i>US\$/contenedor</i>	Exportaciones		
	Contenedor Seco (Hamburgo)	Contenedor Seco (Nueva York)	Contenedor Refrigerado (Vigo)
Quien Cobra			
01 Depósito Temporal	56.42	53.79	100.43
02 Deposito de Vacíos	-	-	-
03 Línea Naviera	73.33	-	73.33
04 Agente Marítimo	199.00	199.00	199.00
05 Agente de Aduana	-	-	-
06 Agencias del Estado	-	-	-
Costos Evitables Totales	328.75	252.79	372.76
<i>%costos evitables totales</i>	Exportaciones		
	Contenedor Seco (Hamburgo)	Contenedor Seco (Nueva York)	Contenedor Refrigerado (Vigo)
Quien Cobra			
01 Depósito Temporal	17.16	21.28	26.94
02 Deposito de Vacíos	-	-	-
03 Línea Naviera	22.31	-	19.67
04 Agente Marítimo	60.53	78.72	53.38
05 Agente de Aduana	-	-	-
06 Agencias del Estado	-	-	-
Costos Evitables Totales	100.00	100.00	100.00
<i>%Factura del Agente</i>	Exportaciones		
	Contenedor Seco (Hamburgo)	Contenedor Seco (Nueva York)	Contenedor Refrigerado (Vigo)
Quien Cobra			
01 Depósito Temporal	14.35	12.78	19.41
02 Deposito de Vacíos	-	-	-
03 Línea Naviera	3.12	-	2.34
04 Agente Marítimo	100.00	100.00	100.00
05 Agente de Aduana	-	-	-
06 Agencias del Estado	-	-	-
Factura Total	10.40	11.29	9.15

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación e importación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto. El contenedor de la pota usa un *reefer* de 40 pies. Para detalles ver Anexo 23 - Anexo 26

En el caso de las importaciones, los costos evitables promedios estimados son independientes del producto y del origen —al igual que las exportaciones—pero también (i) sólo se está considerando Callao debido a que alrededor del 99% de las importaciones de contenedores de Perú entran por dicho puerto y (ii) los contenedores considerados son para productos secos (textiles, electrodomésticos y celulares) debido a la naturaleza del perfil de las importaciones de Perú, según el cual más del 80% de los contenedores que ingresan al país son de carga seca. Precisamente por este motivo existe un fuerte desbalance entre los contenedores *reefer* de importación y los de exportación, lo que obliga a muchas líneas navieras a importar en los *reefer* productos como TVs, con la finalidad de cerrar esta brecha existente.

Tabla 43 – Costos Evitables por Agente de la Cadena Portuaria Importaciones

Quien Cobra	Importaciones Independientemente del Destino		
	US\$/contenedor	%costos evitables totales	%Factura del Agente
01 Depósito Temporal	56.42	17.20	10.21
02 Deposito de Vacíos	-	-	-
03 Línea Naviera	73.33	19.18	1.91
04 Agente Marítimo	199.00	63.62	100.00
05 Agente de Aduana	-	-	-
06 Agencias del Estado	-	-	-
Costos Evitables Totales	328.75	100.00	7.54

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación e importación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto. El contenedor de la pota usa un *reefer* de 40 pies. Para detalles ver Anexo 23 - Anexo 26

Costos evitables derivados de ineficiencias del sector público

Los costos evitables que le genera el sector privado al exportador y al importador son sistemáticos y, de alguna manera, predecibles. Sin embargo, hay algunos costos evitables en los procesos logísticos en puertos que son relacionados a ineficiencias del sector público. Estos costos son más esporádicos, más difíciles de cuantificar y ciertamente dinámicos, ya que las entidades del estado están en permanente cambio para mejorar sus intervenciones.

A pesar de ser menos predecibles, el presente estudio ha identificado 3 áreas donde las ineficiencias del sector público están generando costos al dueño de la carga que no sólo se presentan con cierta frecuencia sino que parecieran evitables en el corto plazo. Las tres áreas son: (i) inspecciones invasivas de diversa índole (SUNAT-BOE/SENASA/etc.); (ii) congestión vehicular en el terminal portuario de Callao; e (iii) inseguridad en los alrededores del terminal portuario.

i) Inspecciones Invasivas

Las pérdidas por inspecciones se reflejan principalmente en dos tipos de pérdidas, las relativas al daño de la mercancía por revisiones de control de estupefacientes cuando se no se reportan incidencias, y las pérdidas relativas a la ruptura de la cadena de frío en los contenedores reefer. El primer grupo, es bastante difícil de medir ya que las estadísticas sobre las revisiones de contenedores por riesgo de presencia de estupefacientes así como el nivel de incidencias en aquéllos revisados no son de fácil acceso ni públicas. En el presente trabajo nos limitaremos a hacer una estimación muy general del segundo grupo, es decir, las derivadas de la ruptura de la cadena de frío, sin considerar otros costos que generan las inspecciones a los privados, tales como no disponer de inspectores suficientes, que ocasionan retardos y demoras en los procesos de comercio exterior.

Para las pérdidas por ruptura de la cadena de frío se asumió que una empresa exporta 80 contenedores reefer al año, de los cuales el 1%, aproximadamente, se ve dañado por acción de las inspecciones, se asume que el valor del contenedor fluctúa entre los USD 30,000 y USD 65,000. Según estas estimaciones, en promedio, el costo adicional por contenedor sería de USD 601 (Tabla 44).

ii) Congestión

Se utilizó como aproximado de los costos el recargo por congestión que es cobrado por Terminales Portuarios Peruanos, el cual, fluctúa entre USD 28 y USD 30, dependiendo del tipo de cambio que se asume. Este recargo se justifica por la congestión que se presenta en los accesos

del Callao. Este cargo por congestión en una evidente subestimación de los costos evitables asociados a este concepto. En casos extremos está documentado que un camión puede esperar en las afueras del terminal de Callao de 12 a 14 horas. Más allá del costo de oportunidad del tiempo y los riesgos evidentes de exponer tanto la carga como al conductor al hampa de la zona, hay costos logísticos evitables que se generan por dichos retrasos. Como ejemplo se ha citado la incidencia de la congestión en la rotación de la flota de camiones, que queda reducida a 1 ó 2 vueltas (entre el DT y el puerto) por día por camión, cuando anteriormente cada camión podía hacer 6 ó 7 vueltas diarias. Esto deviene en que para despachar la misma cantidad de contenedores deban usarse más camiones, muchos de los cuales deben ser contratados en condición temporal y por tanto a una tarifa más elevada.

iii) Inseguridad

El problema de la inseguridad es complejo y con muchas aristas. Existen los problemas de inseguridad dentro del puerto creados por el tráfico de drogas. Ese tipo de problemas son, como ya se mencionó, difíciles de cuantificar. Sin embargo, este trabajo se limitará a estimar los costos evitables derivados de que la intervención del Estado es insuficiente para controlar asaltos, violaciones de los contenedores, y hasta robo de contenedores completos en las inmediaciones del puerto. Para calcular, estos costos, se asume el mismo número de contenedores y el mismo rango de valor del contenedor. En este caso, el costo de la inseguridad por contenedor podría llegar al valor de USD 950 dólares. Este cálculo es una evidente subestimación, y sólo es presentada para efectos ilustrativos ya que no incluye otros costos, más allá de la pérdida de mercancía, que son generados por inseguridad. Solo para mencionar un ejemplo de costos no cuantificado se menciona el aumento en los gastos de seguridad privada por parte de los transportistas y agentes logísticos para proteger a su mercancía y conductores, así como el incremento de las primas de riesgos de dichos seguros.

Por la naturaleza de los productos, no todos son impactados de la misma forma por los tres problemas señalados previamente. Por ejemplo, el tema de la inspección de aduanas, los productos frescos, como la papa, están más expuestos a incurrir en costos adicionales por este factor.

En el caso de los t-shirt y celulares, el principal problema está asociado con la inseguridad que circunda el terminal portuario del Callao. El café estaría menos expuesto a los problemas de inseguridad que los dos productos anteriores, por eso que se le aplicó un ponderador (0.5). Sin embargo, en el caso del Callao, todos los productos seleccionados son afectados por los problemas de congestión que se presentan a diario en el terminal. Asimismo, en el caso de Paita, el principal problema está asociado con los costos de inspección de aduanas, los cuales, están directamente relacionados con la papa.

De esta forma a partir de los supuestos realizados, se ha podido estimar el costo adicional que los exportadores o importadores pagan por la intervención del Estado en la cadena logística vía marítima.

Con estas estimaciones bien agregadas y tal vez subestimadas, los costos evitables derivados de ineficiencias del estado podrían llegar en promedio a USD500 por contenedor, basados en estadísticas de años recientes. Este costo puede aún ser superior, si el exportador o importador es más pequeño, porque el impacto podría estar por encima de los USD1,000. Es decir, los costos adicionales que genera la intervención del Estado en la cadena logística marítima son bastante significativos y perjudican gravemente la competitividad del país.

Tabla 44 - Costos de la Intervención del Estado en la Cadena Logística Marítima por Contenedor
(en USD por contenedor)

	<u>Escenario 1</u>	<u>Escenario 2</u>	<u>Escenario 3</u>	<u>Escenario 4</u>	<u>Escenario 5</u>	<u>Escenario 6</u>	<u>Escenario 7</u>	<u>Escenario 8</u>	<u>Promedio</u>
Costos de Inspeccion									
Número Contenedores	80	80	80	80	80	80	80	80	80
Valor del Contenedor	30 000	35 000	40 000	45 000	50 000	55 000	60 000	65 000	
Contenedores que se exportan	79	79	79	79	79	79	79	79	
Perdida	1	1	1	1	1	1	1	1	
Ingreso Proyectado	2 400 000	2 800 000	3 200 000	3 600 000	4 000 000	4 400 000	4 800 000	5 200 000	
Ingreso Real	2 370 000	2 765 000	3 160 000	3 555 000	3 950 000	4 345 000	4 740 000	5 135 000	
Perdida	30 000	35 000	40 000	45 000	50 000	55 000	60 000	65 000	
Costo Adicional por Aduanas por CT	380	443	506	570	633	696	759	823	601
Costos de Inseguridad									
Probabilidad de acto delictual	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	
Pérdidas por Acto Delictual	48 000	56 000	64 000	72 000	80 000	88 000	96 000	104 000	
Costo Adicional por Inseguridad por CT	600	700	800	900	1000	1100	1200	1300	950
Costos de Congestión									
Recargo por Congestión Vehicular	28	28	28	28	28	28	28	28	28
Costo Adicional por Contenedor -CALLAO									
Pota (Aduanas + Congestion)	408	471	535	598	661	725	788	851	630
Café (0.5* Seguridad + Congestión)	328	378	428	478	528	578	628	678	503
T Shirt (Seguridad + Congestión)	628	728	828	928	1028	1128	1228	1328	978
Celulares (Seguridad + Congestión)	628	728	828	928	1028	1128	1228	1328	978
Costo Adicional por Contenedor -PAITA									
Pota (Aduanas)	380	443	506	570	633	696	759	823	601

Fuente: Elaboración Banco Mundial

D. Comparaciones Internacionales

Referencias Globales⁵⁸

i) *Doing Business*

Doing Business 2016: midiendo la calidad y eficiencia regulatoria,⁵⁹ una publicación insignia del Grupo del Banco Mundial, es la decimotercera edición de una serie de informes anuales que miden las regulaciones que favorecen la actividad empresarial o la restringen. *Doing Business* presenta indicadores cuantitativos sobre las regulaciones empresariales y la protección de los derechos de propiedad que pueden compararse entre 189 economías - desde Afganistán hasta Zimbabue - y a través del tiempo.

Evaluación comparativa regional. Los indicadores de comercio transfronterizo del *Doing Business 2016* corroboran algunas de esas áreas problemáticas (Tabla 45). De acuerdo con dichos indicadores, toma 2 días para poder exportar en Perú, en los cuales se deben preparar documentos con un costo de US\$50 y se debe esperar la autorización de aduanas por 2 días más, la cual cuesta US\$460. En caso de las importaciones es aún más engorroso y costoso: transcurren 3 días en los que se deben preparar documentos con un costo de US\$80 y se debe esperar la autorización de aduanas por tres días más, donde se incurre en un costo de US\$583.

⁵⁸ Tomado de (Briceno-Garmendia & otros, 2016 por publicarse)

⁵⁹ (Banco Mundial, 2016)

Tabla 45: Indicadores de comercio

Indicador	Corea	España	Chile	Perú	Brasil
Ranking Comercio Transfronterizo	31	1	63	88	145
Exportaciones					
Tiempo para Exportar: Documentos (horas)	1	1	24	48	42
Costo para Exportar: Documentos (USD)	11	0	50	50	226
Tiempo para Exportar: Trámites de frontera (horas)	14	0	60	48	49
Costo para Exportar: Trámites de frontera (USD)	185	0	290	460	959
Importaciones					
Tiempo para Importar: Documentos (horas)	1	1	36	72	146
Costo para Importar: Documentos (horas) (USD)	27	0	50	80	107
Tiempo para Importar: Trámites de frontera (horas)	6	0	54	72	63
Costo para Importar: Trámites de frontera (USD)	315	0	290	583	970

Fuente: (Banco Mundial, 2016)

ii) Índice de Desempeño Logístico

El Índice de Desempeño Logístico es una herramienta de evaluación comparativa interactivo creado para ayudar a los países a identificar los desafíos y oportunidades que enfrentan en su desempeño en la logística del comercio y lo que pueden hacer para mejorar su rendimiento. El LPI 2014 permite realizar comparaciones entre 160 países. El LPI se basa en una encuesta mundial de los operadores sobre el terreno (transitorios global y las compañías expresas), proporcionando información sobre la logística "amabilidad" de los países en los que operan y aquellos con los que comercian. Combinan el conocimiento en profundidad de los países en los que operan con las evaluaciones cualitativas informadas de otros países en los que el comercio y la experiencia del entorno logístico global. Comentarios de los operadores se complementa con datos cuantitativos sobre el rendimiento de los componentes clave de la cadena logística en el país de trabajo.

Evaluación comparativa regional. Mediciones de eficiencia logística basadas en entrevistas y comparación relativa de desempeño dan al Perú una evaluación marginalmente por encima del promedio a nivel mundial y por encima del promedio con respecto al resto de América Latina. En los resultados de 2016 de *Trading Across Borders* Perú ocupa el puesto 88 de 189 países. Sin embargo Perú se ubica detrás de competidores regionales como Chile, que ocupa el puesto 63 y distante de los países de la OCDE como República de Corea, que se ubica en el trigésimo puesto. Según el Índice de Desempeño Logístico (IDL) del Banco Mundial, el Perú se encuentra al 2014 en el puesto 71 de 160 países a nivel mundial y en el puesto 10 de 23 países en América Latina.

El desempeño general de la logística peruana in 2014 está dentro de lo se puede esperar de un país de ingreso medio alto. Sin embargo, Perú tiene un IDL de 2.84 lo que lo coloca en la cola respecto a los países líderes de la región como Chile, Panamá y México; países todos con un puntaje superior a 3 y considerados con un desempeño logístico consistente en los últimos años. Perú también se encuentra distante de países como España y Corea del Sur que ocupan los puestos 18 y 21 en el *ranking* mundial y que son considerados países con buen desempeño logístico y puntajes superiores a 3.4 (Tabla 46).

Tabla 46: Índice de desempeño logístico total (IDL) por componente, según país

País	IDL	Eficiencia aduanera	Calidad de la infraestructura	Facilidad para coordinar embarques	Calidad los servicios logísticos	Facilidad de seguimiento a los envíos	Frecuencia de arribo de embarques
Corea del Sur	3.67	3.47	3.79	3.44	3.66	3.69	4.00
España	3.72	3.63	3.77	3.51	3.83	3.54	4.07
Turquía	3.50	3.23	3.53	3.18	3.64	3.77	3.68
Portugal	3.56	3.26	3.37	3.43	3.71	3.71	3.87
Brasil	2.94	2.48	2.93	2.80	3.05	3.03	3.39
México	3.13	2.69	3.04	3.19	3.12	3.14	3.57
Chile	3.26	3.17	3.17	3.12	3.19	3.30	3.59
Colombia	2.64	2.59	2.44	2.72	2.64	2.55	2.87
Perú	2.84	2.47	2.72	2.94	2.78	2.81	3.30

Fuente: (Banco Mundial, 2014)

En cuando a las tendencias, Perú ha presentado un retroceso de doce posiciones en la clasificación global entre 2007 y 2014, pasando de posición 59 en 2007, a la posición 60 en 2012 y finalmente a la posición 71 (Tabla 47). Esto indica que el ritmo de las mejoras en la logística en Perú han sido más lentas y/o significativas que en otros países durante en el mismo período. Resalta en particular el desempeño del componente de aduanas que no solo redujo su puntaje absoluto sino que bajó en la clasificación relativa a los otros países de puesto 49 al puesto en 2007 a 96 en 2014.

Tabla 47: Evolución del IDL Peruano

Año	IDL total		Componente del IDL					
	Puntaje	Puesto	Eficiencia aduanera	Calidad de la infraestructura	Facilidad para coordinar embarques	Calidad los servicios logísticos	Facilidad de seguimiento a los envíos	Frecuencia de arribo de embarques
2014	2.84	71	96	67	69	76	83	66
2012	2.94	60	58	67	66	56	60	62
2010	2.80	67	64	56	93	71	70	79
2007	2.77	59	49	57	53	61	67	80

Fuente: (Banco Mundial, 2014)

Los componentes del IDL permiten entender un poco mejor las especificidades de que están detrás del desempeño logístico. El IDL se calcula sobre la base de seis componentes: eficiencia de despacho aduanero, la calidad de la infraestructura relacionada con el comercio y el transporte, la facilidad para organizar embarques a precios competitivos, la calidad de los servicios logísticos, la capacidad de seguir y rastrear envíos y la frecuencia de arribo de embarques al destinatario en el plazo previsto. Usando esa desagregación, es evidente que la (i) competencia logística –incluyendo dificultades con el sector de transporte terrestre-, (ii) la eficiencia del despacho aduanero –en particular el complejo proceso de trámites, pago de tributos y revisión documentaria— y (iii) la confiabilidad de la infraestructura, son los tres problemas *percibidos* como los más resaltantes.

Tarifas enfrentadas por líneas navieras⁶⁰

En el caso de la nave, la estructura de costos portuarios está integrada por tres servicios principalmente: (i) faros y balizas, que es brindada por la Dirección de Capitanía y Puertos del Perú (DICAPI), la tarifa por este servicio es cobrada por Unidad de Arqueo Bruto (UAB); (ii) remolcaje y practicaje, servicios que son provistos por empresas privadas, ambos servicios se prestan en condiciones de competencia por esta razón se encuentran reguladas por un régimen de acceso, que garantiza e incentiva la presencia de empresas competidoras y (iii) uso o alquiler de amarradero, la cual se cobra por metro-eslora-hora, y es la tarifa con mayor relevancia en esta estructura de costos porque está asociada con el uso de la infraestructura portuaria y refleja los niveles de eficiencia de los terminales portuarios.

En promedio las tarifas a la nave de Perú están 50% por debajo de las tarifas que se cobran en los terminales portuarios que se ubican en la Costa Oeste del Pacífico (Tabla 48). Es decir, en este servicio en particular, el Perú logra una considerable ventaja competitiva en comparación con el resto de los terminales portuarios, en términos tarifarios. No obstante, esta ventaja se ve mermada por la congestión que se presenta en los terminales portuarios, particularmente en el Muelle Norte, donde en muchas ocasiones se ven obligados a mover las naves del muelle a la bahía, lo que incrementa los costos de estadía de las navieras y hace irrelevante el costo que le genera el uso o alquiler del amarradero.

Tabla 48: Benchmarking Tarifario de Tarifas a la Nave de Servicio Uso o Alquiler de Amarradero (Metro-Eslora-Hora)

Operador Portuario	Terminal Portuario	País	USD
Terminal Cerros de Valparaíso	Valparaíso	Chile	2.41
Terminal Pacifico del Sur Valparaíso S.A	Valparaíso	Chile	1.69
Terminal Portuario San Antonio	San Antonio	Chile	1.30
Terminal Puerto Arica		Chile	3.32
Empresa Portuaria Antofagasta	Antofagasta	Chile	1.78
Terminal Portuario de Guayaquil	Guayaquil	Ecuador	1.14
Puerto Bolivar	Bolivar	Ecuador	0.42
Autoridad Portuaria de Manta	Manta	Ecuador	1.80
Sociedad Portuaria de Cartagena	Cartagena	Colombia	0.68
Sociedad Port. Regional de Buenaventura	Buenaventura	Colombia	0.60
Terminal de Contenedores de Buenaventura	Buenaventura	Colombia	0.56
Promedio Terminales Portuarios de Costa Oeste Pacifico Sur			1.43
DP World Callao	Muelle Sur-Callao	Perú	0.75
APMT Terminals	Muelle Norte-Callao	Perú	0.74
Terminales Euroandinos	Paíta	Perú	0.61
Promedio Terminales Portuarios de Perú			0.70

Fuente: Elaboración Banco Mundial con información de (Terminal Cerros de Valparaíso, 2016), (TPS Valparaíso, 2016), (Puerto San Antonio, 2016), (Puerto Terminal Arica, 2016), (Empresa Portuaria Antofagasta, 2016), (Terminal Portuario de Guayaquil, 2016), (Puerto Bolivar, 2016), (Autoridad Portuaria de Manta, 2016), (Sociedad Portuaria de Cartagena, 2016), (Sociedad Portuaria Buenaventura, 2016), (Terminal de Contenedores Buenaventura, 2016), (DP World, 2016), (APM Terminals, 2016) y (Terminal Portuarios Euroandinos, 2016).

Comparaciones con Puertos que Compiten con Perú

Los países más competitivos se interpretan, desde el punto de vista técnico, como aquellos que compiten – o potencialmente podrían competir— con Perú. Nuevamente, desde un punto exclusivamente técnico, se considera que no es de valor al estudio, ni para el propósito de analizar la competitividad de las exportaciones/importaciones peruanas, incluir como comparadores puertos en

⁶⁰ De acuerdo con el alcance original se esperaba incluir un análisis tanto de tarifas como de otros cargos no tarifarios enfrentados por las navieras. En la medida que avanzó el trabajo se hizo evidente que esos cargos no tarifarios no estaban disponibles y que su obtención no será posible ni en el plazo ni bajo el presupuesto asignado a la tarea. Dicho esto, el equipo hizo una pesquisa detallada para incluir una sólida documentación de las tarifas portuarias enfrentadas por las líneas navieras, tal como se detalla en esta sección.

Asia o Europa que poco tienen en común con Perú en términos de mercados, retos, geografía y mercados-objetivo.

Los comparadores naturales para los puertos de Perú, son los puertos de Chile, no sólo por su cercanía sino también porque compiten por mercados similares. Para comparaciones específicas, se utilizaron los datos del puerto de Valparaíso debido a la disponibilidad de datos e información.

i) Costos Logísticos Marítimos

Se incluirá una comparación de las tarifas en puertos enfrentadas por las líneas navieras para varios puertos en el continente que compiten por los mismos (o similares) mercados y/o en los mismos mercados que Perú. La consideración de tener una comparación más detallada con los terminales portuarios Valparaíso (Chile), Buenaventura (Colombia) y Guayaquil (Ecuador), debe verse como una buena adición del reporte, ya que se incluyeron por la relevancia que estos puertos tienen con respecto a los mercados comerciales y los puertos que pudieran competir con Perú, tienen similar movimiento de contenedores, todos se ubican en la costa del Pacífico y por tanto forman parte del itinerario de las líneas navieras reguladas que transitan por la costa oeste del Pacífico.

Para asegurar que las comparaciones son apropiadas, se comenzará por especificar que la estructura de costos logísticos marítimos está determinada por la actuación de agentes de nave, recintos de depósitos aduaneros, *freight forwarders* y agentes de aduanas; tanto en exportación como en importación, muy similar a la de Callao inclusive en lo que concierne la creación y uso de conceptos que no tienen justificación o su correlato en servicios. También ocurre que servicios contratados por las navieras son pagados por los importadores y exportadores, como el gate out/gate in, garantías de contenedores, revisión de sellos, cuotas por gastos administrativos y de limpieza de contenedores, entre otros.

Los costos exclusivamente portuarios (excluyendo flete) en Valparaíso están en el orden de USD 845 en promedio para un contenedor de 40 pies de exportación, y USD 714 para un contenedor de 20 pies a precios del año 2015. En el caso del *reefer* es de USD 938. En el caso de las importaciones, los valores son similares también se sitúan en el rango USD 750-880 por contenedor (Tabla 49).

Exportación					Importación				
Agentes	Cobros Típicos	20'	40'	40'Ref	Agentes	Cobros Típicos	20'	40'	
Agentes Navieros	Gate Out	74	90	102	Agentes Navieros	Gate In	74	90	
	Control de Sellos	26	26	30		Control de Sellos	26	26	
	Container Administration Charge	29	58	66		Container Administration Charge	29	58	
	Container Cleaning Charge	39	71	81		Container Cleaning Charge	39	71	
	Gastos de Comodato	50	96	109		Gastos de Comodato	50	96	
	Gent Set Rental			50		Seguro	82	105	
	Seguro	82	105	120		Sub total	299	445	
Sub total	299	445	558						
Terminales Extraportuarios	Recepción	49	49	49	Terminales Extraportuarios	Recepción	49	49	
	Inspección	72	72	72		Despacho	42	42	
	Sub total	121	121	121		Inspección	72	72	
					Sub total	163	163		
Freight Forwarders	Apertura de manifiesto	78	78	78	Freight Forwarders	Apertura de manifiesto	78	78	
	Handling	84	84	84		Handling	84	84	
	THC	95	95	95		THC	95	95	
	Consolidación	111	111	111		Desconsolidación	111	111	
	Sub total	367	367	367		Sub total	367	367	
Agente de Aduanas	Entre 0.1% y 0.3% del valor del producto, o entre 1.5% y 4% del costo total de un envío internacional.	104	122	125	Agente de Aduanas	Entre 0.1% y 0.3% del valor del producto, o entre 1.5% y 4% del costo total de un envío internacional.	105	123	
Costos Logísticos Total de Importación Marítimas- Chile		892	1056	1171	Costos Logísticos Total de Importación Marítimas- Chile		934	1098	
Costos Logísticos Ajustados por inflación y devaluación-2015		714	845	938	Costos Logísticos Ajustados por inflación y devaluación-2015		748	880	

Fuente: (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso , 2011) Elaboración Banco Mundial. Nota: Valores corresponden a FCL. Se excluyen fletes marítimos.

En modalidad directa tanto de importación como de exportación, los costos portuarios de los puertos de Perú son bastantes competitivos en relación a Valparaíso, siendo los costos logísticos portuarios de Perú más entre 15-20% más económicos. Las excepciones son las importaciones directas (despacho anticipado) por el muelle norte (APMT) y las indirectas (despacho excepcional) por el Muelle Sur cuyos costos son mucho más elevados (Tabla 50). La ventaja en costos en Valparaíso en importaciones pudiera atribuirse a la eficiencia del sistema de gestión aduanero en

Tabla 50 – Comparación de Costos Logísticos Marítimos Valparaíso-Callao-Paita (Diciembre 2015)							
Exportación							
	Terminal Portuario Valparaíso	Terminal Muelle Norte		Terminal Muelle Sur		Terminal Portuario Paita	
		Directa	Indirecta	Directa	Indirecta	Directa	Indirecta
Contenedor 20 pies	714	476	689	496	709	540	626
Contenedor 40 pies	845	541	764	564	785	628	643
Contenedor 40 reefer	938	676	810	566	871	631	689
Costo Adicional							
Contenedor 20 pies		-238	-25	-217	-5	-174	-88
Contenedor 40 pies		-305	-82	-282	-61	-217	-203
Contenedor 40 reefer		-262	-128	-372	-67	-307	-249
Importación							
	Terminal Portuario Valparaíso	Terminal Muelle Norte		Terminal Muelle Sur			
		Directa	Indirecta	Directa	Indirecta		
Contenedor 20 pies	748	778	864	691	908		
Contenedor 40 pies	880	893	922	747	967		
Costo Adicional							
Contenedor 20 pies		30	85	-172	216		
Contenedor 40 pies		13	29	-174	219		
Fuente: Elaboración Banco Mundial							

comparación al peruano. A pesar de esto, llama la atención que DPW en modalidad de importación directa es inclusive más económico que Valparaíso, lo que sugiere la importancia de reevaluar el modelo de depósitos temporales, por el recargo que representa a la eficiencia en términos de costos y que pudiera estar socavando la ventaja competitiva de Perú. Parte de las ventajas competitivas de los puertos en Perú, vienen de que las tarifas portuarias enfrentadas por las navieras en el Perú son relativamente bajas.

ii) *Fletes Marítimos*

La potencial competitividad de los puertos de Perú en exportación (directa e indirecta) e importación directa (despacho anticipado) en relación con Valparaíso, queda, desafortunadamente, mermada por la poca competitividad que tiene Perú en términos de fletes marítimos. En promedio, exportar café por Callao en lugar de hacerlo por Valparaíso, cuesta USD 254 dólares adicionales sólo en flete marítimo para cada contenedor de 20' y USD 540 dólares más para un contenedor de 40 pies. En Paita esa diferencia es de alrededor de 500-570 dólares por contenedor. Los puertos peruanos parecieran enfrentar fletes bastante favorables para el café en comparación con sus vecinos en Buenaventura (Colombia)⁶¹ y Guayaquil (Ecuador). La exportación de papa desde Perú enfrenta unos fletes mucho menos favorables con respecto a Guayaquil y Valparaíso. Fletes marítimos desde Callao y Paita a Vigo son USD 1,000 dólares más elevados que por Valparaíso, y 350 más elevados que desde Guayaquil. Muy en contrario, la exportación de polos (*T-shirts*) desde Perú tiene fletes promedios mucho menores que las exportaciones desde Valparaíso o Guayaquil. La única excepción a esta regla es el caso de los contenedores de 20 pies dry resulta menos costoso exportarlos por Valparaíso (Tabla 51).

Las diferencias que se dan en el valor de los fletes marítimos se explican en gran parte por los volúmenes de exportación de cada producto. En aquellos con mayor volumen y frecuencia, es más probable que el naviero ofrezca descuentos, con las finalidades de hacer más atractiva su oferta al usuario final.

⁶¹ Buenaventura se seleccionó como puerto de comparación sobre Cartagena, que es el principal puerto de exportación de contenedores de Colombia, exclusivamente debido a aspectos totalmente prácticos relacionados con la disponibilidad de datos en fletes para productos comparables.

Tabla 51 -- Costos Adicionales por Contenedor Exportado (en USD) (a Diciembre 2015)						
Café						
	Callao Valparaiso	Callao Buenaventura	Callao Guayaquil	Paita Valparaiso	Paita Buenaventura	Paita Guayaquil
Contenedor 20 pies x KM	0.02	-0.04	-0.02	0.04	-0.04	0.02
Contenedor 40 pies x Km	0.05	-0.08	-0.04	0.05	-0.08	0.01
Kilomentros entre Callao - Hamburgo	11 938	11 938	11 938	11 938	11 938	11 938
Costo Adicional por CTN 20'	254	-431	-211	505	-431	293
Costo Adicional por CTN 40'	540	-933	-447	570	-933	123
Pota						
	Callao Valparaiso	Callao Guayaquil	Paita Valparaiso	Paita Guayaquil		
Contenedor 40 pies x Km	0.10	0.04	0.10	0.03		
Kilomentros entre Callao - Vigo	10 379	10 379	10 379	10 379		
Costo Adicional por CTN 40'	1 037	370	1 000	333		
T-Shirts						
	Callao Valparaiso		Callao Guayaquil			
Contenedor 20 pies x KM	0.03		-0.19			
Contenedor 40 pies x Km	-0.02		-0.23			
Kilomentros entre Callao - New York	6 289		6 289			
Costo Adicional por CTN 20'	165		-1 168			
Costo Adicional por CTN 40'	-102		-1 435			
Fuente: Elaboración Banco Mundial – Nota: Se han analizados los destinos seleccionados para cada producto al principio del estudio						

Con respecto a las importaciones de teléfonos celulares, no existen diferencias significativas entre los fletes de importación a Chile y Perú. Con respecto a Buenaventura y Guayaquil, Perú está en mejor posición, con fletes alrededor de USD 200 menos que aquellos observados para Colombia y Ecuador (Tabla 52).

Tabla 52 -- Costos Adicionales por Contenedor para Importar Teléfono Celular (en USD) (a Diciembre de 2015)			
	Callao Valparaiso	Callao Buenaventura	Callao Guayaquil
Contenedor 20 pies x KM	-0.00	-0.01	-0.01
Contenedor 40 pies x Km	0.00	-0.02	-0.01
Kilomentros entre Callao - Hamburgo	18 404	18 404	18 404
Costo Adicional por CTN 20'	-8	-210	-212
Costo Adicional por CTN 40'	43	-318	-262
Fuente: Elaboración Banco Mundial. Nota: Se han analizados los orígenes seleccionados para cada producto al principio del estudio			

5. Mensajes Emergentes y Lineamientos Estratégicos

A. Marco Legal y Regulatorio

La falta de coordinación entre las autoridades portuarias y aduaneras es un tema crítico y el más importante por mejorar o revisar y se refiere a la baja o nula coordinación institucional entre Aduanas y la Autoridad Portuaria. Buena parte de esa falta de coordinación es derivada de la falta de compatibilidad entre la normativa vigente de ambos sectores, muy particularmente en lo que se refiere, primero, a la definición de zona portuaria y territorio aduanero primario, y, segundo, a la superposición de responsabilidades y autoridad en los controles y seguridad del puerto. Resolver esa falta de compatibilidad normativa es esencial para armonizar una estrategia viable al problema actual: espacios físicos portuarios, rol de los depósitos temporales extra-portuarios, medidas de seguridad y protección de las cargas y comercio seguro. La armonización de normativas comienza por establecer mecanismos de diálogo y relacionamiento entre las autoridades portuarias y aduaneras para lograr soluciones compartidas y realistas. Una línea de acción podría ser la preparación de una agenda común que pueda ser analizada en una instancia de mayor nivel político, lo cual correspondería al MTC, MEF y MINCETUR.⁶²

Modelo extra-portuario. La Ley de Aduanas favorece el retiro rápido de la mercancía de las instalaciones del puerto. En ese contexto los depósitos temporales extra-portuarios han venido jugando un papel. Originalmente la figura de los DTs fue creado para el Callao en la época de ENAPU por problemas de espacio y de seguridad en el puerto y la figura fue heredada por los concesionarios privados. Recientes cambios en Ley de Aduanas incluyen ir del modelo extra-portuario al portuario. Sin embargo, no hay alineación de la Ley de Aduanas y la Ley Portuaria, ya que de acuerdo con la ley de Aduanas, entre otras cosas: (i) puertos no califican como operadores o agentes de comercio exterior; (ii) puertos no pueden hacer labores de almacenamiento; y (iii) los operadores tienen que solicitar autorización a la SUNAT para ser depósitos temporales.

El principal uso hoy día de los DTs es a requisito de las aduanas y no por efectos logísticos, aunque existen indicaciones que irán poco a poco migrando a dar también servicios de almacenamiento más allá de los temporal (lo cual puede crear un conflicto adicional con las inspecciones de aduanas al mezclar mercancías para comercio internacional con las que tienen uso en mercados domésticos).

Medidas de Control y Seguridad Portuaria. La nueva normativa aduanera, establece también nuevas obligaciones generales de los operadores de comercio exterior para implementar las medidas de seguridad de las cargas y mercancías. A continuación se mencionan las principales obligaciones en materia de seguridad y control: (i) se establece, que los operadores, administradores o concesionarios portuarios deben contar con la infraestructura física, los sistemas y dispositivos que garanticen la seguridad e integridad de las mercancía, cargas y de los contenedores o similares, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento de la LGA; (ii) de la misma manera las Autoridades Portuarias y los Operadores del Puerto deben implementar las medidas de seguridad, “dispuestas” por la Autoridad Aduanera, así como cautelar y mantener la integridad de estas, o de las que hubieran sido implementadas por la Administración Aduanera o por otro operador del comercio exterior por

⁶² Hay actores claves como los puertos y agentes de carga que no son incluidos debidamente en el ordenamiento regulatorio y eso da pie a que exista un alto nivel de informalidad que a la larga se convierte en un sobre costo por las ineficiencias que generan estos actores.

disposición de la Autoridad Aduanera, según corresponda; y (ii) finalmente, se establece la obligación de permitir a la Administración Aduanera la instalación de sistemas y dispositivos para mejorar sus acciones de control, en este caso aplicable a las instalaciones portuarias.

La APN ha manifestado anecdóticamente sobre la ilegalidad de dichas facultades otorgada a la Autoridad Aduanera, debido a que el control y seguridad del terminal portuario es de competencia exclusiva de la Autoridad Portuaria. En opinión de la APN dicha disposición legal vulnera competencias de la APN, en materia de protección y seguridad en los terminales portuarios. Los argumentos indicados son los siguientes: (i) los artículos 130 y 131 del Reglamento de la Ley del Sector Portuario Nacional señalan que la APN establece los estándares mínimos de los sistemas de seguridad integral de los puertos y terminales portuarios, y los administradores portuarios deben incluir en sus Reglamentos Internos la implementación de los Convenios Internacionales que sobre seguridad marítima y portuaria el Perú es signatario; y (ii) en ese contexto, el Decreto Supremo N° 019-2004-MTC, ha establecido que la APN es la autoridad competente para la aplicación del Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP/ISPS), que involucra la certificación de la Declaración de Cumplimiento de la Instalación Portuaria (DCPI), Evaluaciones de la Protección de la Instalación Portuaria (EPIP), Plan de Protección de la Instalación Portuaria (PIIP), y otros documentos de gestión que sustenta el sistema de protección implementado en cada una de las instalaciones portuarias.

La normatividad vigente referida a seguridad y protección portuaria en el Perú es que la LSPN establece las siguientes atribuciones de la APN: (i) de coordinar con las demás autoridades nacionales las acciones pertinentes para garantizar la seguridad general y la lucha contra el contrabando y los tráficoes ilegales; y (ii) las Administraciones Portuarias implantan sistemas de seguridad integral en los puertos bajo su administración, incluyendo la seguridad industrial, la seguridad del recinto y sus instalaciones y la prevención de los daños al medio ambiente, conforme a la legislación sobre la materia, debiendo establecer planes de contingencia al respecto, en la forma que determine la Reglamentación. Este es el modelo predominante utilizado en la mayoría de los puertos de nivel mundial.

La Unión Europea (UE) define en 1977 a la autoridad portuaria como una institución privada o pública, municipal o estatal, que es en gran parte responsable de las tareas de construcción, administración y a veces de las operaciones en las instalaciones portuarias y en determinadas circunstancias de la seguridad.⁶³ Por ejemplo ese es el caso de España, la autoridad portuaria es la institución de carácter público, que se encarga de la organización y explotación interna de un puerto, tanto en su zona marítima como terrestre. Las Autoridades Portuarias se pueden establecer a todos los niveles del gobierno: nacional, regional o estatal, provincial o local; aunque la más común es la local debido a que una AP suele gestionar solo un área. En España, como en Perú, hay también autoridades portuarias locales que se rigen por el Texto Refundido de la Ley de Puertos de Estado y de la Marina Mercante (2011). Dependen de Puertos del Estado, perteneciente al Ministerio de Fomento.

B. Acceso a los Puertos y Operaciones

Hay dos temas claves que se retroalimentan en crear retrasos y costos: congestión e inspecciones.

⁶³ (World Bank, 2007)

Congestión

La congestión en el terminal portuario del Callao es uno de los principales problemas en el terminal portuario. En Callao entran aproximadamente 3,500 camiones diarios y entrar al puerto es de por sí un problema enorme. Los tiempos de espera de los camiones en el terminal portuario del Callao pueden llegar a ser de 12-14 horas, lo cual no sólo facilita el hurto de los bienes que transportan, sino que además, perjudica el funcionamiento de los vehículos y reduce el número de vueltas de los camiones.

Por ejemplo, una empresa privada reporta que en 2004 tenía una flota de 20 camiones, cada camión a 130 \$/día daban alrededor de 6 -7 vueltas por día, a un total de 16 USD/viaje. En 2015, por razón de la congestión, la flota de 20 camiones (130 \$/día) más camiones ad-hoc (157 \$/día), dan entre 1 o 2 vueltas al día, es decir, cada vuelta cuesta alrededor de 78.5 USD/viaje. Esta situación ha ocasionado que los terminales portuarios creen un “Recargo Temporal por Congestión Vehicular en las inmediaciones del Terminal Portuario del Callao”. Además, dentro del terminal el camión puede que permanezca más de 30 minutos y entonces sea expulsado porque no se le ha entregado el contenedor y tenga que volver a realizar la cola.

No hay un sistema regulatorio establecido para la entrada y salida de camiones y cada operador portuario tiene un sistema de citas que no están coordinados entre sí. La ineficiencia de este sistema de acceso al puerto impacta enormemente los costos del transportista: (i) el tiempo de espera, como costo de oportunidad, y gastos de gasolina; (ii) gastos en mecanismos de seguridad; y (iii) Puerto Nuevo que es una zona adyacente al puerto está en una zona de alta criminalidad donde las transportistas son con frecuencia asaltados. En promedio los camiones deben esperar 8 horas para entrar en épocas y días pico. Este exceso de congestión para entrar al puerto crea un costo evitable de \$30 dólares que constituye una prima que le cobra el depósito temporal al consignatario por las ineficiencias del puerto.

Se necesita de un planeamiento urgente para descongestionar las vías de acceso al primer puerto, lo cual tiene un impacto negativo en la ciudad. Algunas soluciones que se están estudiando incluye: (i) construir un corredor para camiones que transporte la carga hasta los terminales marítimos; (ii) construir carreteras elevadas para permitir la conexión entre los terminales extra portuarios y marítimos; (iii) operar líneas férreas que salgan desde los muelles norte y sur del Callao hacia el sur, este y norte de la ciudad; y (iv) desarrollar los otros puertos permitiría darles valor a los más de 30 corredores logísticos que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha identificado, el cual incluye desarrollar el cabotaje –que consiste en trasladar carga por medio de buques entre los puertos de un país– y así liberar del intenso tráfico en las carreteras costeras.

Un problema adicional de seguridad, muy propio del puerto de Callao, es relacionado con el tránsito de los contenedores fuera del puerto hacia los depósitos temporales y las zona del escáner, y las colas para entrar al puerto asuntos que exponen a los transportistas, los contenedores y la carga a robos del hampa común vinculada a *Puerto Nuevo*, una comunidad de altísima peligrosidad situada en los alrededores del puerto de Callao.

Inspecciones

En inspección, el 15% del total de la mercancía es inspeccionado en Callao, y casi el 100% en Matarani. En Callao, el inspector de aduanas tiene que movilizarse a cada depósito temporal para hacer las inspecciones, lo cual crea muchos costos de transacción y de seguridad. Para ir a los DTs hay que atravesar una zona de muy alta peligrosidad. Algunos agentes de aduana piden inspección física por la peligrosidad de la zona donde está el escáner. Más aún, sólo hay un escáner en uso y está fuera del puerto lo cual aumenta costos de manipulación y la congestión entrada/salida al puerto. De

la mercancía que es seleccionada para inspección en el puerto del Callao, aproximadamente el 10% es mandada al escáner.

La coordinación de la apertura de los contenedores es un asunto muy delicado. La SUNAT refiere que para las inspecciones físicas necesita coordinación, entre otras instituciones, con (i) SENASA – controles fitosanitarios - Está presente en todos los terminales portuarios) solicita que se numere la DAM, para que realice la revisión respectiva; (ii) SUCAMEC – Control de armas; (iii) la policía nacional – tráfico de estupefacientes; y (iv) MINCETUR - Cuando la carga son máquinas traga-monedas.

La situación anteriormente descrita implica en la práctica que los contenedores sean abiertos en más de una ocasión, con un riesgo enorme de que se dañe la mercancía. Excepto por SENASA las demás entidades tienen que coordinar con SUNAT, ya que sólo están acreditadas como veedores. La coordinación con SENASA es particularmente delicada ya que SENASA adolece de un sistema de riesgo y requiere abrir el 100% de los contenedores. De hecho abre casi el 100% de los contenedores en Matarani, rompiendo la cadena de frío que resulta en la alteración irreversible de la mercancía. Los consignatarios se quejan de lo invasivas y agresivas que son las inspecciones.

En cuanto a las importaciones, las inspecciones que realizan las autoridades, llámese SUNAT, SENASA, DIRESA entre otros, están entre las causas más importantes de retrasos. En inspección sanitaria, un importador puede pasar hasta dos días en el proceso de inspección sanitaria *luego que el contenedor es internado en el país*, a los cuales debe añadirse el día de descarga. En el caso del despacho anticipado con canal “naranja” el proceso puede tardar hasta dos días, ya que la SUNAT puede cuestionar los precios a los que se está importando y el importador está obligado a traer documentación que demuestre que no se están subvaluando los productos. En caso de ir al canal “rojo”, el proceso de aduanas podría demorar 3 días de reconocimiento físico. Por esta razón, refieren que la intervención de la autoridad aduanera extiende los tiempos de los procesos de importación, haciéndoles perder competitividad.

En lo que se refiere a exportaciones, los principales problemas se presentan en el caso de los contenedores tipo *reefer* con productos agrícolas. Una inspección de las autoridades sanitarias podría tardar entre dos y tres días. En este tiempo, se incluye la programación de la visita del inspector y su traslado a la zona donde se va a revisar el contenedor. Estos tiempos son referenciales porque pueden incrementarse si es que el exportador, por ejemplo, no presta vehículos para el desplazamiento de los inspectores de aduanas y SENASA. Este tiempo, puede ser aún mayor si se tiene en cuenta las revisiones que eventualmente podría hacer la policía de los contenedores, con la finalidad de verificar si los contenedores se encuentran contaminados. En términos de la inspección, en caso que salga canal rojo para la carga contenedorizada, el exportador pierde, en promedio, entre uno y dos días para que se efectúe el reconocimiento físico y este es uno de los principales retrasos. Otro tipo de problemas en las exportaciones, son las inspecciones invasivas que potencialmente podrían romper la cadena de frío o disminuir significativamente el valor de las mercancías exportadas al quebrantar su integridad.

La falta de coordinación de inspecciones genera también gran impacto en la seguridad y garantía de la integridad de la carga, particularmente para el comercio seguro. El asunto es muy problemático para las exportaciones y la *siembra* de los contenedores con drogas.

C. Estructura del Mercado

El mercado actual de los servicios logísticos marítimos para las exportaciones e importaciones se encuentra, en la práctica, verticalmente integrado. Existe una fuerte relación entre líneas navieras, agentes marítimos y depósitos temporales. Más aún a través del mecanismo de ventanas de atraque y

los llamados Acuerdos de Servicios en Terminal (*Terminal Service Agreements*), las concesiones portuarias también están participando de la integración antes descrita.

Como ejemplo de integración se consiguió que: (i) en Callao, APMT tiene compañías afiliadas que ofrecen servicios de depósitos temporales (DTs). ALCONSA – un importante DT - es 100% propiedad de APM. APM está asociado a Maersk y Mediterranean Shipping y es el principal accionista de APMT. Por el otro lado, DPW suscribe “Terminal Service Agreements (TSA)” que les da ventana preferencial a las navieras que lo suscriben a cambio de volumen. Eso convierte a ciertas navieras en clientes preferentes o preferenciales. Los clientes preferenciales reciben DT muy baratos (ofrecidos por los DTs asociados con DPW, es decir, DPWT) y 4 días de gracia en puerto. Existen cargos diferenciados de los servicios que ofrecen los DT de DPW por naviera, por consignatario y entre sí; y (ii) en Paita, TPE tiene 50% de acciones en el DT Neptunia con lo cual hay una percepción de que Neptunia se ha hecho de un mercado cautivo que le ha permitido ir tomando más y más mercado. Hoy en día su participación de mercado de 45% comparada con 33% de Alconsa (principal dueño APMT), 16% Ransa (Grupo Romero) y 5% Unimar (del grupo Unimar). El puerto de Paita pone trabas que perjudican directamente a todo aquel DT que no es Neptunia. Por ejemplo, a APMT la dan 2 días de crédito cuando a Neptunia le dan 4 o más. Más aun, hay la percepción de que el puerto prioriza ventanas de atraque a líneas marítimas que usan Neptunia. No debe sorprender que en esas circunstancias tan ventajosas, Neptunia, haya comenzado a controlar el mercado casi mayoritariamente.

En la medida que la integración vertical permita reducir los costos de transacción para los usuarios finales, entonces, será un mecanismo eficiente que permita asirse de las economías de alcance existentes en la cadena logística. En Perú, sin embargo, es evidente que la integración vertical está llevando a prácticas de discriminación no tarifaria (lo cual no sorprende porque el puerto es un eslabón monopólico en la cadena de servicios portuarios). Las navieras tienen participación mayoritaria en las concesiones (el eslabón monopólico/duopólico en el caso Callao), y además están integradas –vía composición accionaria– con los operadores logísticos y los depósitos temporales. Esta integración lleva a prácticas de discriminación no tarifaria en términos de la calidad de los servicios (acceso a las ventanas), a la variabilidad de tiempos (los operadores navieros y logísticos dan prioridad a sus clientes para operaciones en puertos y en DTs), y generan facturación de servicios logísticos de naturaleza desconocida.

Este último aspecto de facturación no transparente está estrechamente vinculado a los costos evitables estudiados en el presente trabajo –siendo parte clave en que existan muchos de esos costos evitables– ya que ese “ruido” en el sistema presentado por la integración vertical, y consecuente discriminación no-tarifaria, es utilizada por los DTs y operadores logísticos para ofrecer un servicio integrado con servicios adicionales que no reportan los detalles del alcance de cada línea de facturación. Los DT ofrecen un “paquete” que supuestamente genera la tranquilidad a su cliente de recibir los servicios que necesita para completar la transacción comercial pero muy frecuentemente aparecen cargos a última hora que nunca fueron incluidos en el estimado inicial. Los cobros adicionales e injustificados que se facturan afectan desproporcionalmente a los pequeños importadores y exportadores que tienen poca capacidad de negociación.

Finalmente, es importante mencionar que por Ley el consignatario puede decidir en principio a donde mandar su mercancía. En la práctica, la naviera (o el agente marítimo) decide a menudo a dónde va la mercancía. Las navieras escogen el DT por defecto *a menos que* el consignatario exprese una preferencia específica, pero escoger representa en la práctica un trámite muy engorroso para el consignatario que con bastante frecuencia le deja la decisión a la naviera/operador marítimo.

No obstante, las autoridades de competencia y regulación económica deben monitorear estos mercados periódicamente con la finalidad de verificar que estos contratos suscritos entre las líneas navieras y los terminales portuarios no están atentando contra la libre competencia.

D. Gobernabilidad y Transparencia

Uno de los principales problemas que se presenta en la cadena logística marítima es la falta de transparencia que existe en los cobros que realizan los diferentes proveedores de servicios. En ese sentido, si bien algunas empresas han mejorado sus niveles de transparencia (CallaoOnline), el problema persiste. Es muy difícil entender con claridad el significado de cada uno de los conceptos que se están cobrando. Esta asimetría de información que se da entre los clientes y proveedores de servicios, ocasiona la continua queja de los usuarios. Este es un problema que la industria arrastra desde hace más de 10 años y hasta la fecha los avances son poco significativos, los esfuerzos que han hecho entidades del Estado como MINCETUR, para transparentar estos costos han sido infructuosos. Inclusive en algunos casos, ciertos conceptos que se dejan de cobrar, son cobrados bajo otro concepto. Es evidente, que bajo la estructura actual de la cadena logística marítima, no existe ningún incentivo por parte de los proveedores de servicios marítimos y portuarios a ser transparentes, por el contrario, buscan incrementar la asimetría de información que en práctica les genera mayores oportunidades de renta.

Falta de transparencia. Dada la compleja estructura de los servicios prestados, bien al buque o a la carga, no es de extrañar que los usuarios de los puertos se quejen de la falta de transparencia que ocurre cuando el consignatario usa operadores marítimos y de carga. Actualmente, el usuario no conoce que le están facturando los operadores marítimos y/o los operadores de carga, quienes a su vez hacen de operadores logísticos y sub-contratan otros servicios. Hay mucha sub-contratación en varios servicios y a menudo no se sabe a quién y qué servicio se ha pagado a quién. Sirva de ejemplo el caso particular de tráfico con Hong Kong, donde todos los pagos en la cadena logística marítima son realizados por la línea naviera como intermediario. Posteriormente, estos son cobrados a los consignatarios o dueños de la carga, dependiendo del tipo de contrato de transporte.

La incertidumbre de qué costo enfrenta el exportador/importador es un problema importante, especialmente porque hay una enorme asimetría de información entre el exportador/importador y el operador marítimo. De hecho, la falta de transparencia en la facturación y fijación de precios portuarios y marítimos es una práctica relativamente común a nivel mundial. De hecho es importante notar que la Comunidad Europea ha estado haciendo esfuerzos explícitos y sistemáticos para abordar este problema. En el 2013, se propuso para aprobación un paquete de medidas que, aunque considerada, aún está pendiente de formalizar.

El paquete de medidas incluye el siguiente texto sobre transparencia:

*[...] El Paquete de medidas 1 (PP1) aplica una medida suave (comunicación no vinculante) para aclarar y facilitar el acceso al mercado de los servicios portuarios. No obstante, se introducen disposiciones vinculantes en situaciones de monopolio u oligopolio, en cuyo caso los servicios deben someterse a una supervisión de precios a fin de evitar unas tarifas excesivas o discriminatorias. La financiación y la fijación de las tasas portuarias se dejan en manos de las autoridades competentes con la condición de que apliquen unas normas básicas de transparencia. Un comité de usuarios del puerto garantiza la coordinación de los servicios dentro del puerto [...]*⁶⁴

No debe sorprender que en Perú, exista la preocupación de que los operadores cobran por servicios que no prestan, y el usuario nunca sabe exactamente por qué y qué está pagando. Hay muchos costos que son cobrados al usuario que no deberían ser cobrados por ejemplo: (i) inspección de precintos; (ii) liberación del B/L; y (iii) gastos administrativo que son mucho desglosados. Mientras que las concesiones portuarias han mejorado definitivamente tanto el rendimiento y la previsibilidad de las operaciones portuarias, la falta de transparencia en la facturación realizada por los servicios a los

⁶⁴ (Comunidad Europea, 2013)

buques y la carga hacen que sea difícil para los usuarios del puerto a reconocer los beneficios resultantes de estas concesiones.

Tarifas marítimas. Una idea original de la Ley de Facilitación (2007), en su Artículo 10°.- *Publicación del contenido y precios de los servicios portuarios y aeroportuarios*, era tener el MTC a cargo de un portal de tarifas marítimas. El MTC inició la preparación de un portal de transparencia pero nunca se terminó. En su lugar, operadores marítimos crearon el portal Callao On-line <http://www.callaonline.com/>. Callao-Online es administrada por los operadores marítimos: Asmarpe, Apam y Asppor y su portal sólo reporta el componente de servicios estándar de la tarifa marítima. Cada operador marítimo reporta los precios de sus servicios estándares con distintos pasos y componentes, con la consecuencia que los costos y servicios no sean comparables. Algunos servicios deberían ser pagados por la naviera o agente marítimo y son pagados por el usuario.

Legislaciones del transporte marítimo internacional. Las Reglas de Rotterdam buscan uniformizar la legislación del transporte marítimo internacional de mercancías que cuenta con demasiados regímenes diferentes (Reglas de la Haya, Reglas de la Haya-Visby, Reglas de Hamburgo y en ciertos casos la Legislación nacional de cada Estado). Hoy día en Perú se aplica la Convención de la Haya y algunos consideran que se debe incluir la posibilidad de migrar a la Convención de Hamburgo como ya se ha hecho por Chile. La Convención de Hamburgo especifica que “el que contrata paga”.

Normalmente un contrato es definido sobre la base de las obligaciones de las partes. Las reglas de la Haya-Visby no contienen tal definición sino que meramente conectan la noción de contrato de transporte con el documento que se genera para sustentar la transacción de transporte de carga, es decir, el manifiesto de carga o *bill of lading*. Por esta razón, se conoce como reglas que han adoptado una visión *documentaria*. En la reglas de Hamburgo y en las de Rotterdam, se introduce la definición de contrato de transporte de manera independiente y determina las obligaciones del transportista en relación con el transporte en sí de bienes por mar de un puerto a otro (Reglas de Hamburgo) o simplemente de un lugar a otro (Reglas de Rotterdam). Las reglas de Hamburgo explícitamente excluyen su aplicación al transporte por modos diferentes del marítimo en caso de que el transporte involucre multimodalidad, mientras que las reglas de Rotterdam son más abiertas a incluir otros modos si los contratantes lo acordasen.⁶⁵

Otro aspecto que amerita un análisis más detallado es el aparente conflicto que se da entre la Convención de la Haya y la Ley General de Aduanas. Mientras que en la Convención se establece que la responsabilidad de la línea naviera sólo se da de “gancho a gancho”, en la LGA se extiende la responsabilidad aduanera del transportista a la entrega de las mercancías al dueño o consignatario en el punto de llegada, que en algunos casos podrían ser los almacenes y depósitos que cumplen con la normatividad vigente y hayan sido autorizados por la autoridad aduanera.

E. Sociedad Civil y Protección al Consumidor

El presente estudio ha identificado una serie de costos evitables que pudieran afectar importantemente el precio de bienes pagados por el consumidor final (en el caso de importaciones) o la competitividad de las exportaciones peruanas en el mercado internacional. Hay una evidente necesidad de mayor transparencia por los servicios recibidos por parte de los dueños de la carga y por mecanismos que los protejan de prácticas de revisiones invasivas en las cuales se pierda el valor total o parcial de la carga.

⁶⁵ (Berlingieri, 2009)

Hoy día no hay instancia en la cual los exportadores/importadores puedan reportar problemas de tarifas. En INDECOPI hay dos comisiones relacionadas: protección al consumidor y competencia. Por asuntos de tarifas, los exportadores no pueden ir a *protección al consumidor*. Exportadores/Importadores no son consumidores finales. La única alternativa es ir la comisión de *Competencia* con lo cual hay un vacío en la protección de estos agentes. OSITRAN aparentemente organiza reuniones periódicas con los usuarios pero el poder e influencia de estas reuniones es limitado al monitoreo de los acuerdos de concesión.

Tampoco existen instancias para reportar daños ni mecanismos para compensar a los dueños de la carga por prácticas de inspecciones invasivas injustificadas o que terminen sin incidencias pero con daños masivos a la carga. Es claro que esta es un área complicada porque si la revisión de un contenedor resulta positiva en cuanto a contenido de drogas, no es ni siquiera considerable una compensación al consignatario. Sin embargo, hay repetidas quejas –ninguna de ellas debidamente formalizada debido a la falta de mecanismos formales para hacerlo— de daños de mercancía o rompimiento de la cadena de frío debido a inspecciones.

INDECOPI no es percibido como una agencia autónoma sino como una extensión del Gobierno. No hay mecanismo creíble para reclamos formales. Los encuentros entre usuarios y SUNAT son muy frontales. Además no hay consejos de usuarios (en Matarani o Callao), excepto por el que organiza en Paita OSITRAN (Consejo Regional de Usuarios) y que se dedica al monitoreo de la concesión.

6. Recomendaciones para superar cuellos de botella críticos

El tema de los costos evitables y potenciales retrasos en los procesos logísticos portuarios está vinculado a temas de regulaciones, instituciones, mercados y participación de la sociedad civil. La complejidad de las potenciales intervenciones es elevada y requiere una coordinación inter-institucional y compromiso de los actores involucrados.

Basados en los análisis del presente trabajo y la experiencia internacional, se presenta para consideración de las autoridades peruanas 5 recomendaciones claves a ser implementadas en el corto plazo: (i) redefinición del rol de la Autoridad Portuaria Nacional, especialmente en lo que se refiere a control, seguridad de las zonas portuarias y las relaciones con la comunidad portuaria, (ii) actualización e implementación activa del *Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte* (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2014), comenzando con la promoción activa del cabotaje; (iii) creación de un Observatorio de Transporte y Desempeño Logístico; (iv) Definición y publicación de normas para los servicios ofrecidos por los depósitos temporales; y (v) Instrumentación de un Sistema Computarizado e Integrado de Manejo de Camiones.

A. Redefinición del Rol de la Autoridad Portuaria Nacional

La Autoridad Portuaria Nacional podría desempeñar un rol clave en la reducción de las ineficiencias, y como tal debería ser reforzada y apoyada para poder ejercer a cabalidad las responsabilidades que la Ley del Sector Portuario Nacional le otorga.

Para la redefinición del rol de la APN es fundamental **resolver la incompatibilidad entre las normativas portuaria y aduanera**, en particular se sugiere hacer una revisión y armonización de las normativas portuaria y aduanera con respecto a la definición de zona portuaria en relación a territorio aduanero primario, y también a las atribuciones de definición e implementación de medidas de seguridad. Entre otras cosas, la incompatibilidad entre ambas normativas lleva a un conflicto en los mandatos de la APN y la SUNAT con respecto a (i) los controles de los depósitos temporales en lo que concierne la trazabilidad de la carga y su potencial contaminación; (ii) habilitación de espacios

para inspecciones no invasivas; (iii) futura implementación de zonas de actividades logísticas; y (iv) seguridad y control en las áreas portuarias.

En cuanto al mandato específico de la APN, hay tres áreas en las cuales su rol debe ser revisado o expandido. A saber: (i) control y seguridad de puertos; (ii) antepuertos (patio de contenedores) y zonas de actividades logísticas; y (iii) comunidades portuarias.

Control y Seguridad de Puertos. Aunque el reglamento de la Ley modificada de aduanas no ha sido publicado al momento de redactar este informe, atribuir facultades a la autoridad aduanera para definir medidas de seguridad en puerto entra en contradicción y conflicto con las competencias de la autoridad portuaria en materia de protección y seguridad en los terminales portuarios, asunto que según la Ley del Sector Portuario Nacional (LSPN), y sus reglamentos, es de competencia exclusiva de la autoridad portuaria.

Como es la práctica internacional, la APN debe ser la única entidad administrativa en Perú encargada de garantizar un adecuado control del puerto y su seguridad (Recuadro 5). Actualmente, el conflicto de competencias entre la SUNAT y la APN no permite un funcionamiento apropiado del sector portuario. Se recomienda que se realice una evaluación independiente y especializada en este tema para que las Leyes correspondientes sean enmendadas como corresponda para hacer que este mandato de la APN sea unívoco y sin ambigüedades.

Antepuerto (Patio de Contenedores) y Zonas de Actividades Logísticas.

La nueva normativa aduanera reitera la obligación de hacer disponible áreas para el control aduanero no intrusivo dentro de las zonas portuarias como condición indispensable para que la aduana pueda cumplir con su labor en los recintos portuarios. Por tanto, esta normativa puede colidir en el caso del Puerto del Callao con la factibilidad física de habilitar tal espacio al menos en el mediano plazo dentro del puerto, debido a la falta de espacios físicos para implementar el patio de contenedores. Más aún, el modelo de Zonas de Actividades Logísticas está contemplado en la LSPN y debe recuperarse como una atribución de la APN. Sin embargo, en lo que parece una contradicción, la modificación de la Ley de Aduanas no incluye la posibilidad de definir una zona de actividades logísticas (ZAL) fuera del puerto como zona aduanera primaria (lo que sería darle un tratamiento equivalente al usado para los depósitos temporales). De hecho, una propuesta de una Zona de Actividades Logísticas (ZAL), que se

Recuadro 5: Mandato de la Autoridad Portuaria según la Práctica Internacional

La práctica más común internacionalmente es designar a la Autoridad Portuaria –nacional o regional—con el mandato de: (i) garantizar un uso eficiente del dominio público a través de regulación técnica; (ii) garantizar un nivel apropiado de seguridad tanto marítima como terrestre; y (iii) coordinar las acciones de los distintos entes administrativos interviniendo en las áreas del puerto. Esto incluye, pero no se limita, a policías, aduanas, servicios fitosanitarios, etc.

Como ejemplo de estas prácticas se incluyen los puertos de Chile, Colombia, Panamá y España. Los ejemplos de Chile y España son particularmente relevantes. En la costa del Pacífico, Chile es el principal competidor de Perú en términos de exportación, especialmente con respecto a cobre, frutas, y productos de pescado que ambos países producen y exportan a los mismos mercados (China, Estados Unidos y Japón). Ambos puertos tienen problemas de espacio para expandirse.

Con respecto a España, su influencia en la estructura institucional de los puertos data de los siglos XVI al XIX, y han seguido trayectorias similares en cuando a los modelos institucionales y el rol creciente del sector privado en operaciones y financiamiento de equipos.

Fuente: Elaboración Banco Mundial – Ver también (Organization of American States, 2016)

desarrollaría en las instalaciones de la base naval de las inmediaciones de Callao y formulada desde hace varios años, ha sido recientemente descartada arguyendo las razones expuestas.⁶⁶

La necesidad de desarrollar una zona de actividades logísticas parece imperativa particularmente en el caso del Callao. Inicialmente esa zona pudiera limitarse a las actividades de antepuerto y a la construcción de un corredor dedicado para conectar dicho patios de camiones con las instalaciones del puerto. Resalta que el proyecto de ZAL en Callao (ZALAC) incluye algunos de estos elementos de actividades logísticas ya que—además de un centro de inspecciones no intrusivas— el ZALAC incluye dos aspectos que se consideran imperativos para la zona portuaria de Callao: un negocio logístico (almacenamiento) y un antepuerto (patio de camiones).

Vale la pena mencionar, que el puerto de Valparaíso en Chile está implementando un modelo que puede ser interesante estudiar y determinar su relevancia para el caso peruano. El puerto de Valparaíso también tiene problemas de espacio dentro del puerto. Por lo cual crearon una Zona de Extensión de Apoyo Logístico (ZEAL) que es una plataforma de control logístico, donde se coordina la entrada y salida de los camiones y cargas desde y hacia los terminales de Puerto Valparaíso. La coordinación es realizada a través del Sistema de la Comunidad Portuaria de Puerto Valparaíso, SILOGPORT, el cual interconecta a los participantes de la cadena logística del comercio exterior, permitiéndoles monitorear y trazar el flujo físico y documental de sus cargas.⁶⁷

Comunidades portuarias. La APN debería liderar la formación y funcionamiento de la comunidad portuaria de cada uno de los principales puertos de interés. La idea estratégica de la comunidad portuaria es fortalecer el marco institucional público-privado, promover un mecanismo de empoderamiento y relacionamiento entre los participantes, mejorar su participación en la gestión institucional y funciones a su cargo (en el caso de los actores institucionales), así como los servicios que se brindan (en el caso de los operadores de servicios), conducentes a modernizar y alcanzar estándares internacionales en los puertos exportadores y facilitar el comercio exterior. Estas iniciativas deben ser complementadas con una revisión del marco institucional del sector portuario como prerrequisito para mejorar y desarrollar el concepto legal y alcances prácticos de la comunidad portuaria y con el diseño e implementación de una política de fortalecimiento de la comunidad portuaria de acuerdo a los objetivos que se quieren alcanzar en la LSPN y en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario, en el marco de las políticas nacionales.

Buenas prácticas de comunidades portuarias y sus sistemas de apoyo pueden encontrarse en los Estados Unidos (puertos de New York/New Jersey y Los Ángeles) y en Europa (Puertos de Le Havre, Amberes, Génova y Róterdam). Otras experiencias positivas vienen de Asia (puerto de Singapur).

El caso del Puerto de Nueva York/Nueva Jersey (PONYNJ) sirve para ilustrar en más detalle. PONYNJ es el puerto más grande de la costa esta americana y sirve una comunidad de más de 21 millones de personas.⁶⁸ Ha estado creciendo consistente y masivamente en los últimos 13 años y ha enfrentado una serie de retos de eficiencia operativa, tal como aumento del tamaño de los buques, escasez de mano de obra, y fallas del sistema operativo entre otros retos.

La comunidad portuaria ha entendido que no existe una entidad única que pueda resolver este tipo de retos tan complejos y que su solución pasa por orquestar un esfuerzo colaborativo para un cambio

⁶⁶ También se argumentó que crear una ZAL entraría en competencia desleal con los depósitos temporales. Argumento que no es del todo obvio para el equipo de este trabajo ya que las funciones de una ZAL difieren significativamente de aquéllas definidas para los depósitos temporales.

⁶⁷ (Puerto de Valparaíso, 2015)

⁶⁸ (Puerto de Nueva York y Nueva Jersey, 2016)

colectivo. A finales del 2013, el PONYNJ en colaboración con la Asociación Naviera de Nueva York (*New York Shipping Association*) conformaron el Grupo de Trabajo para el Desempeño del Puerto (*Port Performance Task Force – PPTF*) invitaron a participar a los ejecutivos de la industria para (i) proveer un marco de discusión de áreas de interés común para los constituyentes; (ii) identificar los retos claves y apremiantes relacionados con la eficiencia del puerto y la confiabilidad del servicio; y (iii) recomendar soluciones potenciales e indicadores claves de desempeño (*Key Performance Indicators – KPI*).

Como seguimiento a la publicación del reporte del Grupo de Trabajo (PPTF) el 24 de junio del 2014, se creó el Consejo de Desempeño Portuario (*Council on Port Performance – CPP*) con el objetivo de vigilar la implementación de programas e iniciativas que puedan mejorar la eficiencia del puerto y la confiabilidad del servicio del PONYNJ. El Consejo deberá; (i) trabajar para implementar las recomendaciones del reporte del PPTF de junio 2014, (ii) trabajar para proteger y avanzar asuntos de interés común entre los diversos actores del puerto, (iii) abogar por cambios en las políticas, programas y procedimientos que puedan tener un impacto en el posicionamiento prominente del puerto, (iv) promover la diseminación de información y el fortalecimiento de relaciones entre los agentes del sector, (v) identificar y enfrentar cualquier asunto que emerja que pueda potencialmente afectar la competitividad y eficiencia del puerto, y (vi) mantenerse vigilante antes de cualquier asunto que pueda impactar las operaciones del día a día.

B. Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte

El Perú se beneficiaría de la implementación del plan actualizado de transporte y logística basado en las recomendaciones hechas en el existente Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte⁶⁹ enfocándose en facilitar la transferencia de pasajeros y carga a través de plataformas intermodales modernas. Más allá de la estructura institucional sugerida en el Plan,⁷⁰ es de particular relevancia darle la importancia debida a las vínculos entre los puertos y sus zonas de influencia naturales, no sólo en la ciudad puerto de relevancia, sino también para maximizar el uso de los servicios de ferrovías y cabotaje. Un buen ejemplo de como un sistema moderno basado en un Plan Nacional de Transporte y Logística que fomenta la inter-modalidad es el de Corea del Sur.⁷¹

En la actualidad el sector transporte en Perú es organizado por modos individuales (carreteras, ferrovías, marítimo, puertos y aeropuertos) con insuficiente consideración de las dinámicas intermodales entre los distintos modos de transporte, lo cual es crucial para mejorar el desempeño logístico tanto en tiempo como en costos. Sin mencionar que en particular estas dinámicas multimodales pueden ser clave para mitigar la congestión de Callao. La importancia y necesidad de desarrollar la inter-modalidad es evidente.⁷²

⁶⁹ (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2011), (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2014)

⁷⁰ “ [...]_se puede afirmar que un esquema institucional sólido dirigido a promover y facilitar la implementación de una estrategia nacional en logística de cargas, debe reposar en tres elementos fundamentales: (i) un comité o instancia de coordinación de alto nivel; (ii) una instancia de coordinación ejecutiva; y (iii) una instancia de monitoreo del sistema logístico [...]” (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2011)

⁷¹ Plan Maestro de Logística para detalles ver (Korean Transport Institute, 2011)

⁷² En estudio bastante reciente también confirma la necesidad de “..desarrollar un plan de largo para el sector de servicios logísticos, cambiando el tradicional enfoque a modos de transporte individuales hacia una visión holística integrada que incluya transporte, infraestructura, servicios y logística...” (UNCTAD, 2015)

En el caso de Perú, la inter-modalidad requiere, entre otras cosas, el desarrollo de ciertos modos y servicios, en particular, desarrollar servicios de cabotaje. Con casi 2,000 kilómetros de costa entre Paita en el norte y Matarani en el sur, el Perú se beneficiaría de servicios eficientes de cabotaje entre sus puertos. Los servicios de cabotaje podrían ofrecer una alternativa atractiva al transporte vial. Hoy día Perú cuenta con servicios de cabotaje de manera muy incipiente y predominantemente para carga suelta, su potencial completo aún está por promoverse y desarrollarse.

Cabotaje. El servicio de cabotaje propiamente dicho se realiza con productos que salen del Perú y su destino es el mismo país, por ejemplo, productos de Piura que se consumirán en Lima o viceversa. En ese sentido, el servicio de cabotaje tiene futuro porque hay mucho crecimiento económico en Piura, que necesita de productos que se importan a través de Callao o que se producen en el sur del país y que pueden venir por vía marítima a precios más baratos que por carretera. Para los exportadores puede ser más conveniente utilizar el transporte marítimo que el terrestre dado que las carreteras están saturadas. Además, teniendo en cuenta el tamaño relativamente pequeño de los buques dedicados al cabotaje, no hay necesidad de inversiones en los puertos para activar el cabotaje

Hoy día, el único servicio de cabotaje en Perú es del Grupo Romero (dueños de Matarani) con la compañía Consorcio Naviero Peruano (CNP en cooperación con Happag Lloyd) que ha adquirido un barco de gran capacidad (300 EVPs) que da servicios de carga, especialmente entre Paita y Callao y luego incluirá Chimbote.⁷³ Existe también una ruta entre los puertos de Ilo-Matarani-Callao. Según CNP, uno de los principales problemas que tiene el puerto de Paita es la poca llegada de mercadería del exterior y, por lo tanto, los exportadores no tienen contenedores vacíos para llenarlos con sus productos y enviarlos al exterior, para suplir este problema deben traer contenedores desde el Callao.

El principal impedimento para la práctica de actividades de cabotaje es de legalidad y de regulación. La ley actual sobre el cabotaje data de 2005 y una nueva Ley con el objetivo de promover el uso de cabotaje en Perú está en preparación desde 2012. El sector exportador, a través de ADEX, ha apoyado la nueva ley en que se permite la prórroga del arrendamiento hasta tres (3) años de naves de bandera extranjera para ser operadas, únicamente, por navieros nacionales o empresas navieras nacionales. Es natural que los exportadores promuevan la inversión en dicha actividad por lo que implicaría en términos de oferta de servicios, lo que generaría en reducción de costos operativos, y por tanto haciendo que los productos peruanos sean más competitivos tanto en el país como en el exterior. Se estima que hacer cabotaje de Pisco a Paita solo añade dos días al tiempo de tránsito, pero reduce los costos de operación en 500 dólares. Las principales restricciones de la Ley actual incluyen que: (i) los buques deben ser de bandera peruana; (ii) se exige que 50% de capital sea peruano y que el gerente sea peruano; y (iii) contrato limitado a uno-dos años con potencial de compra.⁷⁴

Estas restricciones no sorprenden mucho ya que desde la inyección del acta Jones en Estados Unidos (USA Jones Act) en 1920, se ha vuelto práctica común en el hemisferio limitar el cabotaje dentro del territorio de cada país a naves de bandera local. Limitaciones de tripulación y propiedad son fenómenos más recientes.⁷⁵ En resumen, la mayoría de los países del continente Americano exhiben restricciones evidentes a cabotaje (Tabla 53).

⁷³ Muchos consideran este servicio no de cabotaje sino como un “alimentador”

⁷⁴ Hay una complicación adicional que es en términos de aduanas, ya que los exportadores o naves extranjeras no pueden usar estos servicios a destino final por problemas de aduanas.

⁷⁵ (University of Texas, 2001)

País	Requerimientos de bandera	Requerimientos de Tripulación	Requerimientos de Propiedad Doméstica	Requerimientos de Construcción Doméstica	Subsidios a la Flota
Argentina	X	X	X		3
Bahamas	X	X	X		X
Brasil	X	X	X	X	X
Canadá	X	X	2		
Chile	X	X	X		3
Colombia	X	X	X		
Ecuador	X	X	X		3
México	X	X	X		
Panamá	1				
Perú	X	X	X	X	X
Estados Unidos	X	X	X	X	
Uruguay	X	X			
Venezuela	X	X	X		X

Fuente: (U.S. Department of Transportation Maritime Administration (MARAD), 1991)
 Notas: X: País con restricciones, Celda Vacía: País sin restricciones, 1-País no excluye naves con bandera extranjera pero tiene ciertas restricciones, 2-País no tiene requisitos formales de propiedad pero tiene restricciones menores, 3-País da beneficios a su flota doméstica local indirectamente.

Sin embargo, inclusive en ese contexto continental, Perú pareciera tener (junto con Brasil) las políticas más proteccionistas en el continente americano con respecto a cabotaje en marcado contraste con Panamá. El ejemplo de Chile y Ecuador, donde han sido flexibles para proteger los servicios de cabotaje nacional, podrían servir como un punto de partida para Perú.

Chile, como pionero del proceso de liberalización, brinda buenas lecciones. En el caso de transporte marítimo, las leyes y regulaciones chilenas han sido extensivamente modificadas y liberalizadas. El objetivo ha sido incrementar la eficiencia y atraer inversión extranjera directa. Sin embargo, los principales retos se derivan de preguntas con respecto soberanía, seguridad y simple proteccionismo. En el área de cabotaje y pilotaje, la evolución la liberación de comercio marítimo es una de las áreas en las cuales Chile ha tenido más dificultades en implementar el proceso global de liberalización.⁷⁶

El cabotaje es un asunto de alta sensibilidad política y económica, y necesita ser discutida entre el gobierno y las partes involucradas. Una liberalización de los servicios de cabotaje en el Perú, por ejemplo al permitir que navíos extranjeros sirvan los principales puertos del país, sería altamente beneficioso para mejorar la competitividad en exportación e importación, permitiendo al mismo tiempo la descongestión tanto de las instalaciones en tierra del puerto de Callao como sus inmediaciones en las zona urbanas vecinas. Es importante también reconocer que la demanda por cabotaje en grande y evidente en el sur para el traslado de contenedores desde el puerto de Callao a Matarani. El cabotaje pudiera reducir los costos logísticos en alrededor de 10-15% comparado con el transporte terrestre de la carga que se dirige al Sur de Perú o a Bolivia. Esta reducción de costos es atribuible en gran parte a la reducción de costos vinculados al falso flete de transporte terrestre entre Matarani y Callao.

⁷⁶ (CEPAL, 2003)

C. Creación de un Observatorio de Transporte y Desempeño Logístico

El análisis del presente estudio deja en evidencia la asimetría de información entre el sector privado y público. Principalmente este problema estrechamente vinculado a la falta de transparencia en el sector, puede ser mitigado y confrontado con la puesta en marcha de un Observatorio de Transporte y Desempeño Logístico como un ente independiente. Incidentalmente, esta propuesta no es una idea nueva en Perú.⁷⁷

Más allá de análisis el progreso e impacto la implementación de un plan logístico, un Observatorio podría coleccionar y analizar sistemática y periódicamente data relacionada a servicios de transporte y logística (volúmenes, naturaleza de la carga, origen-destino, modos de transporte, tarifas y retrasos) a manera de publicar ésta información regularmente.

La información de tiempos y costos logísticos a ser monitoreada, pudiera bien seguir la metodología y estructura presentada en el presente informe, presentando la composición y estructura de costos y tiempos por fase, actor, y modalidades de despacho tanto para la importación como para la exportación. Los observatorios logísticos también pueden jugar un papel importante en la gestión de la cadena de suministros en general y lograr una mejor coordinación entre los agentes y operadores involucrados.

El desarrollo de un Observatorio de la Logística en Perú sería un muy valioso mecanismo para incrementar la gobernabilidad y transparencia del sector portuario –y con ello reducir algunos de los costos evitables detallados en el presente informe— en un ambiente de competencia y libre mercado. Permitiría además estructurar un mecanismo de protección recíproca del exportador, importador y todos los agentes de la cadena logística, al transparentar las prácticas y los resultados cotidianos de dichas prácticas, permitiendo una evaluación pública de la calidad y confiabilidad, y la relación calidad/costos de los servicios de cada agente.

En general, los observatorios logísticos permiten también mejorar la planificación y el monitoreo de las cadenas de suministro y los corredores de comercio y transporte, siendo el monitoreo y la evaluación de los avances de la mejora de las cadenas de suministro una de sus funciones básicas.

Hay al menos dos guías de cómo crear un Observatorio, y algunos ejemplos exitosos de América Latina (Chile y Uruguay) y España que pueden servir como modelos de mejores prácticas. Ellos siguen una estructura común, con la prestación de los indicadores básicos de comercio y logística, indicadores de transporte más detallados para cada media. También proporcionan una guía para los transportistas y operadores logísticos sobre cómo recoger y difundir sus propios datos como contribución a la base de datos del Observatorio. Los mejores observatorios proporcionan estos indicadores a nivel nacional y del corredor, y un análisis y una descripción de los sectores del transporte y de logística, no solamente de datos.

Un reciente reporte identificó enormes brechas en los datos logísticos de Chile y concluyó que un observatorio logístico es una herramienta clave para cerrar esas brechas. Para evaluar el impacto del sector logístico en el desarrollo social y económico, el observatorio logístico propuesto necesitaría tener a su disposición y para diseminación datos claves de desempeño para monitorear la competitividad de los servicios de transporte de carga y operaciones logísticas. El observatorio debería también desarrollar metodologías estandarizadas y asequibles para colección de datos, generación de indicadores y su posterior análisis estadístico; para lo cual pudiera beneficiarse de la experiencia internacional.⁷⁸

⁷⁷ (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2011), 1.6.2. Mecanismos de monitoreo, página 85

⁷⁸ (International Transport Forum, 2016)

Un observatorio logístico tiene el potencial para fortalecer el proceso de toma de decisiones. Actividades claves del observatorio deberían incluir colección de datos, análisis, diseminación, y análisis comparativos (benchmarking). Esto también ayudaría para crear más confianza entre los distintos actores, promover transparencia y diálogo. En el largo plazo, el observatorio pudiera también extender sus responsabilidades hacia consolidación de información y su empaquetamiento para diseminación, publicación de reportes, investigación y organización de eventos públicos.

D. Instalar un Grupo de Trabajo para Normar los Servicios de los DTs

En este estudio ha sido evidente la complejidad y dificultad de establecer con claridad en que consiste cada servicio que proporciona cada depósito temporal. Hay componentes muy claramente definidos como es el caso de que el DT incluye en la tarifa del *servicio integral*, el pago de las tarifas por el servicio estándar que prestan los operadores portuarios por actividades de embarque (o desembarque). Sin embargo, los servicios individualizados prestados por el DT e incluidos en el precio del servicio integrado varían de DT a DT. En promedio, el servicio integral incluye tres actividades básicas: tracción al terminal portuario (o viceversa), un manipuleo para colocar el contenedor en el camión (o viceversa) y en algunos casos, gastos administrativos. Sin embargo, qué se considera parte del servicio estándar varía notablemente de DT a DT. Algunos, por ejemplo, incluyen el servicio de almacenaje y otros no. Debido a la heterogeneidad de los servicios básicos incluidos en la tarifa estándar integral, los DTs ofrecen los denominados “Servicios Adicionales” que son todos aquellos servicios que los DTs prestan al interior del terminal, por ejemplo, manipuleo del contenedor y que no forman parte del “Servicio Integrado”. Esta separación casi arbitraria de los servicios prestados entre integrales y adicionales deja en interrogante, hasta el momento de la emisión final de la factura al dueño de la carga, cuáles son los servicios realmente necesarios para concluir el proceso de importación y exportación.

Es evidente que parte de la complicación es que el DT no define explícita y claramente que incluye cada servicio. Muy especialmente los conceptos clasificados como adicionales no están debidamente explicados y sustentados en los tarifarios.

Para dar mayor transparencia a los servicios ofrecidos por los depósitos temporales, se recomienda que el gobierno establezca lo antes posible un grupo de trabajo –incluyendo tanto los entes gubernamentales como los operadores de depósitos temporales— para definir la norma y alcance (no el precio) de los varios servicios ofrecidos y publicarlos luego. El Observatorio de Transporte y Logística propuesto, podría luego diseminar las tarifas aplicadas para cada servicio y concepto. El reporte de las tarifas puede bien ser un proceso a posteriori y ejecutado por los beneficiarios de los servicios basados en las facturas.

E. Instrumentación de un Sistema Computarizado e Integrado de Manejo de Camiones

Uno de los problemas más críticos y visibles del Puerto de Callao y que necesita atención inmediata son las largas colas de camiones entrando y saliendo de la zona portuaria. Se sugiere encargar a la APN con la misión de poner en práctica, en coordinación muy cercana con la Municipalidad de Callao, un sistema computarizado moderno de manejo de camiones. Este sistema muy probablemente requiera espacio suficiente en la vecindad cercana del puerto, por ejemplo, pudiera ser parte de las 39 hectáreas propuestas por Proinversión para desarrollar el ZALAC.

Un buen ejemplo de sistema moderno de gestión de camiones (*Truck Management System*) se puede encontrar en el puerto de Aqaba (Jordania), donde una empresa conjunta público-privada, desde el 2006, organiza el flujo de camiones que entran / salen del puerto a través de un sistema informático moderno. La Autoridad de la Zona Económica Especial de Aqaba contrató a Nafith Logística, una empresa estadounidense-jordano, para desarrollar un sistema de gestión de camiones (SGC) que controla y coordina los movimientos de camiones desde y hacia el puerto. El sistema comenzó a funcionar en 2006 y ahora opera bajo un acuerdo de Asociación Pública Privada, el TGS supervisa los movimientos de camiones entre 32 lugares clave de Aqaba y los terminales, utilizando software accesible en la web para organizar estos procesos. El sistema comienza con las solicitudes de permisos de entrada de camiones y vuelta específica y coordina el movimiento posterior de estos camiones dentro de la Zona Económica Especial de Aqaba que cubre 375km².

El SGC se ha convertido en un sistema crítico para la logística de Jordania y comunidades comerciales, el puerto de Aqaba y la nación. Los gastos de envío del interior se estiman en un 20% menos de lo que lo serían sin el sistema mientras que el volumen de carga se ha incrementado en 25% sin que ello haya implicado incrementos importantes en la infraestructura instalada para manipular la carga. El sistema ha reducido simultáneamente la congestión, los accidentes de tráfico, la contaminación, el consumo de combustible, y la corrupción. Este sistema moderno podría ser implementado en Callao como parte de la propuesta de desarrollo de la Zona de Actividades logísticas (Zalac).

Otro buen ejemplo de SGC viene del Puerto Nueva York/Nueva Jersey donde un moderno SGC está en funcionamiento desde el 2015.⁷⁹ El próximo paso en la implementación del sistema de citas de este SGC, es hacer disponible el sistema en línea y con aplicaciones móviles como una extensión del Portal de Información (*Terminal Information Portal System (TIPS)*). El componente en línea TIPS, que tiene más de 200 usuarios registrados, permite a los camiones, líneas navieras y otros proveedores de servicio, revisar la disponibilidad de contenedores, estado de la reserva para exportar, y otra información antes que los conductores sean despachados a los terminales. TIPS pronto proveerá también funcionalidades interactivas para la localidad para regresar contenedores vacíos y el calendario de buques.

El Proyecto de ZALAC, preparado por Proinversión, presenta una oportunidad extraordinaria para implementar un sistema parecido, ya que su objetivo es solucionar los problemas logísticos críticos de Callao (Recuadro 6). El proyecto consiste en el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de una plataforma ubicada en Puerto de Callao, que incluye 4 unidades funcionales: (i) Zona Logística; (ii) Ante-Puerto o Zona de Aparcamiento; (iii) Zona de Inspección; y (iv) Zona Administrativa. La Zona de Aparcamiento y Centro de servicios para los vehículos de transporte de mercancías con un sistema de citas integrado para gestionar el acceso de este tipo de vehículos desde y hacia las terminales de Puerto del Callao, es el centro de lo que sería el sistema moderno de gestión de camiones (TGS).

Es esencial para la APN, movilizar a la ciudad de Callao para la promoción de la ZALAC. La actividad del Puerto es crucial para la vida económica de la ciudad pero los impactos negativos de esas actividades necesitan ser mitigados en coordinación con la municipalidad misma. La localidad propuesta en el Proyecto ZALAC en las áreas cercanas a Pueblo Nuevo, ofrece una excelente oportunidad para desarrollar también esa parte de la ciudad de Callao, que hoy día se caracteriza por unos altísimos niveles de crimen e inseguridad.

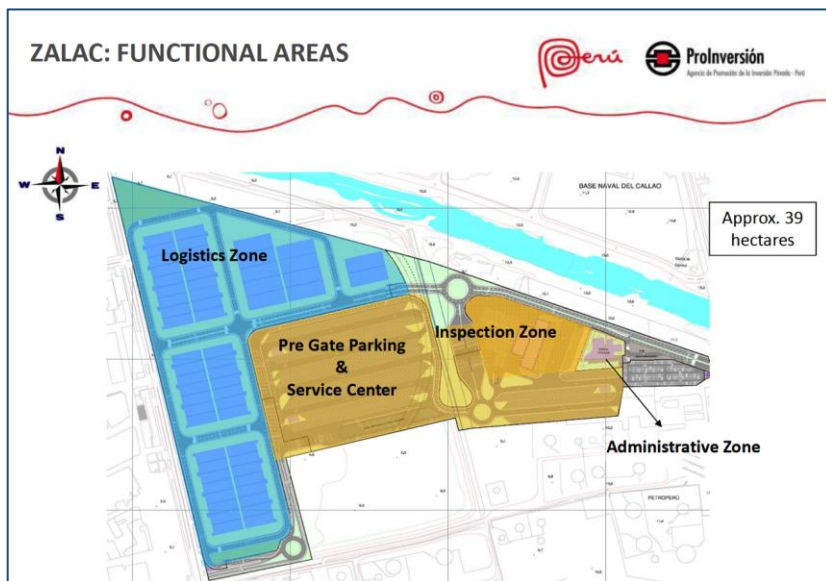
⁷⁹ (Port of New York and New Jersey, 2016)

Recuadro 6 – Breve Descripción del Proyecto ZALAC

Proyecto de ZALAC. El proyecto consiste en el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de una plataforma ubicada en Puerto de Callao, que incluye 4 unidades funcionales: (i) Zona Logística; (ii) Pre-Puerta Zona de Aparcamiento; (iii) Zona de Inspección; y (iv) Zona Administrativa.

- **Zona Logística:** naves logísticas y parcelas de tierra donde el valor añadido logística general y las actividades se llevarán a cabo, y otras actividades complementarias o conexas a las mercancías (almacenamiento, carga, descarga, picking, packing, sellado, etiquetado). Transformación de la mercancía es No permitido.
- **Zona de Aparcamiento y Centro de servicios:** aparcamiento de camiones para los vehículos de transporte de mercancías con una cita sistema para gestionar el acceso de este tipo de vehículos desde y hacia las terminales de Puerto del Callao.
- **Zona de Inspección:** Espacio para las actividades de inspección (aduanas).
- **Zona Administrativa:** Edificio principal. Oficinas y facilidades para las entidades públicas y privadas.

Objetivos del proyecto: (i) prestar servicios de apoyo al comercio exterior en una organizada, integrada y eficiente plataforma con las normas internacionales, ubicación estratégica y gestión integrada; (ii) mejorar la calidad de los servicios relacionados con el comercio exterior y simplificar TI de procesos; (iii) agilizar el flujo de carga para reducir los costos de logística; (iv) mejorar el flujo de tráfico y el orden de los vehículos desde y hacia el puerto del Callao; y (v) incrementar la seguridad mediante la trazabilidad de mercancías.



Finalidad del Contrato APP.

El sector privado deberá: (i) diseño, construcción y financiación de la infraestructura y equipamiento; (ii) gestión y mantenimiento de la plataforma; (iii) arrendamiento de naves y parcelas; (iv) gestión de camiones hacia y desde los terminales de Puerto del Callao; (v) prestación de servicios de apoyo a la inspección; (vi) arrendamiento de oficinas e instalaciones; y (vi) provisión de mantenimiento y servicios generales. El proceso de selección se ha puesto en marcha en 2014 y hoy en día una tercera versión del contrato se ha distribuido entre los

licitantes potenciales interesados. La adjudicación del contrato se espera que a principios de 2016.

Fuente: (Proinversión, 2015)

Referencias

- APM Terminals. (Enero de 2016). Obtenido de <https://www.apmterminalscallao.com.pe>
- APN. (2015).
- APN/INDESMAR. (2010). Contrato del Servicio de Consultoría: “Estudio de Costo y Sobrecostos de la Cadena de Servicios Logísticos en los Terminales Portuarios de Uso Público. INDESMAR y Empresa Gambell Perú S.A.
- ASPPOR/Intelfin. (2010). Opinión Técnica .Análisis del Informe “Estudio de Costos y Sobrecostos de la Cadena de Servicios Logísticos en los Terminales Portuarios de Uso Público.
- Autoridad Portuaria de Manta. (Enero de 2016). Obtenido de <http://www.puertodemanta.gob.ec/wp-content/uploads/2011/10/Tarifario-APM-2011-Servicios-a-la-Nave.pdf>
- Banco Mundial. (2014). *Logistics Performance Index*. Obtenido de <http://lpi.worldbank.org/>
- Banco Mundial. (2016). *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency*. Washington D.C.: World Bank.
- Berlingieri, F. (2009). A comparative Analysis of the Hague-Visby Rules, the Hamburg Rules and the Rotterdam Rules. Marrakesh: General Assembly of the International Association of Average Adjusters-AMD (5-6 November).
- Briceno-Garmendia, C. y., & otros. (por publicarse). *Análisis Integral de Logística en Perú*. Lima: Banco Mundial, SECO.
- CALLAO ONLINE. (2015). *Callao OnLine*. Obtenido de <http://www.callaonline.com/>
- CEPAL. (2003). *1. CEPAL Maritime transport liberalization and the challenges to further its implementation in Chile*. Obtenido de 1. CEPAL Maritime transport liberalization and the challenges to further its implementation in Chile (2003).
- CEPAL. (2014). Obtenido de <http://www.cepal.org/es/infografias/ranking-de-puertos-los-top-20-en-america-latina-y-el-caribe-en-2014>
- CMA-CGM. (2015). Obtenido de <https://www.cma-cgm.com/>
- Cobos, G. (2005). Estudio sobre las condiciones de competencia en los mercados de servicios de carga en el puerto de El Callao. *Un informe del “Proyecto Competencia” de la CAN*. INDECOPI.
- Comunidad Europea. (2013). Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se crea un marco sobre el acceso al mercado de los servicios portuarios y la transparencia financiera de los puertos. *COM/2013/0296 final - 2013/0157 (COD)*.
- CONUFI (Consejo Nacional de Usuarios del Sistema de Distribución Física Internacional). (2010). Estudio Complementario para la determinación de los costos logísticos, documentos, días-trámite en operaciones del comercio exterior respecto del indicador de comercio transfronterizo del Doing Business. Lima, Perú.
- CSAV. (Enero de 2016). Obtenido de <http://www.csav.com/Pages/welcome.aspx>
- de Souza, M. R., & A., M. J. (2009). *El transporte de contenedores. Terminales-operatividad y casuística*. arcelona: Ediciones UPC.
- DP World. (Enero de 2016). Obtenido de [https:// www.dpworldcallao.com.pe](https://www.dpworldcallao.com.pe)

- Empresa Portuaria Antofagasta. (Enero de 2016). Obtenido de <http://www.anfport.cl/wp-includes/arch/Tarifas.pdf>
- European Commission Competition. (2009). *Terminal handling charges during and after the liner conference era*. Competition Reports.
- Gamarra, E. (2006). Investigaciones sobre el Nivel de Competencia relacionado con el mercado de Servicios Portuarios. *Informe Final Técnico BIRF*. INDECOPI, Presidencia del Consejo de Ministros.
- Hamburg Sud. (Enero de 2016). Obtenido de <http://www.hamburgsud.com/group/en/corporatehome/index.html>
- Hilde, M., & Pettersen Strandenes, S. a. (April de 2014). Port Pricing: Principles, Structure and Models. *Discussion Paper, Norwegian School of Economics*.
- Imupesa. (Diciembre de 2016). Obtenido de www.imupesa.com.pe
- INDECOPI. (4 de Noviembre de 2005). Resolución 008-2010/CLC-INDECOPI. *Respuesta a denuncia del señor Juan Carlos León Siles*.
- International Trade Center. (March de 2016). *Logistics and Insurance - THC*. Obtenido de <http://www.intracen.org/coffee-guide/logistics-and-insurance/terminal-handling-charges-THC/#sthash.fHo7LUKK.dpuf>
- International Transport Forum. (2016). *Logistics Observatory for Chile - Strengthening Policies for Competitiveness*. OECD.
- Kenneth Bridges, R. (1965). *World Directory of Freight Conferences, 4th edition*. Surrey.: Croner Publications Ltd.
- Korean Transport Institute. (2011). *Publications*. Obtenido de <https://www.nrcs.re.kr/english/publications/2011/>
- Licsa. (Diciembre de 2016). Obtenido de www.licsa.com.pe
- Meersman, H., Pettersen Strandenes, S., & Van de Voorde, E. (April de 2014). Port Pricing: Principles, Structure and Models. *Discussion Paper, Norwegian School of Economics*.
- MINCETUR. (2014). *Reglamento de agencias Generales, Marítimas, Fluviales, Lacustres, Empresas y Cooperativas de Estiba y Desestiba aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-99-MTC (modificado por el Decreto Supremo N° 010-2001-MTC)*. Obtenido de [http://www.mincetur.gob.pe/comercio/Otros/Bid/pdfs/Guia%20Usuario\(rev2\).pdf](http://www.mincetur.gob.pe/comercio/Otros/Bid/pdfs/Guia%20Usuario(rev2).pdf)
- Ministerio de Transporte y Comunicaciones. (2011). *Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte*. Lima: Banco Interamericano De Desarrollo.
- Ministerio de Transporte y Comunicaciones. (2014). *Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte, Plan de Mediano y Largo Plazo*. Lima: Banco Interamerica de Desarrollo.
- Neptunia. (Diciembre de 2016). Obtenido de www.neptunia.com.pe
- Organization of American States. (2016). *Comisión Interamericana de Puertos*. Obtenido de <http://www.oas.org/cip/autoridades.html>
- OSITRAN. (Diciembre de 2009). Cadenas Logísticas- La cadena logística del concentrado de cobre-La cadena logística del espárrago verde y la cadena logística de la harina de pescado. *Sección Especial - Revistas de Regulación en Infraestructura de Transporte, Año 2. Número 4*.

- OSITRAN/APOYO. (2015). Estudio sobre la medición del grado de Competencia Intraportuaria en el Terminal Portuario del Callao. *Documento preparado para OSITRAN por APOYO Consultoria*. Lima, Perú.
- Palacio López. (2001). *Transporte Marítimo de Contenedores: Organización y Gestión*. Valencia: Instituto Portuario de Estudios y Cooperación de la Comunidad Valenciana.
- Pontificia Universidad Católica de Valparaíso . (2011). Competitividad Logística del comercio exterior chileno: Propuestas para destrabar, reducir costos y modernizar las políticas públicas del sector. Valparaíso, Chile: Escuela de Ingeniería Industrial.
- Port of New York and New Jersey. (2016). *Council on Port Performance*. Obtenido de <http://www.panynj.gov/port/council-on-port-performance-archives.html>
- Proinversión. (July de 2015). Presentación.
- Puerto Bolívar. (Enero de 2016). Obtenido de http://www.puertobolivar.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=166&Itemid=162
- Puerto de Nueva York y Nueva Jersey. (2016). *PONYNJ*. Obtenido de Fact Sheet: http://www.panynj.gov/port/pdf/PPP_Fact_Sheet.pdf
- Puerto de Valparaíso. (Diciembre de 2015). *Modelo Logístico*. Obtenido de Puerto de Valparaíso: http://www.puertovalparaiso.cl/puerto/modelo_logistico
- Puerto San Antonio. (Enero de 2016). Obtenido de <http://portal.tps.cl/tarifas-tps/tps/2006-01-24/152711.html>
- Puerto Terminal Arica. (Enero de 2016). Obtenido de http://www.tpa.cl/v1/appl/upload/subidos/01012016_Tarifas.pdf
- Ransa. (Diciembre de 2016). Obtenido de http://www.gruporomero.com.pe/es-PE/empresas/grupo_ransa
- Sgut, M. (2005). Estudio de los Costos y Sobrecostos Portuarios del Puerto del Callao”. *Proyecto Crecer*. Lima, Perú: USAID.
- Sociedad Portuaria de Cartagena. (Enero de 2016). Obtenido de https://sombriyacolombia.wikispaces.com/file/detail/Report_Tarifas_TransporteMaritimo+Cartagena+Santos.xls
- Sociedad Portuaria Buenaventura. (Enero de 2016). Obtenido de <http://www.sprbun.com/web/portal/muellaje>
- SUNAT. (2015). *Operatividad Aduanera*. Obtenido de <http://www.sunat.gob.pe/operatividadaduanera/index.html>.
- Terminal Cerros de Valparaíso. (Enero de 2016). Obtenido de http://www.tcval.cl/_img/_FIN/Tarifas_de_servicios.pdf
- Terminal de Contenedores Buenaventura. (Enero de 2016). Obtenido de <http://www.tcbuen.com.co/es/inspecciones/tarifas/>
- Terminal Portuario de Guayaquil. (Enero de 2016). Obtenido de <http://www.tpg.com.ec/images/documentos/TARIFARIO201504012016.pdf>
- Terminal Portuarios Euroandinos. (Enero de 2016). *Puerto de Paita*. Obtenido de <http://www.puertopaita.com>

- TPS Valparaiso. (Enero de 2016). Obtenido de <http://portal.tps.cl/tarifas-tps/tps/2006-01-24/152711.html>
- Tramarsa. (Diciembre de 2015). Obtenido de www.tramarsa.com.pe
- U.S. Department of Transportation Maritime Administration (MARAD). (1991). *A Survey of World Cabotage Laws: Summary of Responses from Countries*. Washington D.C.
- UNCTAD. (2015). *Peru Policy Services Review*. New York: UNCTAD.
- Unimar. (2015). Obtenido de <http://www.unimar.com.pe/dmz/comunes/etarifas.aspx>
- University of Texas. (2001). Maritime Transportation in Latin America and the Caribbean Project. *Lyndon B. Johnson School of Public Affairs Policy Research Project Report Number 138*.
- World Bank. (2007). *Port Reform Tool Kit*. Obtenido de <http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/Portoolkit/Toolkit/index.html>
- World Bank. (2015). *Doing Business*. Obtenido de <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB16-Full-Report.pdf>
- Zárate, F. (2002). Las conferencias marítimas en el transporte internacional de mercancías: una perspectiva desde el derecho de la competencia. En *Revista e-mercatoria*, ISSN 1692-3960, N°2 (págs. 13-24.).

Anexos

Anexo 1 – Lista de Personas Entrevistadas

<i>Nombre</i>	<i>Institución y Función</i>
Sector Público	
Francisco Ruiz Zamudio	MINCETUR- General Director
Fernando Cerna	MINCETUR- Facilitación de Comercio
Claudia Vera	MINCETUR- Facilitación de Comercio
Ernesto Vilchez	MINCETUR- Facilitación de Comercio
Edgar Patiño	APN Presidente del Directorio
Verónica Zambrano Copello	APN Gerente General
Luis Montalvo Cifuentes	APN Jefe Oficina Desconcentrada Matarani
Ricardo Guimaray	APN Director de la Dirección de Planeamiento
Luis Antonio Bodero Coelho	APN Jefe Oficina Desconcentrada Paita
Maria Cristina Escalante	APN Especialista de la Presidencia
Zapata Añez	APN
Luis Mori	DICAPI Capitán de Corbeta
Ivana Llaque	PROINVERSION- Project Manager
Sara A. Reyna Palacios	PROINVERSION - Asesora Técnica
Javier Silva	PROMPERU
Jose Aguilar	OSITRAN
Victor Arroyo	OSITRAN
Hans Milkopova	OSITRAN
Carlos Aliaga Calderón	OSITRAN
Melina Caldas Cabrera	OSITRAN
Josué Zabaleta	OSITRAN
Jerry Ruidias	OSITRAN
Peter Medina	PRODUCE
Emilio Torres	PRODUCE
Gustavo Antonio Romero Murga	SUNAT - Intendente de Gestión y Control
Jorge Rojas	SUNAT
José Espinosa	SUNAT – Investigación Aduanera
José Torres	SUNAT – Normas Aduaneras
Magdalera Calero	SUNAT

Hans Tuezada Mendoza	SUNAT Información de Operaciones Aduaneras
Doris Bautista Facho	SUNAT Intendencia de Aduana Marítima
Juan Retamoso	SUNAT
Yleana Valladera	SUNAT
Carlos Azurin	MEF-CNC Analista Senior
Pedro Herrera	MEF-CNC
Tommy Deca	MEF
Omar Linares	MTC Asesor Ministro
Karen Garrido	MTC Asesora Ministro
Lauro Marquez	MTC
Trinidad Aguirre	DIRESA
Marco Adrianzas	DIRESA
Comunidad Portuaria	
Xavier Montes Essenwanger	COMEXPERU - Jefe de servicio
Francesca Garay Lescano	SNI - Analista de Facilitacion
J. Ricardo Bello Angosto	AAAP Presidente
Cesar Ballón Izquierdo	AAAP Director – ASPPOR Presidente
Cesar A. Terrones Linares	AAAP Jefe de Asesoría Jurídica
Orietta Gajate Toche	APAM Presidente
Sabino Zaconeta Torres	APAM Gerente General
Favio León	ASPOR
Guillermo Acosta Rodriguez	ASMARPE Gerente General
Jorge Acevedo Noriega	ASMARPE Asesor de la Presidencia
Lorenzo Sánchez	ASMARPE
Alberto Lei Santa Gadea	APACIT Gerente General
Carlos Blancas Yáñez	APACIT Administrator
Enrique Piqueras Bertie	APMT - Chief Commercial Officer
Christopher P. Ullet	APMT - Chief Operations Officer
Manuel Delgado	APMT - Chief Financial Officer
Diego de la Puente	APMT - Head of Legal & Labor Relations
Rommy Guevara Piñero	DT Neptunia
Karol Febres Mostacero	DT Neptunia
Carlos Hernández Ladera	DR Ransa

Francisco Román	DP World - General Counsel
Mauricio Nuñez del Prado Eguiluz	TISUR Gerente Commercial
Norman Poblete Quiroz	TISUR Sub Gerente Legal
Francisco Javier Biber Serpa	EUROANDINOS Gerente Legal
Igor Seminario	TPE Paita Terminal Manager
Eduardo Amorrortu	ADEX Presidente
Juan Carlos Leon Siles	ADEX - Gerente
Pablo Santos	ADEX
Nancy Arreluce	ADEX
Carlos Gacía Jerl	Cámara de Comercio de Lima
Johana Chunga Espinoza	Cámara de Comercio de Lima
Lucelly Sánchez Barreto	Cámara de Comercio de Lima
Oscar Quiñonez	CCL
Paola Cantella	COEXA
Xavier Montes	COMEX PERU
Rosa Troncoso	Corporación Montana
Raul Reyra Ugalde	FERREYCORP S.A.
Javier Panizo	Sociedad Nacional de Industrias
Cecilia Vega	Tottus
María del Valle Muñoz	Marline
Robert Martin Taylor Chueca	San Miguel Paita Gerente Commercial
Oscar Fernando Tavera P.	San Miguel Paita Coordinator de Aduanas
Armando José Garcia Franco	San Miguel Paita Admin. y Cobranzaz
Paola Hermoza del C.	Greenland Perú Matarani Marketing
Hilda Valencia S.	Rico Pollo Matarani
Carlos Rodriguez Infantes	Parker Randall Lima Tax & Legal Partner
Patricio Quintinilla Paulet	OVIS Director General
J. Ricardo Bello A.	Mandatarios Aduaneros SA Gerente General
Lucy Ruiz	OCR Agencia de Aduanas
Cinthia Guevara Garcia	Grupo Carley
Roxana Roncaldo Vergara	Grupo Carley

Anexo 2 – Importación con Despacho Anticipado – Tiempos por Actividad, Escenario Base

Importación con Despacho Anticipado – Tiempos por Actividad, Escenario Base

Fases y Actividades	Verde	Naranja	Rojo
01 Preparatoria			
Agente de Aduana revisa la documentación, prepara y transmite la DAM.	0.03	0.03	0.03
Con la obtención del B/L original, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.	-	-	-
El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.	0.01	0.01	0.01
El importador luego de recibir los documentos necesarios para el despacho de su proveedor, los entrega a su agente de aduana (opcional el importador prepara póliza de seguro).	-	-	-
El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT	0.08	0.08	0.08
El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave	0.04	0.04	0.04
02 Numeración-Canal			
Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder.	-	0.13	-
Agente de Aduana solicita movilización del contenedor en el puerto	-	-	0.13
Agente de Aduana transmite la SERF (canal rojo)	-	-	0.03
Agente Marítimo transmite a SUNAT arribo de la nave	0.04	0.04	0.04
Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, ETC, según corresponda)	-	-	0.13
El agente de aduana dentro de los plazos establecidos por el agente marítimo tramita los vistos buenos.	0.08	0.08	0.08
Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE o otros medios según la entidad autorizante.	-	-	0.03
Numeración de la DAM por SUNAT	0.33	0.33	0.33
SUNAT asigna canal de control	0.03	0.03	0.03
03 Arribo-Descarga			
Agente de Aduana solicita facturación al terminal portuario para la entrega del contenedor	-	-	-
Arribo de la nave y descarga de la mercancía	0.17	0.17	0.17
Carguío del contenedor	0.01	0.01	0.01
Desde la inspección hasta levante autorizado	0.50	0.50	1.00
El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.	0.01	0.01	0.01
Espera de camión en ingreso al Terminal Portuario	0.11	0.11	0.11
Ingresa de camión al terminal portuario, pesaje de ingreso.	0.01	0.01	0.01
Por plataforma (mecanismo de citas)	0.03	0.03	0.03
Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)	0.08	0.08	0.08
Traslado del contenedor al SINI	0.03	0.03	0.03
04 Inspecciones			
Agente de Aduana se presenta para la inspección	-	-	0.13
Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico.	-	-	0.13
Inspección SINI, de salir seleccionado el contenedor	0.04	0.04	0.04
05 Levante			
Salida del camión del terminal portuario, pesaje de salida con contenedor lleno	0.04	0.04	0.04
Traslado del Contenedor a local del importador o designado por éste	-	-	-
Grand Total	1.69	1.82	2.76

Anexo 3 – Importación con Despacho Anticipado – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista

Importación con Despacho Anticipado – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista

Fases y Actividades	Verde	Naranja	Rojo
01 Preparatoria			
Agente de Aduana revisa la documentación, prepara y transmite la DAM.	0.08	0.08	0.08
Con la obtención del B/L original, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.	-	-	-
El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.	0.03	0.03	0.03
El importador luego de recibir los documentos necesarios para el despacho de su proveedor, los entrega a su agente de aduana (opcional el importador prepara póliza de seguro).	-	-	-
El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT	0.33	0.33	0.33
El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave	0.08	0.08	0.08
02 Numeración-Canal			
Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder.	-	1.00	-
Agente de Aduana solicita movilización del contenedor en el puerto	-	-	0.33
Agente de Aduana transmite la SERF (canal rojo)	-	-	0.04
Agente Marítimo transmite a SUNAT arribo de la nave	0.08	0.08	0.08
Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, ETC, según corresponda)	-	-	1.00
El agente de aduana dentro de los plazos establecidos por el agente marítimo tramita los vistos buenos.	1.00	1.00	1.00
Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE o otros medios según la entidad autorizante.	-	-	0.04
Numeración de la DAM por SUNAT	1.00	1.00	1.00
SUNAT asigna canal de control	0.04	0.04	0.04
03 Arribo-Descarga			
Agente de Aduana solicita facturación al terminal portuario para la entrega del contenedor	-	-	-
Arribo de la nave y descarga de la mercancía	0.33	0.33	0.33
Carguío del contenedor	0.03	0.03	0.03
Desde la inspección hasta levante autorizado	1.00	1.00	5.00
El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.	0.02	0.02	0.02
Espera de camión en ingreso al Terminal Portuario	0.39	0.39	0.39
Ingresa de camión al terminal portuario, pesaje de ingreso.	0.02	0.02	0.02
Por plataforma (mecanismo de citas)	0.04	0.04	0.04
Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)	0.33	0.33	0.33
Traslado del contenedor al SINI	0.29	0.29	0.29
04 Inspecciones			
Agente de Aduana se presenta para la inspección	-	-	0.33
Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico.	-	-	0.50
Inspección SINI, de salir seleccionado el contenedor	0.08	0.08	0.08
05 Levante			
Salida del camión del terminal portuario, pesaje de salida con contenedor lleno	0.08	0.08	0.08
Traslado del Contenedor a local del importador o designado por éste	-	-	-
Grand Total	5.29	6.29	11.54

Anexo 4 – Importación con Despacho Excepcional – Tiempos por Actividad, Escenario Base

Importación con Despacho Excepcional – Tiempos por Actividad, Escenario Base

Fases y Actividades	Verde	Naranja	Rojo
01 Preparatoria			
01 El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.	0.01	0.01	0.01
01 El importador luego de recibir los documentos necesarios para el despacho de su proveedor, los entrega a su agente de aduana (opcional el importador prepara póliza de seguro).	-	-	-
01 El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT	0.08	0.08	0.08
01 El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave	0.04	0.04	0.04
02 Agente Marítimo transmite a SUNAT arribo de la nave	0.04	0.04	0.04
02 Numeración-Canal			
10 El Deposito Temporal genera los volantes de despacho	0.04	0.04	0.04
11 Agente de Aduanas solicita el volante de despacho	0.03	0.03	0.03
12 Con la obtención del B/L original y el volante, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.	0.50	1.00	1.00
13 Numeración de la DAM por SUNAT	1.50	1.50	1.50
14 SUNAT asigna canal de control	0.04	0.04	0.04
15 Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE o otros medios según la entidad autorizante.	-	-	0.03
16 Agente de Aduana transmite la SERF, de corresponder	-	-	0.03
17 Agente de Aduana solicita movilización del contenedor al depósito temporal	-	-	0.50
18 Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, ETC, según corresponda)	-	-	0.50
19.1 Sin incidencia.	1.00	1.00	1.00
20 Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder (sin incidencia)	-	1.00	-
03 Arribo-Descarga			
03 Arribo de la nave y descarga de la mercancía	1.00	1.00	1.00
04 El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.	0.01	0.01	0.01
05 Deposito temporal solicita facturación para la entrega del contenedor	-	-	-
05.1 Por plataforma (mecanismo de citas)	0.03	0.03	0.03
05.1 Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)	0.08	0.08	0.08
06 Traslado del contenedor al SINI	0.03	0.03	0.03
08 Ingreso del camión al terminal portuario para posterior Traslado del contenedor al depósito temporal	0.22	0.22	0.22
09 Deposito temporal transmite Ingreso de Carga al Almacén (ICA)	0.03	0.03	0.03
24 Carguío del contenedor	0.04	0.04	0.04
04 Inspecciones			
07 Inspección SINI, de salir seleccionado el contenedor	0.04	0.04	0.04
19 Agente de Aduana se presenta para la inspección	-	-	0.50
21 Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico (sin incidencia)	-	-	0.33
05 Levante			
20.1 Desde la inspección hasta levante autorizado	-	-	-
21.1 Desde la inspección hasta levante autorizado	-	-	-
22 Facturación por ventanilla en el DT	0.04	0.04	0.04
23 Ingreso de camión al DT, pesaje de ingreso	0.04	0.04	0.04
25 Salida del camión del Depósito Temporal, pesaje de salida con contenedor lleno	0.01	0.01	0.01
Grand Total	4.88	6.38	7.28

Anexo 5 – Importación con Despacho Excepcional – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista

Importación con Despacho Excepcional – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista

Fases y Actividades	Verde	Naranja	Rojo
01 Preparatoria			
Agente Marítimo transmite a SUNAT arribo de la nave	0.08	0.08	0.08
El agente marítimo solicita al operador portuario la numeración del manifiesto de carga.	0.03	0.03	0.03
El importador luego de recibir los documentos necesarios para el despacho de su proveedor, los entrega a su agente de aduana (opcional el importador prepara póliza de seguro).	-	-	-
El importador presentó a inicios del año su garantía global a SUNAT	0.33	0.33	0.33
El manifiesto de carga es transmitido a la SUNAT para el despacho de la carga, 48 horas antes del arribo de la nave	0.08	0.08	0.08
02 Numeración-Canal			
Agente de Aduana presenta documentos de despacho a la aduana, de corresponder (sin incidencia)	-	2.00	-
Agente de Aduana solicita movilización del contenedor al depósito temporal	-	-	1.00
Agente de Aduana transmite la SERF, de corresponder	-	-	0.04
Agente de Aduanas solicita el volante de despacho	0.04	0.04	0.04
Asignación del inspector (SENASA, SUCAMEC, ETC, según corresponda)	-	-	1.00
Con la obtención del B/L original y el volante, el agente de aduana gestiona con los operadores correspondientes el Visto Bueno.	1.00	2.00	2.00
El Deposito Temporal genera los volantes de despacho	0.08	0.08	0.08
Importador o su Agente de Aduana solicita la inspección a través de la VUCE o otros medios según la entidad autorizante.	-	-	0.04
Numeración de la DAM por SUNAT	2.00	2.00	2.00
Sin incidencia.	2.00	2.00	5.00
SUNAT asigna canal de control	0.08	0.08	0.08
03 Arribo-Descarga			
Arribo de la nave y descarga de la mercancía	2.00	2.00	2.00
Carguío del contenedor	0.13	0.13	0.13
Deposito temporal solicita facturación para la entrega del contenedor	-	-	-
Deposito temporal transmite Ingreso de Carga al Almacén (ICA)	0.04	0.04	0.04
El terminal portuario ofrece el servicio de tracción del contenedor desde el muelle hasta la zona de recojo.	0.02	0.02	0.02
Ingreso del camión al terminal portuario para posterior Traslado del contenedor al depósito temporal	0.42	0.42	0.42
Por plataforma (mecanismo de citas)	0.04	0.04	0.04
Por ventanilla (de acuerdo a la hora de llegada de la unidad de transporte)	0.33	0.33	0.33
Traslado del contenedor al SINI	0.29	0.29	0.29
04 Inspecciones			
Agente de Aduana se presenta para la inspección	-	-	1.00
Agente de Aduana se presenta para reconocimiento físico (sin incidencia)	-	-	1.00
Inspección SINI, de salir seleccionado el contenedor	0.08	0.08	0.08
05 Levante			
Desde la inspección hasta levante autorizado	-	-	-
Facturación por ventanilla en el DT	0.08	0.08	0.08
Ingreso de camión al DT, pesaje de ingreso	0.08	0.08	0.08
Salida del camión del Depósito Temporal, pesaje de salida con contenedor lleno	0.02	0.02	0.02
Grand Total	9.28	12.28	17.36

Anexo 6 – Exportación Directa (sin Depósito Temporal) – Tiempos por Actividad, Escenario Base

Fases y Actividades	Naranja	Rojo
01 Preparatoria		
01 El exportador prepara los documentos necesarios previo al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, respectivas	0.03	0.03
02 El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda	0.03	0.03
03 El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal	0.03	0.03
03 Numeración-Canal		
04 El agente de aduana transmite la DAM provisional	0.01	0.01
05 El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM	0.01	0.01
11 El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Terminal Portuario	0.01	0.01
12 El terminal portuario comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).	0.01	0.01
13 SUNAT responde al Terminal Portuario el canal de control asignado	0.01	0.01
14 El contenedor pasa a un canal de control	0.01	0.01
14.1 Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Terminal Portuario.	0.03	-
15 Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.	0.01	0.01
04 Inspecciones		
14.2 Las DAMs asignadas al canal rojo, requerirán un reconocimiento físico, usualmente en la zona designada dentro del Terminal Portuario, puede tomar un día	-	0.33
05 Embarque		
09 Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana	0.33	0.33
10 El transportista traslada el contenedor lleno al terminal portuario y entrega el booking,	0.08	0.08
16 El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.	-	-
17 El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o periodo de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.	0.03	0.03
18 Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.	0.04	0.04
19 Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.	0.00	0.00
20 Cuando la carga llega a su ubicación definitiva, el controlador verificara físicamente las condiciones del contenedora y confirmará su posición registrando las novedades en el EIR, el mismo que deben ser firmado por el transportista; dichos EIR´s deberán ser devueltos al transportista quien al momento de la salida del Terminal en el Gate entregara una copia de este firmado para el terminal portuario y la otra será su constancia.	-	-
21 El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación y presenta los documentos que autorizan el embarque de la mercancía.	-	-
22 Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.	-	-
02 Entrega Contenedores Vacío		
06 Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.	0.01	0.01
07 El transportista recoge y traslada el contenedor en el Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos	0.13	0.13
08 El exportador entrega entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.	0.01	0.01
Total	0.82	1.12

Anexo 7 – Exportación Directa (sin Depósito Temporal) – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista

Fases y Actividades	Naranja	Rojo
01 Preparatoria		
01 El exportador prepara los documentos necesarios previo al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, respectivas	0.04	0.04
02 El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda	0.04	0.04
03 El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal	0.04	0.04
03 Numeración-Canal		
04 El agente de aduana transmite la DAM provisional	0.03	0.03
05 El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM	0.03	0.03
11 El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Terminal Portuario	0.03	0.03
12 El terminal portuario comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).	0.03	0.03
13 SUNAT responde al Terminal Portuario el canal de control asignado	0.03	0.03
14 El contenedor pasa a un canal de control	0.03	0.03
14.1 Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Terminal Portuario.	0.04	-
15 Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.	0.03	0.03
04 Inspecciones		
14.2 Las DAMs asignadas al canal rojo, requerirán un reconocimiento físico, usualmente en la zona designada dentro del Terminal Portuario, puede tomar un día	-	1.00
05 Embarque		
09 Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana	1.00	1.00
10 El transportista traslada el contenedor lleno al terminal portuario y entrega el booking,	0.33	0.33
16 El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.	-	-
17 El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o periodo de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.	0.04	0.04
18 Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.	0.08	0.08
19 Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.	0.01	0.01
20 Cuando la carga llega a su ubicación definitiva, el controlador verificara físicamente las condiciones del contenedora y confirmará su posición registrando las novedades en el EIR, el mismo que deben ser firmado por el transportista; dichos EIR's deberán ser devueltos al transportista quien al momento de la salida del Terminal en el Gate entregara una copia de este firmado para el terminal portuario y la otra será su constancia.	-	-
21 El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación y presenta los documentos que autorizan el embarque de la mercancía.	-	-
22 Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.	-	-
02 Entrega Contenedores Vacío		
06 Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.	0.03	0.03
07 El transportista recoge y traslada el contenedor en el Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos	0.21	0.21
08 El exportador entrega entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.	0.03	0.03
Grand Total	2.10	3.06

Anexo 8 – Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) – Tiempos por Actividad, Escenario Base

Fases y Actividades	Naranja	Rojo
01 Preparatoria		
01 El exportador prepara los documentos necesarios previo al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, respectivas	0.03	0.03
02 El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda	0.03	0.03
03 El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal	0.03	0.03
02 Entrega Contenedores Vacío		
06 Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.	0.01	0.01
07 El transportista recoge y traslada el contenedor en el Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos	0.13	0.13
08 El exportador entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.	0.01	0.01
03 Numeración-Canal		
04 El agente de aduana transmite la DAM provisional	0.01	0.01
05 El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM	0.01	0.01
11 El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Depósito Temporal	0.01	0.01
12 El depósito temporal comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).	0.01	0.01
13 SUNAT responde al Depósito Temporal el canal de control asignado	0.01	0.01
14 El contenedor pasa a un canal de control	0.01	0.01
14.1 Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Depósito Temporal (expo indirecta).	0.03	-
15 Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.	0.01	0.01
04 Inspecciones		
14.2 Las DAMs asignadas al canal rojo, requerirán un reconocimiento físico, usualmente en la zona designada dentro del Terminal Portuario, puede tomar un día	-	0.33
05 Embarque		
09 Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana	0.33	0.33
10 El transportista traslada el contenedor lleno al depósito temporal y entrega el booking,	0.08	0.08
16 El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.	0.04	0.04
17 El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o periodo de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.	0.03	0.03
18 Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.	0.04	0.04
19 Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.	0.00	0.00
20 Cuando la carga llega a su ubicación definitiva, el controlador verificara físicamente las condiciones del contenedora y confirmará su posición registrando las novedades en el EIR, el mismo que deben ser firmado por el transportista; dichos EIR's deberán ser devueltos al transportista quien al momento de la salida del Terminal en el Gate entregara una copia de este firmado para el terminal portuario y la otra será su constancia.	-	-
21 El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación y presenta los documentos que autorizan el embarque de la mercancía.	-	-
22 Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.	-	-
Total	0.86	1.17

Anexo 9 – Exportación Indirecta (con Depósito Temporal) – Tiempos por Actividad, Escenario Pesimista

Fases y Actividades	Naranja	Rojo
01 Preparatoria		
01 El exportador prepara los documentos necesarios previo al embarque: documentos necesarios para el embarque y autorizaciones de las entidades competentes, respectivas	0.04	0.04
02 El exportador coordina la solicitud del booking con su agente de carga o línea naviera, según corresponda	0.04	0.04
03 El exportador coordina con su agente de carga o línea naviera y el agente de aduana para el ingreso de la carga al depósito temporal	0.04	0.04
02 Entrega Contenedores Vacío		
06 Con el booking, el agente de aduana convoca o coordina con el transportista el retiro del contenedor vacío.	0.03	0.03
07 El transportista recoge y traslada el contenedor en el Depósito de Vacíos y recibe un recibo por intercambio de equipos	0.21	0.21
08 El exportador entrega al transportista la guía de remitente o entrega de mercancía, el transportista le entrega la guía de remisión o recepción de la mercancía.	0.03	0.03
03 Numeración-Canal		
04 El agente de aduana transmite la DAM provisional	0.03	0.03
05 El SIGAD corrobora los datos de la DAM, en caso se encuentre conforme, numera la DAM	0.03	0.03
11 El agente de aduanas presenta la DAM, guía de remisión y booking al Depósito Temporal	0.03	0.03
12 El depósito temporal comunica a la Oficina de Aduanas la llegada de la mercancía (plazo máximo de dos horas luego de la llegada efectiva).	0.03	0.03
13 SUNAT responde al Depósito Temporal el canal de control asignado	0.03	0.03
14 El contenedor pasa a un canal de control	0.03	0.03
14.1 Las DAMs son devueltas al agente de aduanas por tener embarque autorizado. Agente de aduana deja copias al Depósito Temporal (expo indirecta).	0.04	-
15 Una vez la DAM esté numerada, tienen hasta 30 días para realizar el embarque.	0.03	0.03
04 Inspecciones		
14.2 Las DAMs asignadas al canal rojo, requerirán un reconocimiento físico, usualmente en la zona designada dentro del Terminal Portuario, puede tomar un día	-	2.00
05 Embarque		
09 Llenado del Contenedor y precinto del mismo en el local del exportador, precinto proporcionado por el agente de aduana	1.00	1.00
10 El transportista traslada el contenedor lleno al depósito temporal y entrega el booking,	0.33	0.33
16 El depósito temporal gestiona la tracción de la carga (este traslado se realiza con 24 horas de antelación), para ello solicita al puerto, la autorización de embarque.	0.33	0.33
17 El inicio de trámites aduaneros comienza 48 horas antes del tiempo estimado de atraque de la nave, una vez se abre el stacking o periodo de apilamiento de mercancía, libre de costo en el puerto.	0.04	0.04
18 Una vez el camión llega al puerto, el transportista coordina con el área de revisores del Puerto, la habilitación de la autorización de embarque por cada contenedor.	0.08	0.08
19 Una vez se habilita, los contenedores pasan al control de pesaje. En el puerto, el operador portuario recibe el contenedor y lo traslada (manipuleo) hacia la zona de pre stacking.	0.01	0.01
20 Cuando la carga llega a su ubicación definitiva, el controlador verificara físicamente las condiciones del contenedora y confirmará su posición registrando las novedades en el EIR, el mismo que deben ser firmado por el transportista; dichos EIR´s deberán ser devueltos al transportista quien al momento de la salida del Terminal en el Gate entregara una copia de este firmado para el terminal portuario y la otra será su constancia.	-	-
21 El agente de aduana gestiona el refrendo correspondiente de los documentos aduaneros de exportación y presenta los documentos que autorizan el embarque de la mercancía.	-	-
22 Se procede el inicio de operaciones de estiba para embarcar la carga. Se hace uso de grúas pórtico y otros equipos de muelles.	-	-
Total	2.43	4.39

Anexo 10: Detalle de los factores considerados para el cálculo del flete básico

Las conferencias navieras formulan las tarifas de flete después de evaluar cuidadosamente cada uno de los siguientes factores importantes:

- Ruta: Para cada una de las rutas existen tarifas específicas relacionadas con sus características particulares (puertos de recalaje, etc).
- Producto: Estos se clasifican según su nombre técnico y sus características. Existen entre 20 y 100 distintas posiciones establecidas por las conferencias navieras para clasificar los productos.
- Tipos de servicio prestado según la tarifa cotizada: en el transporte marítimo de carga se puede diferenciar cinco etapas distintas: el embarque de la carga, que es el traslado de la carga desde el muelle hasta el buque en el puerto de origen; la estiba de la carga, que es la ubicación de la carga en el almacén; el traslado de los productos de un puerto a otro puerto; la desestiba de la carga; y el desembarque de la carga, que es el traslado desde la embarcación hasta el muelle en el puerto destino.
- *Valor Comercial*: Las tarifas del flete para ciertos productos dependen del valor FOB⁸⁰ o FAS⁸¹ de la mercancía por cada tonelada-flete. Por lo tanto, las tarifas siguen una escala *progresiva y ascendente*.
- *Relación volumen-peso*: las tarifas del flete pueden también estar sujetas al factor de estiba, que es el número de metros cúbicos (m³) o pies cúbicos (pies³) que ocupa una tonelada métrica TM en las bodegas de un buque. En este caso, también las tarifas siguen una escala progresiva y ascendente.
- *Tipo de embalaje*: la tarifa del flete puede también estar sujeta a la forma como está embalada la mercancía, por ejemplo, si viene en sacos, la tarifa es de US\$ 50 por TM o 40 pies³; en cajas, de US\$ 70 por TM o 40 pies³; en cualquier otro tipo de embalaje, US\$ 50 por TM o 40 pies³.
- *Tipo de estiba*: este factor es particularmente importante cuando, por la naturaleza de la mercancía, es necesario usar una forma especial de estiba. En estos casos, la tarifa del *flete depende del tipo de estiba que requiera el embarcador*.
- *Unitarización de la carga*: para la carga paletizada o contenerizada se cotizan las tarifas del flete correspondientes a la unidad de carga unitarizada de que se trate (paleta o contenedor), y por lo general son menores debido a su más fácil manejo.
- *Productos peligrosos*: las tarifas del flete dependen del grado de peligrosidad de los productos, el cual se refleja en los recargos aplicados por los estibadores al cargue y descargue de la mercancía.

⁸⁰ FOB (free on board) libre a bordo, es un Término de Comercio Internacional, se refiere a que la responsabilidad del exportador termina cuando la mercadería sobrepasa la borda del buque en el puerto de embarque convenido.

⁸¹ FAS (free along ship) libre al costado del buque, es un término de Comercio Internacional, se refiere a la responsabilidad del exportador termina una vez que la mercadería es colocada al costado del buque en el puerto de embarque convenido. El importador ha de asumir todos los costos y riesgos de pérdida o daño de las mercaderías, a partir de aquel momento.

Anexo 11: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Exportación de Café a Hamburgo

Terminal	Quien Cobra	Categoría	(US\$/contenedor lleno)		%Costos Totales	
			20 pies	40 Pies	20 pies	40 Pies
APM	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	243.14	304.86	11.18	9.76
	02 Depósito de Vacíos	GateOut	128.00	130.00	5.88	4.16
	03 Línea Naviera	Flete	1,490.00	2,340.00	68.50	74.91
		THC (Terminal Handling Charges)	40.00	60.00	1.84	1.92
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	65.00	80.00	2.99	2.56
		Box Fee	115.00	115.00	5.29	3.68
Gastos Administrativos		4.00	4.00	0.18	0.13	
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	45.00	45.00	2.07	1.44	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.00	45.00	2.07	1.44	
APM Total			2,175.14	3,123.86	100.00	100.00
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	259.14	318.43	11.83	10.15
	02 Depósito de Vacíos	GateOut	128.00	130.00	5.84	4.14
	03 Línea Naviera	Flete	1,490.00	2,340.00	68.00	74.58
		THC (Terminal Handling Charges)	40.00	60.00	1.83	1.91
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	65.00	80.00	2.97	2.55
		Box Fee	115.00	115.00	5.25	3.67
Gastos Administrativos		4.00	4.00	0.18	0.13	
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	45.00	45.00	2.05	1.43	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.00	45.00	2.05	1.43	
DPW Total			2,191.14	3,137.43	100.00	100.00
Paita	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	170.33	213.33	7.68	7.41
	02 Depósito de Vacíos	GateOut	128.00	130.00	5.77	4.52
	03 Línea Naviera	Flete	1,546.00	2,146.00	69.69	74.56
		THC (Terminal Handling Charges)	100.00	100.00	4.51	3.47
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	65.00	80.00	2.93	2.78
		Box Fee	115.00	115.00	5.18	4.00
Gastos Administrativos		4.00	4.00	0.18	0.14	
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	45.00	45.00	2.03	1.56	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.00	45.00	2.03	1.56	
Paita Total			2,218.33	2,878.33	100.00	100.00

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 12: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Exportación de T-Shirts a Nueva York

Terminal	Quien Cobra	Categoría	US\$/contenedor		%Costos Totales	
			20 pies	40 Pies	20 pies	40 Pies
APM	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	243.14	304.86	13.14	14.66
	02 Depósito de Vacíos	Gate Out	128.00	130.00	6.92	6.25
	03 Línea Naviera	Flete	1,250.00	1,400.00	67.56	67.34
		THC (Terminal Handling Charges)	-	-	-	-
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	65.00	80.00	3.51	3.85
		Box Fee	115.00	115.00	6.22	5.53
		Gastos Administrativos	4.00	4.00	0.22	0.19
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	45.00	45.00	2.43	2.16	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES					
APM Total			1,850.14	2,078.86	100.00	100.00
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	259.14	318.43	13.89	15.22
	02 Depósito de Vacíos	GateOut	128.00	130.00	6.86	6.21
	03 Línea Naviera	Flete	1,250.00	1,400.00	66.98	66.91
		THC (Terminal Handling Charges)	-	-	-	-
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	65.00	80.00	3.48	3.82
		Box Fee	115.00	115.00	6.16	5.50
		Gastos Administrativos	4.00	4.00	0.21	0.19
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	45.00	45.00	2.41	2.15	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES					
DPW Total			1,866.14	2,092.43	100.00	100.00

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 13: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Exportación de Pota a Vigo

Terminal	Quien Cobra	Categoría	US\$/contenedor Reefer 40	%Costos Totales Reefer 40
APM	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	304.86	7.68
	02 Depósito de Vacíos	Gate Out	133.00	3.35
	03 Línea Naviera	Flete	3,181.00	80.17
		THC (Terminal Handling Charges)	60.00	1.51
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	80.00	2.02
		Box Fee	115.00	2.90
		Gastos Administrativos	4.00	0.10
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	45.00	1.13	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.00	1.13	
APM Total			3,967.86	100.00
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	318.43	8.00
	02 Depósito de Vacíos	Gate Out	133.00	3.34
	03 Línea Naviera	Flete	3,181.00	79.90
		THC (Terminal Handling Charges)	60.00	1.51
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	80.00	2.01
		Box Fee	115.00	2.89
		Gastos Administrativos	4.00	0.10
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	45.00	1.13	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.00	1.13	
DPW Total			3,981.43	100.00
Paita	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	213.33	5.99
	02 Depósito de Vacíos	GateOut	133.00	3.74
	03 Línea Naviera	Flete	2,825.00	79.35
		THC (Terminal Handling Charges)	100.00	2.81
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	80.00	2.25
		Box Fee	115.00	3.23
		Gastos Administrativos	4.00	0.11
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	45.00	1.26	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.00	1.26	
Paita Total			3,560.33	100.00

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 14: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Importación de Celulares desde Hong-Kong

Terminal	Quien Cobra	Categoría	US\$/contenedor		%Costos Totales	
			20 pies	40 Pies	20 pies	40 Pies
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	263.57	323.86	10.95	8.21
	02 Depósito de Vacíos	Gate In	172.00	172.00	7.15	4.36
	03 Línea Naviera	Flete	1,647.00	3,089.00	68.44	78.32
		THC (Terminal Handling Charges)	40.00	60.00	1.66	1.52
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	65.00	80.00	2.70	2.03
		Box Fee	115.00	115.00	4.78	2.92
Gastos Administrativos		4.00	4.00	0.17	0.10	
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	100.00	100.00	4.16	2.54	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	--	--	--	--	
DPW Total			2,406.57	3,943.86	100.00	100.00

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 15: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Importación de Telas desde Mundra

Terminal	Quien Cobra	Categoría	US\$/contenedor		%Costos Totales	
			20 pies	40 Pies	20 pies	40 Pies
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	263.57	323.86	8.85	7.39
	02 Depósito de Vacíos	Gate In	172.00	172.00	5.98	3.92
	03 Línea Naviera	Flete	2,182.07	3,492.80	73.31	79.70
		THC (Terminal Handling Charges)	75.00	95.00	2.52	2.17
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	65.00	87.00	2.18	1.83
		Box Fee	115.00	115.00	3.86	2.62
Gastos Administrativos		4.00	4.00	0.13	0.09	
05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	100.00	100.00	3.36	2.28	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	--	--	--	--	
DPW Total			2,976.64	4,382.66	100.00	100.00

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 16: Costos Portuarios y Marítimos a Diciembre 2015: Importación de Electrodomésticos desde Shanghai

Terminal	Quien Cobra	Categoría	US\$/contenedor		%Costos Totales	
			20 pies	40 Pies	20 pies	40 Pies
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	263.57	323.86	11.35	9.38
	02 Depósito de Vacíos	Gate In	172.00	172.00	7.41	4.98
	03 Línea Naviera	Flete	1,563.13	2,596.52	67.30	75.23
		THC (Terminal Handling Charges)	40.00	60.00	1.72	1.74
	04 Agente Marítimo	Doc Fee	65.00	80.00	2.80	2.32
		Box Fee	115.00	115.00	4.95	3.33
		Gastos Administrativos	4.00	4.00	0.17	0.12
	05 Agente de Aduana	Trámite Aduanas	100.00	100.00	4.31	2.90
	06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	--	--		
	DPW Total			2,322.70	3,451.38	100.00

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 17 - Costos Logísticos Marítimos de Exportación en Modalidad de Transferencia Directa (en USD)

Costo Logístico Marítimo	TPMS			TPMN			TPPAITA		
	Cont 20'	Cont 40'	cont 40' RF	Cont 20'	Cont 40'	cont 40' RF	Cont 20'	Cont 40'	cont 40' RF
CAFÉ	2032	2969		2012	2946		2191	2880	
T - SHIRT	1752	1924		1732	1901				
POTA			3872			3923			3628
Costo Transferencia Directa	502	569	631	482	546	682	545	634	703
Terminal Extra Portuario	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gate out	128	130	133	128	130	133	128	130	133
Agente Marítimo	184	199	199	184	199	199	184	199	199
BOX FEE	115	115	115	115	115	115	115	115	115
DOC FEE	65	80	80	65	80	80	65	80	80
Gastos Administrativos	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Servicio Portuario DPW									
Servicio Estandar	100	150	150	80	127	260	143	215	215
Energía			29						48
Monitoreo de CNT RH			10						18
Montaje y Desmontaje de 'Gensets' - Ciclo completo			20						
SENASA / SANIPES	45	45	45	45	45	45	45	45	45
Tramite de Aduanas (comisión + gastos operativos)	45	45	45	45	45	45	45	45	45
Flete Marítimo									
CALLAO - HAMBURGO	1530	2400		1530	2400		1646	2246	
CALLAO - VIGO			3241			3241			2925
CALLAO - NUEVA YORK	1250	1400		1250	1400				

Fuente: CMA-CGM, UNIMAR. Elaboración Banco Mundial. Nota: Los estimados se refieren a una operación FCL con un único B/L. Los estimados usan los fletes publicados por la línea marítima CMA-CGM a diciembre de 2015, debido a que en su web se disponía de información completa de fletes marítimos. Por lo cual, para mayor precisión en los cálculos, se usaron las tarifas de UNIMAR, como terminal extra portuario y agencia marítima con la cual tiende a trabajar CMA-CGM. Esta empresa se encuentra presente en *los Terminales Portuarios de Callao y Paíta*.

Anexo 18 - Costos Logísticos Marítimos de Exportación en Modalidad de Transferencia Indirecta (en USD)

Costo Logístico Marítimo	TPMS			TPMN			TPPAITA		
	Cont 20'	Cont 40'	cont 40' RF	Cont 20'	Cont 40'	cont 40' RF	Cont 20'	Cont 40'	cont 40' RF
CAFÉ	2244	3190		2314	3131		2360	3036	
T - SHIRT	1964	2145		2034	2086				
POTA			4118			4118			3802
Costo Transferencia Directa	714	790	877	784	731	877	714	790	877
Terminal Extra Portuario	440	501	588	510	442	588	440	501	588
Gate out	128	130	133	128	130	133	128	130	133
Servicio Integrado	198	257	257	198	198	257	198	257	257
Tracción	70	70	70	115	70	70	70	70	70
Gastos Administrativos	7	7	7	65	7	7	7	7	7
Aforo con montacarga	37	37	37	4	37	37	37	37	37
Uso de energía por día			84			84			84
Agente Marítimo	184	199	199	184	199	199	184	199	199
BOX FEE	115	115	115	115	115	115	115	115	115
DOC FEE	65	80	80	65	80	80	65	80	80
Gastos Administrativos	4	4	4	4	4	4	4	4	4
SENASA / SANIPES	45	45	45	45	45	45	45	45	45
Tramite de Aduanas (comisión + gastos operativos)	45	45	45	45	45	45	45	45	45
Flete Marítimo									
CALLAO - HAMBURGO	1530	2400		1530	2400		1646	2246	
CALLAO - VIGO			3241			3241			2925
CALLAO - NUEVA YORK	1250	1400		1250	1400				

Fuente: CMA-CGM, UNIMAR. Elaboración Banco Mundial. Nota: Los estimados se refieren a una operación FCL con un único B/L. Los estimados usan los fletes publicados por la línea marítima CMA-CGM a diciembre de 2015, debido a que en su web se disponía de información completa de fletes marítimos. Por lo cual, para mayor precisión en los cálculos, se usaron las tarifas de UNIMAR, como terminal extra portuario y agencia marítima con la cual tiende a trabajar CMA-CGM. Esta empresa se encuentra presente en *los Terminales Portuarios de Callao y Paíta*.

Anexo 19 – Costo logístico total de Importaciones de celulares por contenedor de 20’ y 40’, vía transferencia Directa

Costo Logístico Marítimo	TPMS		TPMN	
	Cont 20'	Cont 40'	Cont 20'	Cont 40'
CELULARES	2378.89	3911.86	2465.71	4057.07
Costo Transferencia Directa	691.89	762.86	778.71	908.07
Terminal Extra Portuario	0	0	0	0
Gate IN	172	172	172	172
Agente Marítimo	219	234	219	234
BOX FEE	115	115	115	115
DOC FEE	65	80	65	80
Administración y Protección de equipos	35	35	35	35
Gastos Administrativos	4	4	4	4
Servicio Portuario				
Servicio Especial Deposito Temporal descarga - Contenedor lleno	100.91	100.91	208	275
	99.98	155.95	79.71	127.07
Tramite de Aduanas (comisión + gastos operativos)	100	100	100	100
Flete Maritimo				
Flete total: Hong kong - Callao	1687	3149	1687	3149

Fuente: CMA – CGM , UNIMAR, DP World Callao, APMT Callao. Elaboración Banco Mundial

Anexo 20 – Costo logístico total de Importaciones de celulares por contenedor de 20’ y 40’, vía transferencia Indirecta

Costo Logístico Marítimo	TPMS		TPMN	
	Cont 20'	Cont 40'	Cont 20'	Cont 40'
CELULARES	2595	4131	2551	4086
Costo Transferencia Directa	908	982	864	937
Terminal Extra Portuario	589	648	545	603
Gate In	172	172	172	172
Descarga de contenedor	198	257	178	236
Tracción	70	70	70	70
Gastos Administrativos	7	7	7	7
Cuadrilla	37	37	37	37
Montacarga	34	34	34	34
Movilización CNT	47	47	47	47
Verificación Adicional de Datos (DPW)	24	24		
Agente Marítimo	219	234	219	234
BOX FEE	115	115	115	115
DOC FEE	65	80	65	80
Administración y Protección de equipos	35	35	35	35
Gastos Administrativos	4	4	4	4
Tramite de Aduanas (comisión + gastos operativos)	100	100	100	100
Flete Marítimo				
Flete total: Hong kong - Callao	1687	3149	1687	3149

Fuente: CMA – CGM , UNIMAR, DP World Callao, APMT Callao . Elaboración Banco Mundial

Anexo 21 – Breve Reseña de Estudios en Costos Logísticos Portuarios en Perú

En esta sección se ha realizado una breve reseña de los diferentes estudios que se han realizado en relación a los costos logísticos marítimos en Perú. Se podría decir que estos estudios se dividen en dos grandes temas de análisis: estudios de competencia de los servicios portuarios y marítimos, así como, estimación de los costos (y sobre costos) de los servicios.

Luis García Cobos (2005) ⁸²

Este estudio se propone analizar las condiciones de competencia en los mercados de servicio de carga internacional de contenedores en el Terminal Portuario del Callao, y se origina como respuesta a denuncias por parte de los usuarios de comportamientos supuestamente irregulares, tales como:

- 1) Facturación indebida o en montos excesivos por parte de las agencias marítimas y los terminales extra-portuarios (depósitos temporales), ejemplificada por:
 - a. Servicios que no se realizan o que forman parte de servicios que deberían estar incluidos en el flete de las líneas navieras;
 - b. Una operación denominada “desvío de contenedores” por la que las agencias marítimas entregan en las plataformas portuarias los contenedores a almacenes distintos a los vinculados con las líneas navieras.
 - c. Servicios de entrada, salida y limpieza de contenedores vacíos que deberían estar incluidos en otros cargos.
- 2) Aparente existencia de acuerdos anticompetitivos entre los operadores portuarios que permiten prácticas de facturación indebida.

El estudio concluye que:

- las operaciones de asistencia a la carga en el Callao se desarrollan en mercados dinámicos y competitivos, que siguen las tendencias internacionales en el sector;
- los terminales extra portuarios (depósitos temporales) compiten por atraer contenedores, además de con precios competitivos, (i) ofreciendo a las líneas marítimas más servicios al buque o al contenedor y/o (ii) ofreciendo los usuarios finales más servicios a la carga y más servicios logísticos en general.
- las líneas navieras operando en Callao desarrollan estrategias de integración vertical con terminales extra portuarios (depósitos temporales), pudiendo incluso a llegar a elegir su propio terminal exclusivo, pero que ello no previene ni restringe el potencial competitivo de ninguno de estos mercados;
- existe competencia en los respectivos de los terminales extra portuarios, las empresas de agenciamiento marítimo y las líneas navieras debido al número de competidores y las relativamente pequeñas fracciones controladas por cada competidor en su mercado,
- las integraciones entre terminales extra portuarios, agentes marítimos y líneas marítimas no restringen dicho potencial competitivo. Las agencias marítimas desempeñan una función representativa y compiten fuertemente para integrarse a la cadena logística de alguna naviera o terminal de almacenamiento (depósito temporal);
- el principal elemento protegiendo el potencial competitivo es la opción de elegir entre, al menos, tantas cadenas integradas como líneas marítimas. Según este análisis son precisamente las líneas navieras en fuerte competencia en su propio mercado, las que imponen las condiciones en las que la integración toma forma. De hecho, que las navieras “monopolicen” la carga en su llegada al terminal portuario no implica que éstas tengan poder de mercado sobre la misma puesto que la

⁸² (Cobos, 2005)

elección de la naviera la realizó el usuario final (ya sea directamente o a través de la elección de su contraparte extranjera), anticipando y comparando todos los costos de las distintas cadenas logísticas hasta llegar a su almacén.

Martin Sgut (2005)⁸³

Este estudio se propone identificar “sobrecostos” y las causas que los generan. Comienza definiendo sobrecostos como *todos aquellos costos susceptibles de ser reducidos con medidas de inversión, eficiencia y gestión*. Esta definición de sobrecostos va más allá de facturación, e incluye el costo de oportunidad o financiero de operaciones en puerto.

El informe identifica cinco rubros de sobrecostos en el puerto de El Callao:

- *Espera en rada: un día de espera para lograr atracar, que debería ser cero en un puerto eficiente. Medido al costo diario de alquiler del buque, el sobrecosto por nave que arriba al Callao asciende a US\$26.6 mil y el total anual a US\$27 millones.*
- *Bajo ritmo de descarga: 21.5 horas demora la descarga y carga de un buque full-containership en el Callao, debido a la baja productividad por el hecho de no existir grúas pórtico. El ritmo de movimientos en el Callao es 15.6 contenedores/hora, mientras que según el benchmark éste debería ser 60 para estar a niveles regionales. Esto equivale a un sobrecosto por nave de US\$17.6 mil y a un sobrecosto total anual de US\$18 millones.*
- *Costo de inventario: calcula el costo de oportunidad que asume el usuario por no disponer de su mercadería rápidamente. De los 8.7 días que demora la mercadería hasta arribar al usuario final en una importación por el Callao, sólo 3 pueden justificarse de acuerdo a benchmarks razonables. La diferencia (5.7 días) corresponden a sobrecostos. En el caso de las exportaciones, la demora es de 6 horas y debería ser de sólo 30 minutos. Por tanto, el sobrecosto total anual, por inventarios, es de US\$147 millones.*
- *Sobrecosto estructural: generado por la operación en puerto tool port con almacenes satélites. Este modelo de operaciones implica realizar múltiples movimientos entre el terminal y los almacenes extra-portuarios, tanto de personal como de equipos. En el Callao, el costo de movilización de un contenedor promedio asciende a US\$152, mientras que un benchmark aceptable es de US\$120. En el caso de la agencia marítima, podría haber un ahorro del 20% de pasar a un sistema landlord, mientras que en el caso del agente aduanero, se podrían eliminar gastos generales por US\$20 por contenedor. Los ahorros posibles de estos cambios ascenderían a US\$47 por TEU, lo que significa un valor total de US\$13 millones.*
- *Sobrecosto Enapu: por efecto de las pensiones, subsidios cruzados del Callao a puertos menores y el sobredimensionamiento de la planilla de ENAPU, los cobros del Callao superan la media regional. Se asume que éstos podrían reducirse al 50%, con lo cual el sobrecosto estaría en el orden de los US\$13 millones.*

El estudio concluye lo siguiente que:

- En el Callao existe una diversidad extraordinaria en las reglas de facturación y prestación de servicios a los usuarios, quienes están sometidos a una discrecionalidad extrema y a una carga burocrática exagerada de parte de los prestadores. Todo ello se genera por la ausencia de transparencia en los precios cobrados por los servicios. Se sugiere introducir una estructura tarifaria –no las tarifas mismas- que defina rubros de servicios claros y homogéneos entre ellos para transparentar qué servicio que está detrás de cada cobro. Dicha estructura deberá proponerse

⁸³ (Sgut, 2005)

en paralelo con la implementación de sistemas permanentes de monitoreo de productividad y costos;

- En el Callao, el modelo utilizado (tool port) con almacenes satélites es el factor principal que incide en su ineficiencia y en los altos costos y sobrecostos a los usuarios. Al no poder ENAPU organizar una operación eficiente, surgieron los demás operadores privados, consolidando un modelo tool port, con sus depósitos satélites. Sin embargo, ello ahora estaría frenando el avance hacia un modelo landlord que es el modelo hacia el cual se deberá migrar,

Edgardo Gamarra (2006)⁸⁴

Este estudio comienza por preparar una matriz de los servicios sobre los cuales los usuarios presentan quejas y reclamos en cuanto a facturación discrecional o contenciosa, y analiza uno a uno la relevancia y validez de los servicios y los reclamos sobre éstos. Los sobrecostos, para este estudio, están definidos como problemas de facturación.

Matriz de Servicios sobre los cuales los Usuarios presentan Quejas y Reclamos		
Concepto	Quién lo cobra	Comentario
1) Emisión de B/L	Las agencias marítimas por encargo de las líneas navieras a los exportadores.	Es el cobro por llenar los datos del envío en el conocimiento de embarque para el caso de carga de exportación, independiente del número de contenedores declarados del documento.
2) Visto Bueno de B/L	Agencias Marítimas a los importadores	Cobro efectuado por colocar el sello de visto bueno de la agencia marítima en el conocimiento de embarque.
3) Transmisión Electrónica de B/L	Las Agencias Marítimas a los exportadores	Cobro por transmisión electrónica de los datos contenidos en el conocimiento de embarque de aduanas.
4) Control y Verificación de precintos	Las Agencias Marítimas a los importadores / exportadores que requieren el servicio.	Cobro por visualizar el estado de los precintos de sellado del contenedor.
5) Manipuleo de carga en muelle	Operador portuario al dueño de la carga	Servicio de enganche o desenganche del contenedor por personal de estibadores en tierra. Se cobra por contenedor, dependiendo de su tamaño.
6) Manipuleo de carga al costado de la nave	Operador portuario al dueño de la carga	Servicio que se proporciona a la nave, por medio de un stacker o apiladora para agilizar la operación de carga/descarga. Se cobra por contenedor, dependiendo de su tamaño.
7) Seguro o garantía del contenedor	Agente marítimo, al dueño de la carga	Cobro que se realiza por cubrir los daños por el uso del contenedor por el usuario, en las etapas donde el manipuleo es responsabilidad de éste. Se cobra por contenedor.
8) Tracción de carga	Terminales de almacenamiento al dueño de la carga	Cobro por el transporte terrestre del contenedor lleno del Terminal de Almacenamiento extra-portuario al Terminal Portuario, en caso de exportación, y viceversa en caso de importación. Se cobra como de flete por viaje, independiente del tamaño del contenedor.
9) Lavado de contenedor	Terminal de Almacenamiento al dueño de carga	Cobro por lavado del contenedor vacío en las instalaciones del terminal de almacenamiento. Hay casos en que se cobra sin que el contenedor necesite de ser lavado.
10) Devolución del contenedor	Terminales de Almacenamiento al dueño de la carga de importación	Cobro por el manipuleo de la devolución del contenedor vacío al Terminal de Almacenamiento en el depósito de vacíos.
11) Gastos Administrativos	Terminales de Almacenamiento al dueño de la carga	Cobros que realizan terminales de almacenamiento por trámites necesarios para los servicios prestados.
12) Separación de carga o desvío del contenedor	Agente Marítimo al dueño de carga.	Este cobro se efectúa debido a que el dueño de la carga solicita que el contenedor o mercancía sea almacenada en un Terminal diferente al que guarda relación con las líneas navieras.

Con relación al cuadro anterior, el reporte identifica los siguientes sobrecostos:

⁸⁴ (Gamarra, 2006)

- Cobros por emisión, visto bueno y transmisión de B/L - El cobro de estos conceptos debe estar incluido en el flete marítimo, ya que el Conocimiento de Embarque (B/L) representa el “boleto de viaje” de la carga, y no se justifican los cobros adicionales o por separado.
- Control y verificación de precintos - Es una obligación del transportista verificar el estado de los precintos de la carga que recibe, por lo que este cobro debe estar incluido en el flete.
- Seguro de garantía por el contenedor - Para identificar quien debe hacerse cargo de la cobertura de riesgos por los posibles daños al contenedor, se requiere un análisis de responsabilidades.
- Lavado del contenedor - Este servicio debe ser cobrado solo si se requiere, en caso que el contenedor haya transportado productos químicos, o carga contaminante.
- Devolución del Contenedor - El devolver el contenedor vacío al Terminal de almacenamiento señalado por el naviero no es razón para que se aplique el cobro al importador
- Gastos Administrativos - Debido a las relaciones contractuales entre naviero-agente marítimo-terminal de almacenamiento, estos gastos deberían estar a cuenta del naviero.
- Desvío del contenedor - Este cobro no se sustenta en ningún servicio. Se sugiere eliminarlo

El estudio concluye que:

- El Terminal Portuario de Callao tiene costos por los servicios portuarios y marítimos muy superiores a los observados en otros países. Los altos costos a los usuarios no están soportados por gastos incurridos por los proveedores de dichos servicios ya que muchos de los servicios cobrados en la realidad no se brindan;
- Es fundamental simplificar los conceptos de cobro a los exportadores/importadores, eliminando algunos o trasladándolos al flete marítimo para incentivar mayor competencia de las navieras. En paralelo a esa simplificación, debe crearse un sistema de códigos para los servicios que efectivamente se presten a los usuarios, de modo que aún con la nomenclatura que puedan asignarle las agencias marítimas y terminales de almacenamiento, estos pudieran ser identificados por el usuario como un pago por el que reciben en contraprestación un servicio que forma parte de la cadena.

OSITRAN (2009)⁸⁵

En este reporte se identifica como uno de los principales problemas en la cadena del espárrago verde la *obligación de enviar contenedores de exportación por la vía marítima al terminal almacenamiento vinculada con la línea naviera*. El informe asegura que los principales exportadores no tienen capacidad para elegir a las empresas de almacenamiento, pues de acuerdo con la normatividad vigente no existe una definición de punto llegada ni de quién paga la estancia de la carga en el lugar.

El reporte sostiene que:

- el almacenamiento en el puerto es muy bajo porque las líneas navieras tienen agentes de almacenamiento predeterminados, y estos no quieren liberar la carga a otro almacén que designe argumentando elevados costos de transacción que les crean pérdidas;
- el almacenista no permite que se almacene dentro del puerto y, en el caso de las importaciones, el almacenista cobraba un fee adicional si el dueño de la carga quiere cambiar de almacén (entre USD 40 -60 por contenedores);

Con respecto a la harina de pescado, el reporte señala que las barreras a la entrada varían dependiendo del servicio portuario analizado. Así en el caso de las agencias marítimas, las barreras

⁸⁵ (OSITRAN, 2009)

estratégicas serían las más importantes. Dichas barreras estarían relacionadas a *la integración vertical de los servicios marítimos en la medida que una agencia marítima requiere relacionarse con las líneas navieras ya que son sus clientes finales.*

En ese mismo sentido, el estudio señaló que en el caso de los terminales de almacenamiento (depósitos temporales) se observan barreras legales (ley de aduanas), económicas (vinculadas a la adquisición de terrenos) y estratégicas (relacionadas con la vinculación existente entre los terminales y las líneas navieras) para la entrada de operadores de DT adicionales que son requeridos de establecer relaciones comerciales o de carácter patrimonial con los dueños de las naves.

Autoridad Portuaria Nacional/INDESMAR (2010)⁸⁶

El enfoque de este estudio es determinar impactos demostrables en costos a raíz de la entrada en operación de la concesión del Terminal Muelle Sur del Terminal Portuario del Callao.

Las principales conclusiones son que con la concesión:

- las líneas navieras consiguieron significativos ahorros debido a las mejores operativas del puerto. Eso se ve reflejado en una reducción en los fletes marítimos de USD 181, lo que involucra un ahorro anual de 93.4 millones;
- los depósitos temporales lograron reducir costos de almacenamiento cargados al usuario con la reducción significativa de la tarifa de los primeros 10 días. En el caso del Callao, el ahorro para los usuarios era de S/.47.6 millones, mientras que en el caso de Paita era de S/.1.3 millones;
- los segmentos de transporte terrestre y agenciamiento aduanero mantienen una ardua competencia donde los pagos y comisiones que realizan los consignatarios de la carga se han mantenido estable durante los últimos años.
- aunque los fletes, los costos de almacenamiento han bajado de nivel y la competencia en transporte terrestre y agenciamiento de aduana es más intensa, el costo logístico no se redujo e inclusive ha tendido a aumentar. Los aumentos pueden ser vinculados a los segmentos de las agencias marítimas y los depósitos de vacíos;
- las agencias marítimas están cobrando indirectamente por servicios “ficticios” que ya no prestan las agencias marítimas, tales como gremios marítimos, seguridad portuaria y control de precintos;
- los depósitos de vacíos al perder mercado en el DT han incrementado su precios para recuperar los ingresos perdidos;

Las causas de dichos “sobrecostos” se han atribuido a:

- *ineficiencias estructurales referidas a organización del sector portuario se refieren al uso intensivo o exclusivo de depósitos extraportuarios y a la “costumbre” de que las agencias marítimas y depósitos de vacíos facturen a los consignatarios de la carga;*
- la baja participación de los administradores portuarios en el segmento de depósito temporal que permite el “*uso intensivo de los terminales extraportuarios*”, con el consecuente mayor costo. Sostenían que esta situación favorecía la “*integración vertical o acuerdos comerciales entre las líneas navieras, agencias marítimas y terminales extraportuarios*”;
- los contenedores vacíos que son manejados de forma exclusiva por los terminales extra portuarios con lo cual se limita la competencia en el segmento de contenedores vacíos. Para aumentar la competencia se sugiere que los usuarios estén en capacidad de elegir el depósito de contenedores vacíos (lo cual es limitada ya que al elegir a la línea naviera implícitamente eligen el terminal extra portuario debido a los arreglos comerciales entre ambos); y que los operadores

⁸⁶ (APN/INDESMAR, 2010)

portuarios lleguen a acuerdo directamente con las líneas navieras (*esta posibilidad es remota con las actuales líneas navieras*);

- la falta de transparencia entre las empresas proveedoras de los servicios logísticos y los consignatarios de la carga.

Sin perjuicio de lo anterior, en el 2011, ASPPOR⁸⁷ evaluó este reporte y objetó que la definición del sobrecosto es inadecuada y carece de sustento conceptual, es decir, el fundamento microeconómico es incorrecto porque se parte de la definición errada que el sobrecostos es la diferencia entre los costos correspondientes a las situaciones de competencia perfecta e imperfecta.

CONUFI (2010)⁸⁸

Este estudio establece que muchas de las distorsiones en la facturación y fijación de precios en la logística portuaria pueden derivarse de una integración vertical de facto en el sector entre los proveedores de servicios, depósitos temporales, líneas navieras y agentes marítimos.

El reporte identifica varios aspectos críticos:

- parte de los servicios que son brindados a las naves son cobrados al usuario final, pese a que estos mismos ya han sido cobrados al momento de contratar el flete, como es el caso de los cobros por carga y descarga que realizan los agentes marítimos;
- hay cobros por parte de los depósitos temporales al momento de retirar y devolver el contenedor por supuestos “gastos administrativos” que no constituyen ningún servicio adicional prestado, sino la gestión propia de los servicios administrativos que ya cobra el depósito cuando hace la entrega/recepción de contenedores;
- el pago del concepto de *gate in*, realizado por el dueño de la carga devolvía para devolver el contenedor, viene acompañado con recargos como lavado simple, remoción de etiquetas y remoción de trincas. En los casos que estos pagos aparentemente redundantes no se efectúen, el contenedor no es recepcionado por el depósito, con el consecuente recargo por día que cobra el depósito temporal;
- el cobro por emisión del B/L, pago para que se emita el comprobante de la transacción de transporte y propiedad de la carga, es irregular y fuera de precedente. Comparado con una operación comercial nacional, sería el equivalente al pago por la entrega de la factura correspondiente a un bien adquirido, el B/L es el único documento que emite el transportista por los servicios prestados, si bien su importancia va más allá de un simple documento de transacción de servicios, no deja de ser una factura;
- el pago correspondiente al Visto Bueno V°B° es también un cobro cuestionable. El importador está obligado a pagar el refrendo del conocimiento de embarque, previo pago de los demás cobros que hace el agente marítimo y que como se ha señalado previamente en su mayoría son servicios prestados a las naves quienes deberían ser los que asumen el costo por este servicio, no obstante sino se efectúa este pago, el depósito temporal no permite la salida de la carga, aunque este cuenta con el levante aduanero correspondiente;
- el cobro por parte de las agencias marítimas del servicio de control y verificación de precinto no brinda ningún servicio al usuario. De hecho, esa actividad es parte del proceso regular entrega de carga y deslindar responsabilidad de la naviera en relación al estado del contenedor y el precinto colocado en origen. Cuando los contenedores son retirados de la zona portuaria, son los Oficiales de Aduanas quienes efectúan esta verificación sin necesidad de la intervención de las agencias

⁸⁷ (ASPPOR/Intelfin, 2010)

⁸⁸ (CONUFI (Consejo Nacional de Usuarios del Sistema de Distribución Física Internacional), 2010)

marítimas. Si estas empresas realizan, a manera de control interno este proceso, éste no debería ser cobrado al dueño de la carga;

- el pago por desvío de contenedor pareciera una penalidad por la elección por parte del consignatario de un depósito temporal distinto al que la naviera regularmente utiliza. Similar recargo o penalidad es cobrado cuando el consignatario decide retirar su contenedor directamente del puerto mediante modalidad de despacho anticipado o urgente. La línea naviera, a través de su Agente Marítimo, penaliza esta elección que no implica ningún costo para la misma a través de un cobro;
- el cobro por sobreestadía del contenedor se define en relación con el período limitado por el uso del contenedor, señalado por las líneas navieras una vez arribada la nave, independientemente de si la carga es sometida a reconocimiento físico o existen demoras en el desaduanaje regular, lo que hace que los contenedores permanezcan por un período mayor de tiempo bajo responsabilidad del dueño de carga contenerizada generando un pago por cada día de sobreestadía sobre los días libres. A ese recargo también le incorporan los gastos administrativos por sobreestadía.

INDECOPI (2010)⁸⁹

Este reporte responde a una denuncia sobre presuntas prácticas restrictivas de la competencia contra los siguientes agentes marítimos y depósitos temporales (terminales de almacenamiento): Cosmos Agencia Marítima SAC., Neptunia S.A., Broom Perú S.A.C., Agencias Universales Perú S.A., Inversiones Marítimas Universales Perú S.A., Trabajos Marítimos S.A., Terminales Portuarios Peruanos S.A.C., Unitrans S.A.C., Mediterranean Shipping Company del Perú S.A.C., Compañía de Transportes y Cabotaje S.A., Técnica Naviera y Portuaria S.A., Cargo Master S.A., Consorcio Naviero Peruano, Greenandes Perú S.A.C., Transmeridian S.A.C., y Amerandes Transportes Logísticos S.A.C.

El reporte describe la denuncia listando las prácticas restrictivas de los mencionadas compañías por:

- a. facturación de cobros excesivos por conceptos inexistentes o por servicios que no son prestados a los importadores/exportadores sino a las líneas navieras.
- b. condicionamiento del visto bueno (refrendo) del Conocimiento de Embarque o Bill of Lading (B/L) o visto bueno servicio cliente, necesario para que el importador retire su mercadería, a que se les contrate para atender los servicios logísticos que se generan al término del contrato de transporte.
- c. cobro a los importadores/exportadores de servicios que deberían ser cobrados a las líneas navieras: emisión o venta del B/L; visto bueno del B/L; B/L transmission fee (transmisión electrónica de datos); control y verificación de precintos; gremios marítimos; manipuleo de carga en tierra o muelle; porteo; y cobro por concepto de Decreto Supremo 016-2005-DE.
- d. imposición como contratación obligatoria de servicios que no se desean: seguro o garantía del contenedor, separación de carga o desvío de contenedor o descarga directa o direccionamiento de contenedor (en adelante, desvío de contenedor), lavado de contenedor, devolución de contenedor, y gastos administrativos.
- e. fijación concertada, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio. Los conceptos involucrados en esta modalidad son: gremios marítimos o manipuleo de carga en tierra o muelle, seguro o garantía de contenedor, desvío de contenedor, emisión o venta del B/L, visto bueno del B/L y B/L transmission fee.

⁸⁹ (INDECOPI, 2005)

- f. cobros duplicados de los conceptos de lavado o devolución de contenedor, gastos administrativos, seguro o garantía de contenedor, desvío de contenedor, emisión o venta del B/L, visto bueno del B/L y B/L transmission fee.
- g. subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a la costumbre mercantil, no guardan relación con el objeto de tales contratos, conforme al literal f) del artículo 6 del Decreto Legislativo 701, toda vez que condicionan el refrendo o visto bueno del B/L a que se les contrate para atender la descarga de la mercancía. Los conceptos involucrados en esta modalidad son: gremios marítimos o manipuleo de carga en tierra o muelle, emisión o venta del B/L, B/L transmission fee, control y/o verificación de precintos, lavado o devolución de contenedor, gastos administrativos y desvío de contenedor.
- h. actuaciones paralelas o concertadas, en lo que se refiere a los “días libres de almacenaje de carga” (libres de pago), cuyo plazo fuere reducido de diez (10) a cinco (5) días en marzo de 2001, como lo denunció la Cámara de Comercio de Lima el 14 de junio de 2001, mediante carta dirigida al Presidente del INDECOPI.
- i. aplicación, en las relaciones comerciales, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que colocan a unos competidores en situación desventajosa frente a otros, conforme al literal e) del artículo 6 del Decreto Legislativo. Sea el caso de que el plazo de cinco (5) días de almacenamiento de carga libres de pago se aplica para el común de los importadores, sin embargo, a aquellos que obtienen un acuerdo o trato especial se les llega a otorgar diez (10), quince (15) o más días libres.
- j. uso de subsidios cruzados y acuerdos en el 70% de la facturación del sistema, mediante los cuales los agentes generales pagan a las líneas navieras una cuota mensual por el derecho a participar en el negocio de este mercado, dependiendo del movimiento de carga. Ello significa que las líneas navieras consideran las operaciones en tierra un ingreso y no un costo. Esto lleva a que el 80% de los costos totales de la cadena logística portuaria son pagados por los importadores/exportadores y el 20% por las líneas navieras.

En la Resolución 008-2010/CLC-INDECOPI se establece lo siguiente:

- 138. *De acuerdo al denunciante, tanto las agencias marítimas como los terminales de almacenamiento habrían acordado cobrar a los usuarios por la prestación de determinados servicios de forma injustificada, ya sea porque dichos servicios debían ser asumidos por las líneas navieras, de acuerdo al contrato de transporte suscrito entre estas últimas y los importadores y exportadores, o porque los servicios no representaban costos reales en su provisión.*
- 139. *En particular, de acuerdo con el señor León, el servicio de gremios marítimos debía ser asumido por la línea naviera en la medida en que estaría dentro de los servicios de transporte derivados del contrato full liner terms.*
- 140. *Dicho contrato hace referencia al contrato L.T. que incluye los gastos de transporte marítimo; sin embargo, los gastos de manipuleo de carga en los puertos de embarque y desembarque pueden estar incluidos o no en el contrato de transporte, hecho que dependerá de los usos y costumbres de cada puerto y del pacto expreso entre las partes.*
- 141. *En el caso de la modalidad de “gancho a gancho” del contrato L.T., los servicios objeto de investigación no estarían cubiertos en el contrato de transporte. En este caso, de acuerdo al MINCETUR, el flete marítimo cubre “(...) el periodo desde que el contenedor ha sido enganchado en la grúa del buque en el puerto de embarque, hasta que el contenedor ha sido descargado al costado del buque y se encuentra listo para ser desenganchado de la grúa en el puerto de descarga”.*
- 142. *En efecto, los servicios de gremios marítimos, visto bueno del B/L, seguro de contenedor, control de precintos, y desvío de contenedor se prestan luego (antes) del gancho de la nave en el caso de una operación de importación (exportación), y la emisión o venta del B/L se prestaría*

- antes (luego) del gancho. Por lo tanto, dichos servicios no estarían cubiertos por el contrato típico de transporte “gancho a gancho”.*
- 143. Cabe señalar que la decisión de quién debe cobrar y quién debe asumir los gastos por los servicios es de carácter contractual, es decir, corresponde a las partes que realizan la transacción: navieras, agentes marítimos, terminales de almacenamiento y usuarios. La ausencia de determinación de quién es el agente que debe asumir el costo por la provisión de los servicios puede tener origen en la falta de claridad de este aspecto en el contrato de transporte marítimo de carga o en un eventual incumplimiento de los términos convenidos, hechos que no pueden ser considerados en sí mismos como indicios de la comisión de prácticas restrictivas de la competencia.*
 - 144. Por otro lado, en la prestación de los servicios objeto de análisis, las agencias marítimas y los terminales de almacenamiento utilizan una serie de recursos (personal y equipos), es decir, incurren en costos reales.*
 - 145. Los servicios de B/L transmission fee, visto bueno del B/L, emisión o venta del B/L y el control de precintos son de carácter documentario, requiriéndose para su provisión de personal que realice la revisión y/o emisión de la documentación requerida. Por su parte, los servicios de gremios marítimos y desvío de contenedor implican la movilización de la carga y actividades de coordinación con otras empresas, utilizando personal y equipos portacontenedores para ello.*
 - 146. El seguro o garantía de contenedor permite cubrir posibles daños a los contenedores que podrían ocasionarse en el transporte realizado por los usuarios de la carga. De producirse daños, éstos deben ser cubiertos por la empresa prestadora del servicio, incurriéndose en costos.*
 - 147. La percepción por parte de los usuarios del servicio de transporte marítimo de la existencia de costos no reales en la provisión de algunos servicios portuarios, podría explicarse por la falta de transparencia en la facturación de los servicios y por la falta de claridad en la determinación del agente que debe asumir estos costos, aspecto que ha sido referido por el denunciante y advertido en diversos estudios.*
 - 148. Esta falta de claridad para los usuarios puede responder a la multitud de servicios que se prestan y a las distintas descripciones de los servicios que utilizan las agencias marítimas y los terminales de almacenamiento. La multitud de servicios se debe a la complejidad de las operaciones relacionadas en el transporte marítimo de carga. Mientras que las distintas descripciones de los servicios responden a la práctica comercial de cada empresa.*
 - 149. La falta de claridad no se debe necesariamente a la existencia de un acuerdo colusorio. El problema de la falta de claridad podría tener orígenes distintos, entre ellos, la falta de regulación (normativa) que uniformice o haga más transparentes los tipos de servicios que son cobrados y facturados por las agencias marítimas y los terminales de almacenamiento. Así, dicho problema se podría reducir dando mayor información a los usuarios, a través de políticas de carácter sectorial.*
 - 150. En consecuencia, considerando que los servicios denunciados no estarían comprendidos en el contrato de transporte L.T., que su provisión requiere incurrir en costos reales por parte de las agencias marítimas y los terminales de almacenamiento, y que no existen indicios adicionales de la realización de una práctica concertada para el cobro de los servicios analizados, esta Comisión considera que corresponde declarar infundada la denuncia del señor León en este extremo” [El Subrayado es Nuestro]*

INDECOPI también se pronunció con respecto a las actuaciones paralelas o concertadas horizontalmente para la subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias. Es decir, al condicionamiento de la prestación de los servicios de visto bueno del B/L y/o desvío de contenedor a la contratación de otros servicios portuarios. El condicionamiento, en este extremo de la denuncia, sería el resultado de un acuerdo colusorio horizontal entre las empresas de agenciamiento marítimo.

En la referida Resolución se dijo lo siguiente:

166. *De las comunicaciones aportadas por el señor León, se puede deducir que las agencias marítimas habrían condicionado el servicio de visto bueno del B/L a la contratación del servicio de personal en tierra (gremios marítimos) y otros servicios logísticos portuarios. Asimismo, el servicio de desvío de contenedor se habría condicionado al pago de una serie de servicios portuarios como el B/L transmission fee, visto bueno del B/L y otros servicios que se prestan después (antes) del “gancho” en el caso de una operación de importación (exportación).*
167. *Al igual que en el caso de la concertación de precios, ante la ausencia de indicios adicionales que sustenten la existencia de una conducta colusoria, se analizarán las posibles explicaciones alternativas de la conducta imputada.*
168. *En el presente caso, no puede presumirse que el condicionamiento de algunos servicios logísticos portuarios haya tenido origen en una conducta concertada, toda vez que se puede verificar la existencia de eficiencias asociadas a la provisión conjunta de los servicios de agenciamiento marítimo. Al respecto, diversos estudios señalan la presencia de economías de escala y de ámbito en la provisión de servicios en el transporte marítimo.*
169. *En relación al condicionamiento del servicio de desvío de contenedor al de gremios marítimos, esta conducta se podría deber a la existencia de economías de ámbito en su provisión, al tratarse de servicios complementarios. Por ejemplo, se pueden utilizar los mismos equipos (grúas) y personal en el desplazamiento del contenedor desde el costado de la nave a la zona de pre-stacking (gremios marítimos) y en la separación de los contenedores que tienen como destino un terminal distinto al utilizado por defecto (desvío de contenedor).*
170. *El condicionamiento y la provisión conjunta de los servicios de desvío de contenedor al de gremios marítimos también respondería a una mejor coordinación de las actividades en el puerto. Dichos servicios tienen un componente secuencial importante (uno se realiza después del otro) y cualquier demora en la prestación de uno de ellos genera demoras en toda la cadena. Un retraso excesivo en la movilización de la carga en el puerto hará que toda la operación de descarga y entrega de las mercancías al usuario final se realice en un mayor tiempo. Las fallas en coordinación aumentan los tiempos de espera, generando demoras en la operación y aumentos en los costos totales del servicio de transporte marítimo de carga. En cambio, la prestación conjunta de los servicios generaría ahorros, como consecuencia de la mejor coordinación de actividades.*
171. *Si los usuarios de la carga eligieran las empresas encargadas de la prestación de los servicios de gremios marítimos y desvío de contenedor, las fallas en coordinación serían más importantes. Una embarcación transporta cargas de distintos usuarios. Si los usuarios de transporte contrataran las empresas de estiba encargadas de la movilización de la carga (gremios marítimos) en el puerto, la carga de una misma línea podría ser atendida por más de una agencia de estiba. Ello podría generar retrasos en la operación de carga o descarga, en la medida en que intervendrían más agentes, haciendo difícil la coordinación y produciendo congestión en el puerto (por limitaciones de espacio).*
[El Subrayado es Nuestro]

Posteriormente la Resolución 008-2010/CLC-INDECOPI fue ratificada la Resolución 1645-2011/SC1- INDECOPI, es decir, declaró infundada la denuncia interpuesta por el Señor Juan Carlos León Siles contra las referidas empresas.

OSITRAN/APOYO (2015)⁹⁰

El informe establece que en el caso de los servicios portuarios, el poder de negociación se concentra en las líneas navieras. En algunos casos podría generarse la integración vertical de la naviera con el terminal portuario lo cual no es poco común en el sector, ya que esto permite generar eficiencia y reducir costos al capitalizar en las economías de alcance.⁹¹ El nivel de integración o alianzas de las líneas navieras se extiende a otros eslabones de la cadena logística, lo cual presenta implicancias en los usuarios finales o consignatarios:

- “[...] toda línea naviera cuenta con una agencia marítima en el país donde opera, ya sea a través de una relación de propiedad o una relación comercial. Esta agencia es la encargada de coordinar con la autoridad portuaria y con el puerto cuando la nave se encuentra próxima al atraque, así como tramitar documentos para el consignatario. De manera que la agencia le cobra a la línea naviera que la contrata, por un lado, y al consignatario, que se ve forzado a trabajar con ella, por otro lado. Esto, al igual que en el caso del terminal portuario, induce a una situación en la que el usuario final no tiene poder para negociar las tarifas que le cobran, en este caso, los agentes marítimos de la línea naviera. Por ejemplo, un exportador que desee realizar un envío a algún lugar de Sudamérica potencialmente elegiría, debido a los costos y rutas ofrecidas, una línea naviera de la región como CSAV o CCNI (ambas, navieras chilenas). Sin embargo, estas líneas navieras pertenecen a conglomerados que poseen su propia agencia marítima en territorio nacional. Así, CSAV pertenece al Grupo Claro, el cual posee un importante accionariado de la agencia marítima Trabajos Marítimos S.A. (Tramarsa). CCNI, por su parte, pertenece al grupo chileno Urenda, el cual es propietario de las agencias Agunsa e Imupesa.
- en el mercado de depósitos temporales, si bien el consignatario puede decidir libremente qué depósito temporal utilizar para gestionar su embarque, existe una alianza estratégica entre líneas navieras y depósitos que puede influir fuertemente sobredicha decisión. Esta relación se explica por dos vías:
 - (i) Las líneas navieras mantienen alianzas con depósitos temporales que son asignados para recibir la carga por default. Es decir, si el consignatario no especifica a qué depósito temporal dirigir su carga, esta será enviada directamente al depósito temporal que mantiene una alianza con la línea naviera, a pesar de que exista la posibilidad de que este depósito sea extra portuario (lo que implica mayores gastos para el consignatario, por los costos de transporte vinculados)
 - (ii) Las líneas navieras alquilan espacio a los depósitos temporales para almacenar contenedores vacíos, de tal forma que cuando se desea realizar un envío con alguna línea naviera determinada, existirá una inclinación a gestionar el embarque con el depósito temporal que provee el contenedor vacío de dicha naviera.

Así por ejemplo, los usuarios que deseen embarcar con Hamburg Süd, probablemente trabajarán con Neptunia como representante nacional de la línea. En ambos casos, la línea naviera elige el depósito temporal; pero quien paga es el consignatario. [...]”

Concluye el reporte que “...en cuanto a la cadena logística de carga contenedorizada, se reconoce que existen integraciones verticales que podrían estar causando sobrecostos, en especial para los

⁹⁰ (OSITRAN/APOYO, 2015)

⁹¹ Un ejemplo de esto es el caso chileno, donde las condiciones de mercado incentivaron la integración vertical y horizontal de los operadores portuarios de San Antonio y Valparaíso con líneas y agencias navieras. El concesionario del terminal portuario de San Antonio (STI), estuvo relacionado con la línea naviera CSAV por medio de SAAM, agencia naviera que, a su vez, mantenía alianzas con compañías navieras a nivel mundial. Mientras que, en paralelo, el concesionario de terminal portuario de Valparaíso (TPS) estaba relacionado con la Agencia Marítima Ultramar Ltda., agencia de naves que prestaba servicios en varios países del mundo, y a la vez con la agencia naves Mediterranean Shipping Company Chile S.A.

consignatarios pequeños con bajo poder de negociación. En este sentido, cabe señalar que los costos portuarios representan un porcentaje reducido del costo total de importación o exportación...La demanda es bastante inelástica por parte de los consignatarios de la carga (sobre todo cuando el contenedor ya está en el puerto), que, sumado al poder de mercado de las líneas navieras y a las integraciones verticales características de la cadena logística, genera sobrecostos importantes para los importadores y exportadores. Se estima que alrededor del 70% de los sobrecostos para un consignatario pueden tener origen en la línea naviera y sus relaciones de propiedad o comerciales con el resto de la cadena. En contraste, la proporción que representan los costos portuarios con respecto al costo de importar o exportar se estima en el rango de 5% a 15%, con lo cual no es determinante para la decisión de comercio exterior.”

Anexo 22 – Costos Evitables por Depósito Temporal

Agente	Costos Evitables	Servicio	20 pies		20 pies Total	40 Pies		40 Pies Total	Reefer 40		Reefer 40 Total	
			Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales		
Alconsa Callao	No Evitables	01 Tarifa S.I.	1,196	-	1,196	1,496	-	1,496	1,496	-	1,496	
		Almacenaje	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		Alquiler de Gensets								428.56		428.56
		Conexión y desconexión de energía	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		Descarga	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		Embarque	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		manipuleo (movilización)	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		Pesaje / repesaje	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		Tracción	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		Verificación de temperaturas	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
	No Evitables Total			1,196	-	1,196	1,496	-	1,496	1,496	428.56	1,924.56
	Evitable	Gastos Administrativos			80	80		80	80		80	80
		Inspección de precintos y daños		0	-	0	0	-	0	0	-	0
		manipuleo (movilización)		-	-	-	-	-	-	-	-	-
		Manipuleo de Gen Set									-	-
		Monitoreo y registro		0	-	0	0	-	0	0	-	0
		Recepción de reefer									-	-
Uso de muelle			0	-	0	0	-	0	0	-	0	
Evitable Total			0	80	80	0	80	0	80	0	80	
Alconsa Callao Total			1,196	80	1,276	1,496	80	1,576	1,496	508.56	2,004.56	
Alconsa Paita	No Evitables	01 Tarifa S.I.	507	-	507	626	-	626	626	-	626	
		Almacenaje		-	-		-	-		-	-	
		Alquiler de Gensets									-	-
		Conexión y desconexión de energía								146		146
		Descarga	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		Embarque	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		manipuleo (movilización)	0	-	0	0	-	0	0	-	0	
		Pesaje / repesaje		20	20		20	20		20	20	
		Tracción		55	55		55	55		55	55	
		Verificación de temperaturas									-	-
	No Evitables Total			507	75	582	626	75	701	626	221	847
	Evitable	Gastos Administrativos			20	20		20	20		20	20
		Inspección de precintos y daños		-	-	-	-	-	-	-	-	-
manipuleo (movilización)			112	112		112	112		112	112		

Agente	Costos Evitables	Servicio	20 pies		20 pies Total	40 Pies		40 Pies Total	Reefer 40		Reefer 40 Total
			Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales	
		Manipuleo de Gen Set								-	-
		Monitoreo y registro								-	-
		Recepción de reefer								-	-
		Uso de muelle	0		0	0		0	0		0
	Evitable Total		0	132	132	0	132	132	0	132	132
Alconsa Paita Total			507	207	714	626	207	833	626	353	979
Imupesa Callao	No Evitables	01 Tarifa S.I.	952		952	1,230		1,230	1,230		1,230
		Almacenaje		52.24	52.24		52.24	52.24		52.24	52.24
		Alquiler de Gensets								-	-
		Conexión y desconexión de energía								312.84	312.84
		Descarga	0		0	0		0	0		0
		Embarque	0		0	0		0	0		0
		Pesaje / repesaje		-	-		-	-		-	-
		Servicio a la Carga del TAL		187.68	187.68		187.68	187.68		187.68	187.68
		Tracción		380	380		380	380		380	380
		Verificación de temperaturas								-	-
	No Evitables Total		952	619.92	1,571.92	1,230	619.92	1,849.92	1,230	932.76	2,162.76
	Evitable	Gastos Administrativos		37.84	37.84		37.84	37.84		37.84	37.84
		Inspección de precintos y daños manipuleo (movilización)		52.84	52.84		52.84	52.84		52.84	52.84
		manipuleo (movilización)		285	285		285	285		285	285
		Manipuleo de Gen Set								-	-
		Monitoreo y registro								-	-
		Recepción de reefer								-	-
		Uso de muelle		-	-		-	-		-	-
	Evitable Total			375.68	375.68		375.68	375.68		375.68	375.68
Imupesa Callao Total			952	995.60	1,947.60	1,230	995.60	2,225.60	1,230	1,308.44	2,538.44
Licsa	No Evitables	01 Tarifa S.I.	1,082		1,082	1,302		1,302	1,302		1,302
		Almacenaje		-	-		-	-		-	-
		Alquiler de Gensets								-	-
		Conexión y desconexión de energía								240	240
		Descarga	0		0	0		0	0		0
		Embarque	0		0	0		0	0		0
		Gastos Administrativos	0		0	0		0	0		0
		Pesaje / repesaje		-	-		-	-		-	-
		Tracción	0		0	0		0	0		0
		Verificación de temperaturas		-	-		-	-		-	-
	No Evitables Total		1,082	-	1,082	1,302	-	1,302	1,302	240	1,542

Agente	Costos Evitables	Servicio	20 pies		20 pies	40 Pies		40 Pies	Reefer 40		Reefer 40
			Servicio Integrado	Servicios Adicionales	Total	Servicio Integrado	Servicios Adicionales	Total	Servicio Integrado	Servicios Adicionales	Total
	Evitable	Gastos Administrativos		-	-		-	-		-	-
		Inspección de precintos y daños		-	-		-	-		-	-
		manipuleo (movilización)		140	140		140	140		140	140
		Manipuleo de Gen Set									
		Monitoreo y registro									
		Recepción de reefer									
		Uso de muelle		-	-		-	-		-	-
	Evitable Total			140	140		140	140		140	140
Licsa Total			1,082	140	1,222	1,302	140	1,442	1,302	380	1,682
Neptunia											
Callao	No Evitables	01 Tarifa S.I.	1,220		1,220	1,477		1,477	1,477		1,477
		Almacenaje									
		Alquiler de Gensets									
		Conexión y desconexión de energía								384	384
		Descarga	0		0	0		0	0		0
		Embarque	0		0	0		0	0		0
		Gastos Administrativos	0		0	0		0	0		0
		Pesaje / repesaje									
		Tracción	0		0	0		0	0		0
		Verificación de temperaturas									
	No Evitables Total		1,220		1,220	1,477		1,477	1,477	384	1,861
	Evitable	Gastos Administrativos									
		Inspección de precintos y daños									
		manipuleo (movilización)		220	220		220	220		220	220
		Manipuleo de Gen Set									
		Monitoreo y registro								52	52
		Recepción de reefer									
		Uso de muelle									
	Evitable Total			220	220		220	220		272	272
Neptunia Callao Total			1,220	220	1,440	1,477	220	1,697	1,477	656	2,133
Neptunia											
Paíta	No Evitables	01 Tarifa S.I.	468		468	601		601	601		601
		Almacenaje		-	-		-	-		-	-
		Alquiler de Gensets									
		Conexión y desconexión de energía								150.24	150.24
		Descarga	0		0	0		0	0		0
		Embarque	0		0	0		0	0		0
		Gastos Administrativos	0		0	0		0	0		0

Agente	Costos Evitables	Servicio	20 pies		20 pies Total	40 Pies		40 Pies Total	Reefer 40		Reefer 40 Total
			Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales	
		Pesaje / repesaje		-	-		-	-		-	-
		Tracción									
		Verificación de temperaturas								-	-
	No Evitables Total		468	-	468	601	-	601	601	150.24	751.24
	Evitable	Gastos Administrativos		-	-		-	-		-	-
		Inspección de precintos y daños manipuleo (movilización)		-	-		-	-		-	-
		manipuleo (movilización)		110	110		110	110		110	110
		Manipuleo de Gen Set								-	-
		Monitoreo y registro								26	26
		Recepción de reefer								-	-
		Uso de muelle		-	-		-	-		-	-
	Evitable Total			110	110		110	110		136	136
	Neptunia Paita Total		468	110	578	601	110	711	601	286.24	887.24
Ransa Callao	No Evitables	01 Tarifa S.I.	680		680	828		828	828		828
		Almacenaje		-	-		-	-		-	-
		Alquiler de Gensets								-	-
		Conexión y desconexión de energía								260	260
		Descarga	0		0	0		0	0		0
		Embarque	0		0	0		0	0		0
		manipuleo (movilización)	0		0	0		0	0		0
		Pesaje / repesaje		-	-		-	-		-	-
		Tracción		280	280		280	280		280	280
		Verificación de temperaturas								-	-
	No Evitables Total		680	280	960	828	280	1,108	828	540	1,368
	Evitable	Gastos Administrativos		-	-		-	-		-	-
		Inspección de precintos y daños manipuleo (movilización)		-	-		-	-		-	-
		manipuleo (movilización)		168	168		168	168		168	168
		Manipuleo de Gen Set								-	-
		Monitoreo y registro								80	80
		Recepción de reefer								-	-
		Uso de muelle	0	-	0	0	-	0	0	-	0
	Evitable Total		0	168	168	0	168	168	0	248	248
	Ransa Callao Total		680	448	1,128	828	448	1,276	828	788	1,616
Tramarsa	No Evitables	01 Tarifa S.I.	1,184		1,184	1,424		1,424	1,424		1,424
		Almacenaje	0	-	0	0	-	0	0	-	0
		Alquiler de Gensets								-	-
		Conexión y desconexión de energía								260	260

Agente	Costos Evitables	Servicio	20 pies		20 pies Total	40 Pies		40 Pies Total	Reefer 40		Reefer 40 Total
			Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales	
		Descarga	0		0	0		0	0		0
		Embarque	0		0	0		0	0		0
		manipuleo (movilización)	0		0	0		0	0		0
		Pesaje / repesaje		200	200		200	200		200	200
		Tracción	0		0	0		0	0		0
		Verificación de temperaturas								-	-
	No Evitables Total		1,184	200	1,384	1,424	200	1,624	1,424	460	1,884
	Evitable	Gastos Administrativos		60	60		60	60		60	60
		Inspección de precintos y daños manipuleo (movilización)		20	20		20	20		20	20
		Manipuleo de Gen Set		180	180		180	180		180	180
		Monitoreo y registro								100	100
		Recepción de reefer								60	60
		Uso de muelle								396	396
	Evitable Total			260	260		260	260		816	816
Tramarsa Total			1,184	460	1,644	1,424	460	1,884	1,424	1,276	2,700
Unimar Callao	No Evitables	01 Tarifa S.I.	752		752	986		986	986		986
		Almacenaje		44	44		44	44		44	44
		Alquiler de Gensets								-	-
		Conexión y desconexión de energía								306	306
		Descarga	0		0	0		0	0		0
		Embarque	0		0	0		0	0		0
		manipuleo (movilización)	0		0	0		0	0		0
		Pesaje / repesaje		-	-		-	-		-	-
		Tracción		280	280		280	280		280	280
		Verificación de temperaturas								-	-
	No Evitables Total		752	324	1,076	986	324	1,310	986	630	1,616
	Evitable	Gastos Administrativos		28	28		28	28		28	28
		Inspección de precintos y daños manipuleo (movilización)		-	-		-	-		-	-
		Manipuleo de Gen Set		188	188		188	188		188	188
		Monitoreo y registro								-	-
		Recepción de reefer								218	218
		Uso de muelle		-	-		-	-		-	-
	Evitable Total			216	216		216	216		434	434
Unimar Callao Total			752	540	1,292	986	540	1,526	986	1,064	2,050
Unimar Paita	No Evitables	01 Tarifa S.I.	230		230	230		230	230		230

Agente	Costos Evitables	Servicio	20 pies		20 pies Total	40 Pies		40 Pies Total	Reefer 40		Reefer 40 Total
			Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales		Servicio Integrado	Servicios Adicionales	
		Almacenaje		22	22		22	22		22	22
		Alquiler de Gensets								-	-
		Conexión y desconexión de energía								153	153
		Descarga	0		0	0		0	0		0
		Embarque	0		0	0		0	0		0
		Pesaje / repesaje		-	-		-	-		-	-
		Tracción		140	140		140	140		140	140
		Verificación de temperaturas								-	-
	No Evitables Total		230	162	392	230	162	392	230	315	545
	Evitable	Gastos Administrativos		14	14		14	14		14	14
		Inspección de precintos y daños manipuleo (movilización)		-	-		-	-		-	-
		Manipuleo de Gen Set		94	94		94	94		94	94
		Monitoreo y registro								-	-
		Recepción de reefer								109	109
		Uso de muelle		-	-		-	-		-	-
	Evitable Total			108	108		108	108		217	217
	Unimar Paita Total		230	270	500	230	270	500	230	532	762

Fuente: Depósitos Temporales. Notas: Estimaciones basadas en contenedores llenos (FCL). La presencia de ceros como costo bajo la columna de Servicio Integrado, indica que dicho servicio se presta como parte de lo cobrado en la Tarifa de Servicio Integrado

Anexo 23 – Costos Evitables a Diciembre de 2015: Exportación de Café a Hamburgo

USD/contenedor			20 pies		20 pies	40 Pies		40 Pies
Terminal	Quien Cobra	Categoría	No Evitables	Evitable	Total	No Evitables	Evitable	Total
APM	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	298.5	53.8	352.3	360.2	53.8	414.0
	02 Deposito de Vacíos	Gate Out	128.0		128.0	130.0		130.0
	03 Línea Naviera	Flete	1,490.0		1,490.0	2,340.0		2,340.0
		THC (Terminal Handling Charges)		40.0	40.0		60.0	60.0
	04 Agente Marítimo	Doc Fee		65.0	65.0		80.0	80.0
		Box Fee		115.0	115.0		115.0	115.0
		Gastos Administrativos		4.0	4.0		4.0	4.0
	05 Agente de Aduana	Tramite Aduanas	45.0		45.0	45.0		45.0
	06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.0		45.0	45.0		45.0
APM Total			2,006.5	277.8	2,284.3	2,920.2	312.8	3,233.0
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	314.5	53.8	368.3	373.8	53.8	427.6
	02 Deposito de Vacíos	Gate Out	128.0		128.0	130.0		130.0
	03 Línea Naviera	Flete	1,490.0		1,490.0	2,340.0		2,340.0
		THC (Terminal Handling Charges)		40.0	40.0		60.0	60.0
	04 Agente Marítimo	Doc Fee		65.0	65.0		80.0	80.0
		Box Fee		115.0	115.0		115.0	115.0
		Gastos Administrativos		4.0	4.0		4.0	4.0
	05 Agente de Aduana	Tramite Aduanas	45.0		45.0	45.0		45.0
	06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.0		45.0	45.0		45.0
DPW Total			2,022.5	277.8	2,300.3	2,933.8	312.8	3,246.6
Paita	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	232.8	61.7	294.5	275.8	61.7	337.5
	02 Deposito de Vacíos	Gate Out	128.0		128.0	130.0		130.0
	03 Línea Naviera	Flete	1,546.0		1,546.0	2,146.0		2,146.0
		THC (Terminal Handling Charges)		100.0	100.0		100.0	100.0
	04 Agente Marítimo	Doc Fee		65.0	65.0		80.0	80.0
		Box Fee		115.0	115.0		115.0	115.0
		Gastos Administrativos		4.0	4.0		4.0	4.0
	05 Agente de Aduana	Tramite Aduanas	45.0		45.0	45.0		45.0
	06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES	45.0		45.0	45.0		45.0
Paita Total			1,996.8	345.7	2,342.5	2,641.8	360.7	3,002.5

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 24 – Costos Evitables a Diciembre de 2015: Exportación de T - Shirts a Nueva York

USD/contenedor			20 pies		20 pies	40 Pies		40 Pies
Terminal	Quien Cobra	Categoría	No Evitables	Evitable	Total	No Evitables	Evitable	Total
APM	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	298.5	53.8	352.3	360.2	53.8	414.0
	02 Deposito de Vacíos	Gate Out	128.0		128.0	130.0		130.0
	03 Línea Naviera	Flete	1250.0		1250.0	1400.0		1400.0
		THC (Terminal Handling Charges)		0.0	0.0		0.0	0.0
	04 Agente Marítimo	Doc Fee		65.0	65.0		80.0	80.0
		Box Fee			115.0	115.0		115.0
Gastos Administrativos			4.0	4.0		4.0	4.0	
05 Agente de Aduana	Tramite Aduanas		45.0	45.0	45.0		45.0	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES		45.0	45.0	45.0	45.0	45.0	
APM Total			1766.5	237.8	2004.3	1980.2	252.8	2233.0
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	314.5	53.8	368.3	373.8	53.8	427.6
	02 Deposito de Vacíos	Gate Out	128.0		128.0	130.0		130.0
	03 Línea Naviera	Flete	1250.0		1250.0	1400.0		1400.0
		THC (Terminal Handling Charges)		0.0	0.0		0.0	0.0
	04 Agente Marítimo	Doc Fee		65.0	65.0		80.0	80.0
		Box Fee			115.0	115.0		115.0
Gastos Administrativos			4.0	4.0		4.0	4.0	
05 Agente de Aduana	Tramite Aduanas		45.0	45.0	45.0		45.0	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES		45.0	45.0	45.0	45.0	45.0	
DPW Total			1782.5	237.8	2020.3	1993.8	252.8	2246.6

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 25 – Costos Evitables a Diciembre de 2015: Exportación de Pota a Vigo

<i>USD/contenedor</i>			40 Pies Reefer No		40 Pies Reefer Total	
Terminal	Quien Cobra	Categoría	Evitables	Evitable		
APM	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	442.1	99.5	541.6	
	02 Deposito de Vacíos	Gate Out	133.0		133.0	
	03 Línea Naviera	Flete	3181.0		3181.0	
	04 Agente Marítimo		THC (Terminal Handling Charges)		60.0	60.0
			Doc Fee		80.0	80.0
			Box Fee		115.0	115.0
	05 Agente de Aduana		Gastos Administrativos		4.0	4.0
Tramite Aduanas			45.0		45.0	
06 Agencias del Estado		SENASA/SANIPES	45.0		45.0	
APM Total			3846.1	358.5	4204.6	
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	455.6	99.5	555.1	
	02 Deposito de Vacíos	Gate Out	133.0		133.0	
	03 Línea Naviera	Flete	3181.0		3181.0	
	04 Agente Marítimo		THC (Terminal Handling Charges)		60.0	60.0
			Doc Fee		80.0	80.0
			Box Fee		115.0	115.0
	05 Agente de Aduana		Gastos Administrativos		4.0	4.0
Tramite Aduanas			45.0		45.0	
06 Agencias del Estado		SENASA/SANIPES	45.0		45.0	
DPW Total			3859.6	358.5	4218.1	
Paita	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	353.2	102.3	455.5	
	02 Deposito de Vacíos	Gate Out	133.0		133.0	
	03 Línea Naviera	Flete	2825.0		2825.0	
	04 Agente Marítimo		THC (Terminal Handling Charges)		100.0	100.0
			Doc Fee		80.0	80.0
			Box Fee		115.0	115.0
	05 Agente de Aduana		Gastos Administrativos		4.0	4.0
Tramite Aduanas			45.0		45.0	
06 Agencias del Estado		SENASA/SANIPES	45.0		45.0	
Paita Total			3401.2	401.3	3802.5	

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.

Anexo 26 – Costos Evitables a Diciembre de 2015: Importación de Contenedores Secos Independientemente del Destino

<i>USD/contenedor</i>			20 pies No		20 pies Total	40 Pies No		40 Pies Total	
Terminal	Quien Cobra	Categoría	Evitables	Evitable		Evitables	Evitable		
APM	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	412.7	53.8	466.5	473.0	53.8	526.8	
	02 Deposito de Vacíos	Gate In	172.0		172.0	172.0		172.0	
	03 Línea Naviera	Flete	1647.0		1647.0	3089.0		3089.0	
		THC (Terminal Handling Charges)		40.0	40.0		60.0	60.0	
	04 Agente Marítimo	Doc Fee			65.0	65.0		80.0	80.0
		Box Fee			115.0	115.0		115.0	115.0
	Gastos Administrativos			4.0	4.0		4.0	4.0	
05 Agente de Aduana	Tramite Aduanas		100.0		100.0	100.0		100.0	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES								
APM Total			2331.7	277.8	2609.5	3834.0	312.8	4146.8	
DPW	01 Depósito Temporal	Extra-Portuario	412.7	53.8	466.5	473.0	53.8	526.8	
	02 Deposito de Vacíos	Gate In	172.0		172.0	172.0		172.0	
	03 Línea Naviera	Flete	1647.0		1647.0	3089.0		3089.0	
		THC (Terminal Handling Charges)		40.0	40.0		60.0	60.0	
	04 Agente Marítimo	Doc Fee			65.0	65.0		80.0	80.0
		Box Fee			115.0	115.0		115.0	115.0
	Gastos Administrativos			4.0	4.0		4.0	4.0	
05 Agente de Aduana	Tramite Aduanas		100.0		100.0	100.0		100.0	
06 Agencias del Estado	SENASA/SANIPES								
DPW Total			2331.7	277.8	2609.5	3834.0	312.8	4146.8	

Fuente: Elaboración Banco Mundial con datos de SUNAT, Depósitos Temporales, CMA-CGM, y entrevistas realizadas a actores varios entre noviembre-diciembre de 2015. Nota: Estimaciones se refieren a contenedores llenos (FLC) de 40 pies, exportación indirecta, un solo conocimiento de embarque (B/L), cotizaciones de flete de CMA-CGM disponibles en línea, y los cargos de los depósitos temporales son un promedio de los cargos por servicios integrados por terminal y puerto.