

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



LA CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS PORTUARIOS EN EL  
SALVADOR: CASO DEL PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DEL PUERTO  
DE LA UNIÓN CENTROAMERICANA EN EL PERÍODO 2014–2015

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURÍDICAS  
PRESENTADO POR:**

LENIN ENRIQUE ARAUJO CRUZ  
LOIDA LORENA CÓRDOVA SANTIAGO  
VILMA CRISTABEL CUCHILLA MIRANDA

**DOCENTE ASESOR**  
LIC. JESÚS ERNESTO PEÑA MARTÍNEZ

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, ENERO DE 2018**

**TRIBUNAL EXAMINADOR**

Msc. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA

**PRESIDENTE**

Msc. NELSON ARMANDO VAQUERANO GUTIÉRREZ

**SECRETARIO**

Lic. JESÚS ERNESTO PEÑA MARTÍNEZ

**VOCAL**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

MÁSTER ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO  
RECTOR

DOCTOR MANUEL DE JESÚS JOYA ÁBREGO  
VICERRECTOR ACADÉMICO

INGENIERO NELSON BERNABÉ GRANADOS  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

MÁSTER CRISTÓBAL HERNÁN RÍOS BENÍTEZ  
SECRETARIO GENERAL

LICENCIADO RAFAEL HUMBERTO PEÑA MARÍN  
FISCAL GENERAL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

DOCTORA EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA  
DECANO

DOCTOR JOSÉ NICOLÁS ASCENCIO HERNÁNDEZ  
VICEDECANO

MÁSTER JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ  
SECRETARIO

LICENCIADO RENÉ MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ  
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

LICENCIADO MIGUEL ÁNGEL PAREDES BERMÚDEZ  
DIRECTOR DE PROCESO DE GRADUACIÓN

LICENCIADA MARÍA MAGDALENA MORALES  
COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE  
CIENCIAS JURÍDICAS

## **AGRADECIMIENTOS**

**A Dios:** Por brindarme sabiduría, salud, conocimiento, inteligencia y bienestar emocional con lo que he podido hacerle frente a toda adversidad y permitir culminar mi carrera profesional con esmero y dedicación;

**A mis padres:** Por ser mis pilares fundamentales, por los consejos, el apoyo moral y económico que me han brindado;

**A mi familia y amigos:** Por ser parte de mi círculo cercano, por los consejos y buenos deseos;

**A mis compañeras de tesis:** Por saber entendernos y cumplir nuestra meta juntos, a pesar de las dificultades y obstáculos que afrontamos en las aulas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

**LENIN ENRIQUE ARAUJO CRUZ**

## **AGRADECIMIENTOS**

**A Dios Todo Poderoso:** Por la vida, salud, bendiciones y su amor e infinita misericordia por permitirme alcanzar este logro profesional;

**A mis padres y hermana:** Con especial cariño doy gracias a mi madre y mi padre Concepción Santiago de Córdova y José Alejandro Córdova Duran, por sus sacrificios y lucha para mi bienestar; sus consejos, paciencia, comprensión y amor que me han brindado durante este tiempo; por ser personas humildes y trabajadoras a quienes admiro, por cuidados para no desmayar a pesar de todas las adversidades, por enseñarme a confiar en DIOS sobre todas las cosas, por haberme guiado por el camino del bien ya que a ellos debo todo lo que soy, a mi querida y única hermana Nelda Rebeca Córdova Santiago, que de una u otra manera siempre me mostro su apoyo, su admiración y cariño;

**A mis compañeros de tesis:** Por la paciencia, por su compañía, por su amistad y comprensión;

**A nuestro asesor:** Licenciado Jesús Ernesto Peña Martínez por la paciencia en guiarnos en el proceso de Investigación y dedicación en enseñarnos como hacer las cosas pues ha sido parte fundamental para concluir nuestros estudios;

**Finalmente agradezco:** A los docentes de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, tíos, abuelas, primos y primas, y a las personas que Dios puso en mi camino que de alguna forma me brindaron mucha fortaleza con sus oraciones, su apoyo, comprensión y amistad incondicional en los momentos más difíciles en el transcurso de la carrera.

**LOIDA LORENA CÓRDOVA SANTIAGO**

## **AGRADECIMIENTOS**

**A Dios y a María Santísima:** Por darme vida, salud y la bendición de permitirme culminar con el trabajo de graduación;

**A mis padres:** Por siempre darme de su apoyo incondicional, por la ayuda económica, emocional, por siempre cuidarme, darme su confianza y por los consejos que en toda la vida he recibido de su parte;

**A mis hermanos:** Por ayudarme siempre que he necesitado de ellos, por estar siempre a mi lado apoyándome en todas las dificultades y ser apoyo incondicional en mi vida;

**A mis compañeros de tesis:** Por el apoyo incondicional que me han demostrado en la elaboración de nuestro trabajo de graduación.

**VILMA CRISTABEL CUCHILLA MIRANDA**

## ÍNDICE

Resumen.....	i
Siglas.....	ii
Introducción.....	iv

### CAPITULO I

#### LOS SERVICIOS PÚBLICOS

1.1. Antecedentes históricos.....	1
1.1.2. Evolución.....	3
1.2. Nociones conceptuales.....	5
1.3. Naturaleza.....	8
1.4. Características.....	10
1.4.1. Continuidad.....	11
1.4.2. Regularidad.....	11
1.4.3. Igualdad.....	12
1.4.4. Generalidad.....	12
1.4.5. Obligatoriedad.....	12
1.4.6. Mutabilidad.....	12
1.5. Clasificación de los servicios públicos.....	13
1.5.1. Generales y especiales.....	13
1.5.2. Esenciales y no esenciales.....	14
1.5.3. Obligatorios y facultativos.....	14
1.5.4. Exclusivos y concurrentes.....	15

## CAPITULO II

### EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS PORTUARIOS

2.1. Antecedentes históricos .....	16
2.2. Nociones conceptuales .....	18
2.3. Naturaleza.....	20
2.4. Características del contrato de concesión .....	22
2.4.1. Bilateral .....	23
2.4.2. Conmutativo .....	23
2.4.3. Tracto sucesivo .....	23
2.4.4. Intuitu personae .....	23
2.4.5. Solemne.....	24
2.4.6. Aleatorio.....	24
2.5. Tipos de concesiones .....	25
2.6. Concesión de Servicios Públicos Portuarios.....	26
2.6.1. Concepto.....	26
2.6.2. Concesiones portuarias en América Latina.....	28
2.6.2.1. Chile.....	28
2.6.2.2. Colombia.....	29
2.6.2.3. México.....	30
2.6.2.4. Honduras .....	32
2.6.2.5. Panamá.....	32
2.6.2.6. El Salvador.....	34
2.6.3. Sujetos .....	35
2.6.4. Requisitos para concesionar el servicio público portuario.....	36
2.6.5. Derechos del concedente .....	38
2.6.6. Obligaciones del concedente .....	39
2.6.7. Derechos del concesionario.....	40

2.6.8. Obligaciones del concesionario .....	41
2.6.9. Derechos de los usuarios.....	42
2.6.10. Término.....	43
2.6.11. Extinción .....	44
2.6.11.1. Caducidad.....	44
2.6.11.2. Revocación .....	45
2.6.11.3. Rescate.....	47
2.7. Diferencia entre contrato de concesión, servicio público, acto administrativo y privatización .....	48

### **CAPITULO III**

## **LA LICITACIÓN PÚBLICA COMO FORMA DE SELECCIONAR A QUIEN CONTRATAR EN LAS CONCESIONES DE SERVICIOS PÚBLICOS**

3.1. Antecedentes históricos .....	50
3.1.1. Orígenes .....	51
3.2. Análisis conceptual .....	53
3.3. Fundamento constitucional .....	54
3.4. Procedencia.....	57
3.4.1. Bases de licitación .....	58
3.4.2. Convocatoria.....	59
3.4.3. Recepción de ofertas .....	60
3.4.4. Adjudicación.....	61
3.4.5. Suscripción del contrato.....	62
3.5. La precalificación .....	62
3.6. Otras formas de selección en la contratación pública.....	63
3.6.1. Libre gestión .....	63
3.6.2. Contratación directa.....	64

## CAPITULO IV

### PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN DEL PUERTO DE LA UNIÓN CENTROAMERICANA EN EL PERÍODO 2014-2015

4.1. Antecedentes históricos del Puerto de La Unión Centroamericana .....	65
4.1.1. Comisión Ejecutiva del Puerto de Acajutla (1952 – 1965) .....	68
4.2. Procedimiento para la concesión del Puerto de La Unión Centroamericana .....	71
4.2.1. Precalificación .....	71
4.2.2. Licitación .....	74
4.3. Factores internos en la licitación CEPA LA-01/2014.....	76
4.3.1. Costos del Puerto .....	76
4.3.1.1. Pagos del convenio de préstamo con el JBIC.....	77
4.3.1.2. Licencia de construcción.....	77
4.3.1.2.1. Litigio por licencia de construcción.....	78
4.3.1.2.2. Procesos constitucionales por licencia de construcción.....	80
4.3.2. Eficiencia portuaria.....	81
4.3.2.1. Registros estadísticos comparativos.....	82
4.3.3. Infraestructura portuaria.....	83
4.3.3.1. Equipo portuario.....	83
4.3.3.2. Área física del puerto .....	84
4.3.3.3. Muelle de contenedores.....	86
4.3.3.4. Muelle Multipropósito .....	87
4.3.3.5. Muelle ro-ro y pasajeros.....	87
4.3.3.6. Canal de acceso y dársena de maniobras .....	88
4.3.4. Régimen jurídico de la Licitación CEPA LA-01/2014 .....	91
4.3.4.1. Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana .....	92
4.3.4.1.1. Propuesta de reforma de Ley.....	95

4.3.4.2. Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública .....	97
4.3.4.3. Ley General Marítimo Portuaria .....	100
4.4. Factores Externos de la licitación CEPA LA-01/2014 .....	103
4.4.1. Experiencia y capacidad técnica de las Empresas precalificadas .	103
4.4.1.1. Sud Americana Agencias Aéreas y Marítimas S. A .....	103
4.4.1.2. Grup Marítim TCB SL.....	106
4.4.1.3. Bolloré Ports and Logistics.....	108
4.4.1.4. International Container Terminal Services INC.....	109
4.5. Otras formas de administración portuaria .....	109
4.5.1. Asocio Público Privado .....	111
4.5.1.1. Régimen jurídico .....	112
4.5.1.2. Naturaleza Jurídica del Puerto .....	113
4.5.1.3. Procedencia .....	115
4.6. Solución por la falta de concesión del Puerto de La Unión Centroamericana. ....	117

## **CAPITULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

5.1. Conclusiones .....	119
5.2. Recomendaciones .....	121

## RESUMEN

El estudio de los factores jurídicos que incidieron en el procedimiento de licitación pública abierta internacional efectuado entre 2014 y 2015 por la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma con el objeto de concesionar la explotación de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, se inicia desde la comprensión de los servicios públicos y sus modos de gestión, el procedimiento de licitación como forma de contratar y otorgar contratos de concesión entre la Administración Pública y los particulares. Por consiguiente, se efectúa el seguimiento histórico de los servicios públicos desde Europa y la forma en cómo trascendieron normativamente a El Salvador mediante el desarrollo constitucional de Centroamérica.

De igual manera, se precisa por medio de diferentes autores el origen aproximado de la licitación como forma de seleccionar con quien contratar de la Administración, sus usos y finalidades, tomándolo de procedimiento previo para suscribir contratos de concesión de servicios.

Asimismo se analiza la concesión de los servicios públicos, utilizando de referencia las concesiones portuarias efectuadas en países como: Chile, Colombia, México, entre otros; cuyos estudios coinciden en una reestructuración normativa que permita entregar puertos y terminales portuarias a entes privados mediante los citados contratos de concesión; por lo que se determina que el Puerto de La Unión Centroamericana presenta problemas técnicos, legales y financieros que influyen considerablemente en que no pueda darse en concesión y que al mismo tiempo no pueda ser atractivo para ser explotado por particulares.

## **SIGLAS**

<b>AMP</b>	Autoridad Marítima Portuaria
<b>API</b>	Administración Portuaria Integral
<b>APP</b>	Asocio Público Privado
<b>CEPA</b>	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
<b>CEPRI</b>	Comité Especial de Privatización
<b>COLPUERTOS</b>	Empresa Puertos de Colombia
<b>CPRC</b>	Código de Procedimientos Civiles
<b>CSJ</b>	Corte Suprema de Justicia de El Salvador
<b>DAPP</b>	Dirección de Asocio Público Privado
<b>EMPORCHI</b>	Empresa Portuaria de Chile
<b>ENAPU</b>	Empresa Nacional de Puertos
<b>ENEPASA</b>	Asociación Intermunicipal Energía para El Salvador
<b>ENP</b>	Empresa Nacional Portuaria
<b>FONATUR</b>	Fondo Nacional de Fomento al Turismo
<b>ICTSI</b>	International Container Terminal Services Incorporated
<b>INCOP</b>	Instituto de Puertos del Pacífico
<b>IRCA</b>	International Railway of Central America
<b>JAPDEVA</b>	Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente Atlántica
<b>LACAP</b>	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública

<b>LEAPP</b>	Ley Especial de Asocios Público Privados
<b>LGMP</b>	Ley General Marítimo Portuaria
<b>LGTM</b>	Ley General Tributaria Municipal
<b>OFAPP</b>	Organismo Fiscalizador de Asocios Público Privados
<b>PROESA</b>	Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador
<b>PUMEX</b>	Puertos Mexicanos
<b>REMS</b>	Registro Marítimo Salvadoreño
<b>SCA</b>	Sala de lo Contencioso Administrativo
<b>SCN</b>	Sala de lo Constitucional
<b>SGP</b>	Superintendencia General de Puertos
<b>TISUR</b>	Terminal Internacional del Sur
<b>UACI</b>	Unidad de Adquisiciones y Contrataciones

## INTRODUCCIÓN

“La concesión de servicios públicos portuarios en El Salvador: Caso del procedimiento de concesión del Puerto de La Unión Centroamericana en el período 2014–2015”, constituye el resultado de una investigación doctrinaria y jurídica destinada a evidenciar por qué no se logró la concesión del servicio público portuario prestado en el Puerto de La Unión Centroamericana, cuyo procedimiento se declaró desierto formalmente debido a que ninguna empresa presentó merecida o justamente su oferta.

El Puerto de La Unión Centroamericana forma parte de la estructura institucional que se encarga de prestar servicios públicos portuarios a líneas navieras, buques nacionales y extranjeros, pequeñas embarcaciones pesqueras y demás artefactos navales que necesiten la existencia de muelles para su atraque y desatraque, al igual que el Puerto de Acajutla, son administrados por la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma. La administración del Puerto de La Unión Centroamericana genera altos costos de operación y mantenimiento sumado a los pagos de los préstamos para su construcción. Administración y costos que se pretendió trasladar a un tercero mediante un contrato de concesión de servicios públicos portuarios, cuyo procedimiento de selección finalizó sin éxito, situación que constituye la temática de ésta investigación.

El problema abordado radica en el fallido procedimiento de licitación del servicio público portuario al cual fue sometida la administración del Puerto de La Unión Centroamericana entre 2014 y 2015 en vista que desde su construcción, el Puerto de La Unión Centroamericana ha operado en forma deficiente, con altos costos de funcionamiento, baja rentabilidad económica y por contener elementos que imposibilitan su concesión, identificados como

factores internos de los cuales se han abordado y determinado que debido a ellos el Puerto de La Unión Centroamericana no es atractivo a las empresas precalificadas para su administración, generando que no se presentaran ofertas para su concesión por evidenciar que el Puerto de La Unión Centroamericana no se encuentra en estado óptimo para lograr ser concesionado.

Es de tal magnitud la falta de operatividad plena del Puerto de La Unión Centroamericana que la economía nacional se ve afectada, principalmente en la zona oriental del país, sin avances concretos que pudiera generar el funcionamiento rentable del puerto, por lo que es necesario plantearse la interrogante: ¿Qué factores externos e internos jurídicos postergaron la concesión del Puerto de La Unión Centroamericana y cuáles de ellos deben mejorarse para poner en marcha el funcionamiento total del Puerto por medio de un contrato de concesión?

Mediante esta investigación se pretende brindar un análisis jurídico-fáctico del procedimiento de licitación para concesionar el servicio público portuario prestado en el Puerto de La Unión Centroamericana a la luz de la legislación aplicable. Por cuanto, es necesario unificar el contenido normativo de la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, con el fin material de dicha Ley y ajustarlo a la realidad nacional con el objeto de ser viable legalmente la concesión del servicio público en cuestión.

Las razones que motivan esta investigación se circunscriben a la transferencia del servicio público portuario prestado en el Puerto de La Unión Centroamericana a entes privados, pues dicha transferencia comprende a la vez, el traslado de infraestructura nacional de uso público a un ente jurídico

privado con el fin de que éste lo explote para satisfacer necesidades de la colectividad, lo cual involucra una delicada facultad, la de prestar un servicio público; por lo que es preciso que ese procedimiento se realice de manera responsable y transparente.

Conceder la facultad de prestar un servicio público a un sujeto privado, conlleva una delicada labor, agravándose según la complejidad del servicio y los tipos de usuarios. El servicio público portuario es dirigido a usuarios internacionales atinentes al tráfico comercial tanto global como regional; ello supondría, que el Estado ostenta las condiciones económicas y comerciales óptimas para atraer a este tipo de consumidores. De tal manera es de vital importancia descubrir los motivos por los cuales no se ha concesionado el servicio público portuario del Puerto de La Unión Centroamericana y por qué las empresas privadas no presentaron sus ofertas económicas para la concesión del mismo; además, se vuelve necesario explicar cómo se desarrolla el procedimiento mediante el cual el Estado otorga el contrato de concesión a empresas privadas y así establecer estrategias para atraer la atención de éstas a fin de que participen en futuras licitaciones.

La investigación realizada es de tipo socio jurídica, ya que se circunscribe a elementos formales como la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y la jurisprudencia legal en torno a los servicios públicos, las formas de contratar de la Administración Pública y demás instituciones normativas referente a los contratos administrativos y las formas de inversión público-privado. De igual manera se ejecuta de forma bibliográfica o documental mediante información resguardada en la legislación nacional e inclusive en una amplia gama de documentos

doctrinales como libros, trabajos de graduación jurisprudencia nacional y extranjera, razón por la cual no fue necesario el establecimiento de hipótesis, pues la investigación se realizó desde una perspectiva evolutiva debido a su naturaleza histórica, legal y jurisprudencial.

Las unidades de análisis requeridas en esta investigación comprenden: La Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, encargada de la administración del Puerto de La Unión Centroamericana; Asamblea Legislativa de El Salvador, encargada de la creación de la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana; Autoridad Marítima Portuaria, entidad encargada de regular, supervisar y desarrollar las actividades marítimas portuarias. En cuanto a los instrumentos legales y jurisprudenciales se utilizaron: La Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana; Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y su reglamento, sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo y de la Sala de lo Constitucional, ambas de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

Los inconvenientes y limitaciones afrontadas en el desarrollo de la investigación, se abocan a los niveles de confidencialidad que ciñen al procedimiento de licitación CEPA LA-01/2014 objeto de investigación, la cual ha sido calificada como información reservada de acuerdo al artículo 19 letra "g" de la Ley de Acceso a la Información Pública y punto décimo segundo del acta 2728 de fecha 2 de junio de 2015 de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, lo cual significó una limitante de relevancia a la investigación, pues no se logró acceso directo al expediente de contratación respectivo, es decir al procedimiento de licitación del puerto propiamente dicho, lo que conllevó a recopilar información de forma colateral.

El objetivo general planteado consistió en analizar los factores jurídicos que afectaron el procedimiento de licitación pública para la concesión de servicios públicos en la legislación salvadoreña aplicado al Puerto de La Unión Centroamericana a fin de establecer cuáles de ellos imposibilitaron su concesión en el periodo 2014-2015. Como variantes u objetivos particulares se determinaron los antecedentes históricos del procedimiento de concesión de servicios públicos que se otorgan a los particulares para evidenciar una perspectiva evolutiva; y además, se establecieron las circunstancias internas de la Administración estatal que imposibilitaron la concesión del Puerto de La Unión Centroamericana.

La investigación se ha sustentado mediante fuentes de información contenida en libros, legislación nacional, extranjera e histórica, monografías, páginas web, revistas, tesis, jurisprudencia e inclusive manuales e instructivos. En los anexos se ilustra al lector mediante esquemas, estadísticas, planos del canal de acceso, profundidades y niveles de azolvamiento que presenta y otros tipos de información visual relevante para la comprensión de la investigación relativa al Puerto de La Unión Centroamericana.

El desarrollo capitular se estructura en cinco capítulos: El capítulo I, se refiere al servicio público, que aborda las generalidades básicas de los servicios públicos, como su origen y evolución, las características que posee y que los identifican; la forma en cómo se clasifican.

El capítulo II versa sobre los orígenes históricos, antecedentes y evolución normativa de la concesión como acto del poder soberano, se analizan las concesiones portuarias de algunos países latinoamericanos logrando identificar una reforma portuaria previa que permite la entrega de puertos a

manos particulares; asimismo se definen las características y elementos del contrato de concesión y la forma en cómo se extinguen.

En el capítulo III se exploran las formas de contratar de la Administración por medio de la licitación pública, los orígenes y la evolución a través de los sistemas normativos europeos y la inclusión de esta institución en Centroamérica y su trascendencia a El Salvador por medio de las constituciones post independentistas. También se aborda el procedimiento para contratar por medio de la licitación, incluyendo la etapa previa de precalificación.

El capítulo IV en el que se definen los antecedentes históricos y normativos del Puerto de La Unión Centroamericana, su surgimiento y los administradores históricos que ha tenido; identificando los factores internos y externos, los primeros comprenden las características técnicas, las áreas afectas a la concesión, los muelles, la dársena de maniobras y el canal de acceso al puerto, las profundidades de diseño y los niveles de azolvamiento; analizando las bases y la etapa de precalificación; y los elementos externos delimitados por las empresas precalificadas y evidenciando sobre todo la experiencia y capacidades técnicas. Se incluye además, otras formas de gestión del servicio público portuario en el Puerto de La Unión Centroamericana.

Finalmente el capítulo V hace referencia a las conclusiones logradas en esta investigación, que incluye los alcances percibidos mediante el estudio jurídico y doctrinario del sistema portuario nacional y regional. Además, se brindan recomendaciones a diferentes organismos nacionales a fin de verificar y ejecutar la puesta en marcha del Puerto de La Unión Centroamericana, a fin de sufragar los costos y gastos que éste genera.

# **CAPITULO I**

## **LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

El propósito de este capítulo es exponer las generalidades de los servicios públicos, sus orígenes, características, clasificación y otros; el cual propicia la satisfacción de necesidades básicas y empresariales de sus usuarios, con la finalidad de mejorar la economía del aparato estatal mediante la exportación e importación de productos nacionales y extranjeros.

### **1.1. Antecedentes históricos**

Desde que el ser humano se organiza como grupo social surge la necesidad de dividir roles de acuerdo a sus necesidades bajo un sistema de mando o poder en la que se diferencia un grupo reducido que administra y ejerce justicia de otro de menor jerarquía que obedece órdenes y que son administrados. De esta forma nace el vocablo “Administración” que posteriormente se institucionaliza a partir del siglo XIX como una rama del Derecho Público a partir de la Revolución Francesa y la consecuente división de poderes entre el Rey y los jueces que ejercen actividad jurisdiccional.

La administración se concibe como una actividad ejecutada por los particulares y por el Estado, lo que la hace universal, pues sus fines radican en un eficiente manejo de recursos y desarrollo logístico que converge en una vía para el cometimiento de un fin; por lo que, una buena administración supone una relación armónica entre la satisfacción de necesidades y los medios disponibles<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Claudia Carolina Clemente Cabezas, Roxana Guadalupe García Pacheco y Sara Abigail Rubio de Sánchez, “Principios fundamentales del derecho administrativo, un instrumento para mejorar la efectividad en las funciones administrativas del Estado hacia el cumplimiento de su finalidad constitucional” (tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2015), 79-81.

El Derecho Administrativo se conforma como el conjunto de principios y normas de Derecho Público Interno que regula la organización y el funcionamiento de la Administración Pública; las relaciones interorgánicas de las diferentes instituciones que la conforman; las relaciones entre estas instituciones y los particulares con el objeto de satisfacer las necesidades de la colectividad o administrados.

### 1.1.1. Origen

En principio, se establece que los servicios públicos nacen con el Derecho Administrativo en el siglo XVIII, como un medio de lograr los fines del Estado y satisfacer los intereses de la colectividad, obteniendo mayor relevancia en el siglo XIX, bajo predominio de España e Italia, lo que con el tiempo llegaría a convertirse en el tema principal para el Derecho Administrativo y como lo sostiene el jurista argentino Agustín Gordillo<sup>2</sup>, el servicio público: “*nació y floreció en Francia caracterizada como actividad de determinado tipo realizada por la administración en forma directa o indirecta*”.

Por su parte, el autor francés Gaston Jèze<sup>3</sup> manifiesta que la Administración satisface necesidades de interés general en forma exclusiva; es decir, privando a los particulares de ejercerlo por cuenta propia como la justicia, la policía, entre otros; sin embargo, hay otros servicios que se encuentran fuera de su competencia como la alimentación, el servicio médico o farmacia y que éstos se reducen a la actividad de los particulares, y a su vez, coexisten otras necesidades que son satisfechas en forma conjunta entre particulares y la Administración; así tenemos, en El Salvador un

---

<sup>2</sup> Agustín Gordillo, *Tratado de derecho administrativo: La defensa del usuario y del administrado*, 8ª ed., Tomo 2 (Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2006), VI-1.

<sup>3</sup> Gaston Jèze, *Los principios generales del derecho administrativo*, 2ª ed. (Madrid: Reus, 1928), 283.

sistema educativo dual; porque la enseñanza media se realiza a través de centros escolares nacionales e institutos públicos y también la ejecutan colegios privados administrados por particulares sujetos a control y vigilancia de la Administración estatal, al igual que sucede con la enseñanza superior a través de la Universidad de El Salvador y las Universidades Privadas.

El concepto de servicio público surge junto al Derecho Administrativo en Francia, a consecuencia de la separación de competencias judiciales y administrativas a través de la Ley 16-24 de agosto de 1790, en la que materialmente inicia una jurisdicción administrativa separada de la jurisdicción judicial debido a los propósitos de los gobiernos revolucionarios de contrarrestar las incidencias de los jueces en asuntos de la Administración<sup>4</sup> generando como consecuencia el entorpecimiento de la actividad administrativa, habida cuenta que el Derecho Administrativo antiguo se limitaba a regular la actuación del Estado tendiente a la realización de sus fines mediante la prestación de los servicios públicos.

### **1.1.2. Evolución**

La noción de servicio público surge del Derecho Administrativo y éste con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, ya que en ella se establecen relaciones entre la Administración y los administrados, creando normas que protegen a los particulares y regulan las actuaciones de la autoridad, dando lugar al génesis del Derecho Administrativo y a una nueva forma de Estado.

En 1799 nace a consecuencia de la separación de la actividad administrativa y judicial, un órgano especial denominado “Consejo de

---

<sup>4</sup> Henry Alexander Mejía, *Manual de derecho administrativo* (San Salvador: Cuscatleca, 2014), 37.

Estado”, el cual tenía como función asesorar al Poder Ejecutivo sobre conflictos administrativos y proponiendo la decisión a tomar. Posteriormente, en la Ley del 24 de mayo de 1872 se eleva a la categoría de Órgano Jurisdiccional otorgándole competencias como juez de la Administración, dejando la función de asesor del Órgano Ejecutivo<sup>5</sup>.

Finalmente, con la separación de poderes basada en el artículo 52 de la Constitución del 25 de diciembre de 1799 o 22 Frimario<sup>6</sup> del año VIII según el Calendario Republicano Francés, surge el cimiento del sistema de tribunales administrativos en Francia, conformado por el propio “Consejo de Estado” y los “Consejos de Pre-facturas” que posteriormente se mejora con la creación del “Tribunal de Conflictos” que se encargaba de los conflictos de competencia entre los Tribunales Judiciales y los Tribunales Administrativos determinándose la competencia de ambos.

De esta manera surge el concepto de servicio público en Francia como parámetro para determinar la competencia entre los Órganos Jurisdiccionales Administrativos y Judiciales, fijándola por medio de resoluciones pronunciadas por el Tribunal de Conflictos y por el Consejo de Estado, tal como cita el autor Jorge Fernández Ruiz<sup>7</sup>, sobre la emisión del “*Arrêt Blanco*” emitido por el Tribunal de Conflictos de fecha 6 de febrero de 1873, en la que en síntesis abre paso al principio que la actividad de la Administración debe regirse por normas y principios especiales de Derecho Público, siendo éste el surgimiento del Derecho Administrativo y de la noción de servicio público<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> *Ibíd.*, 38.

<sup>6</sup> Según el antiguo Calendario Republicano Francés, “frimario” correspondía al tercer mes del año el cual comenzaba entre los días 21, 22 ó 23 de noviembre del calendario actual.

<sup>7</sup> Jorge Fernández Ruiz, *Servicios públicos municipales* (México D. F.: Instituto Nacional de Administración Pública A. C., 2002), 95.

<sup>8</sup> Mejía, *Manual de derecho administrativo*, 39.

Por consiguiente, en México para el año 1812 a través de la Constitución Política de la Monarquía Española, más conocida como Constitución Española o Constitución de Cádiz, se conoce la expresión de servicio público como sinónimo de la rama de la Administración Pública. En la Constitución de Nueva España se introduce el concepto de servicio público y posteriormente en la Constitución de 1857 se convierte en el primer instrumento independiente que lo utiliza.

Con la independencia de Centroamérica de la Corona Española en 1821 y su conformación como República Federal entre 1824 y 1839 se integran principios republicanos y prácticas del constitucionalismo español; además, se estructura un sistema político dividido en poderes independientes; es decir, el Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Senado. En cuanto a los Estados federados además de los tres primeros, se instituyó el Consejo Representativo<sup>9</sup>. Esa división de poderes se perpetuó después de la disolución de la Federación, pues los primitivos constituyentes de 1841 mantenían los principios revolucionarios europeos que inspiraron la Revolución Francesa y la división tripartita de poderes, eliminando el Consejo Representativo, lo que predominó en las posteriores constituciones inclusive en la Constitución vigente de El Salvador de 1983<sup>10</sup>.

## **1.2. Nociones conceptuales**

Algunos tratadistas consideran que el servicio público es una de las actividades realizadas por la Administración Pública; otros, que el Derecho Administrativo es el Derecho del servicio público; sin embargo, la denominada “Escuela del Servicio Público” constituida por los tratadistas

---

<sup>9</sup> Ministerio de Educación, *Historia 1 y 2 El Salvador*, 2ª ed., Tomo I (San Salvador: Ministerio de Educación, 2009), 150-151.

<sup>10</sup> Mejía, *Manual de derecho administrativo*, 48-49.

Gaston Jèze, León Duguit y Pierre Bonnard sostenían que el servicio público es toda la actividad de la Administración Pública<sup>11</sup>, dicha postura es aceptada parcialmente, pues se sostiene que no toda actividad de la Administración es un servicio público, ya que éste representa una parte de la actividad administrativa. Finalizada la Segunda Guerra Mundial germina una concepción de servicio público que más se aproxima al concepto actual y según el tratadista Alfonso Nava Negrete<sup>12</sup> el servicio público posee las características siguientes:

- A. Se ejecuta por el Estado o particulares;
- B. Se ejecuta con o sin propósito de lucro;
- C. Es de naturaleza administrativa o económica (comercial o industrial), y
- D. El régimen jurídico es propio del Derecho Administrativo, aunque no exclusivamente; además se pueden aplicar normas de derecho privado.

Lo anterior generó que el Estado se convirtiera en el denominado Estado-empresario ya que comenzó a prestar todo tipo de servicios que no necesariamente tenían las características de ser públicos; por ejemplo, los servicios bancarios, turísticos, automovilísticos, entre otros; los cuales eran propiedad del Estado y que actualmente no pueden ser considerados como servicios públicos porque esa actividad está encomendada a los particulares y por consiguiente se conoce como concesión para prestar servicios públicos.

---

<sup>11</sup> Romeo Melara Granillo, "Servicios públicos" (tesis de doctorado, Universidad de El Salvador, 1975), 2.

<sup>12</sup> Alfonso Nava Negrete, *Derecho administrativo mexicano* (México: Fondo de Cultura Económica, 2001), 419.

Ahora bien, el mexicano Alfonso Nava Negrete<sup>13</sup>, siguiendo la noción de Maurice Harriou, define el servicio público como: *“un servicio técnico prestado al público por una organización pública, en forma regular y continua, para satisfacer necesidades públicas”* y para el autor Jorge Olivera Toro<sup>14</sup>, *“no es una figura jurídica verdadera, sino un complejo de fines sociales que las entidades administrativas deben proponerse y que dan lugar a institutos y relaciones de naturaleza divergente”*.

Para el tratadista Jorge Fernández Ruiz<sup>15</sup>, el servicio público es: *“toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente, asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona”*.

La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador<sup>16</sup>, en adelante denominada “SCA”, considera que los servicios públicos son aquellas actividades que cubren o satisfacen las necesidades colectivas esenciales de los habitantes; concepto que se encuentra directamente relacionado con la política de cada país y gobierno, debido a la determinación de cuáles necesidades son esenciales de la población, ya que varían de Estado a Estado; considera además, que Estados más liberales no contemplan como servicio público el transporte colectivo, mientras que en El Salvador, el legislador lo cataloga como tal.

---

<sup>13</sup> *Ibíd.*, 420.

<sup>14</sup> Jorge Olivera Toro, *Manual de derecho administrativo*, 2ª ed. (México: Porrúa, 1963), 49.

<sup>15</sup> Fernández Ruiz, *Servicios públicos*, 121.

<sup>16</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 299-2011 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, 2015)

En cambio para la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador<sup>17</sup>, en adelante denominada “SCn”, el servicio público consiste en la prestación de actividades tendientes a satisfacer necesidades o intereses generales, cuya gestión puede ser realizada por el Estado en forma directa, indirecta o mixta, sujeta a un régimen jurídico que garantice su continuidad, regularidad y generalidad.

Finalmente el servicio público en sentido extenso consiste en la actividad derivada de la función administrativa cuyos ejecutores se apoyan en la obra pública existente, en su ampliación o en construcciones nuevas para la continua, regular y eficaz satisfacción del interés general o colectivo; mientras que en sentido específico puede definirse como: “una actividad derivada de la función administrativa cuyos ejecutores pueden ser entes públicos o privados pero regulados los últimos por los primeros, a fin de garantizar la debida satisfacción del interés general o colectivo, bajo los caracteres de continuidad, mutabilidad e igualdad de los beneficiarios”.

### **1.3. Naturaleza**

La naturaleza de los servicios públicos se desarrolla junto al Derecho Administrativo francés y evoluciona a través del tiempo por las condiciones sociales y circunstancias de cada sistema jurídico que los adopta; por ello, el autor Humberto Briseño Sierra<sup>18</sup>, manifiesta que establecer un límite entre un servicio privado de uno que deba ser ejecutado por la Administración es una tarea muy difícil, pues hay tantos conceptos y definiciones de servicio público como autores y por ello tienden a confundirse; por lo que, si una prestación ha de ser denominada servicio público es necesario delimitar un concepto del

---

<sup>17</sup> Sentencia de Amparo, Referencia: 1263-2002 (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2004)

<sup>18</sup> Humberto Briseño Sierra, *El proceso administrativo en Iberoamérica* (México: UNAM, 1968), 68-70.

mismo, porque de otra manera, se formaría un círculo vicioso, y carecería de todo apoyo para calificar de público a un servicio particular<sup>19</sup>.

No existiendo un consenso pleno en cuanto a la naturaleza de los servicios públicos, la doctrina se encarga de puntualizar criterios con los cuales es posible delimitarlos y para el tratadista Jorge Fernández Ruiz<sup>20</sup> señala que son los siguientes:

A. Criterio orgánico:

El vocablo “servicio” se entiende como una actividad o función; en cuanto a la palabra “público”, se deriva de acuerdo al sujeto u órgano a cargo de quien comprende la prestación y ejecución del servicio; por consiguiente, dependerá del sujeto u órgano quien realice el servicio para catalogarlo de carácter público o de carácter privado; de tal manera que si el servicio es prestado por un órgano u organismo centralizado éste será eminentemente público; a contrario sensu, si el servicio es prestado por un particular sin que exista control o vigilancia de la Administración se entenderá de carácter privado, ello sin perjuicio de ejecutar el servicio en virtud de un contrato de concesión el cual se estudiará más adelante.

B. Criterio funcional:

Denominado también “objetivo”, “material” o “teleológico”. De acuerdo a este criterio lo determinante del servicio será la necesidad a satisfacer, siendo de carácter general o colectivo y sólo bajo esta circunstancia se estará en presencia de un servicio público independientemente del órgano o sujeto quien lo ejecute.

---

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> Fernández Ruiz, *Servicios públicos*, 99-103.

#### C. Criterio jurídico:

Según este criterio, existe una subordinación de los intereses privados al interés general por medio de un régimen específico, permanente y modificable por la necesidad de salvaguardar la eficiente y eficaz prestación de los servicios a la colectividad, mediante actos legislativos o reglamentarios.

#### D. Criterio legal:

Se refiere a que el legislador es quien establece el servicio como público o privado, lo cual no es aceptado por muchos autores por considerar que queda al arbitrio del legislador adoptar tal decisión, sin darse en la realidad la satisfacción de una necesidad de carácter general; sin embargo, la determinación de una actividad pública se encuentra sujeta a un régimen jurídico exorbitante del Derecho Privado y ese régimen jurídico especial determina si una actividad debe ser considerada servicio público y por ende ser normada de esta manera. Entonces, cuando un servicio se ejecuta mediante la Administración, con la finalidad de poner al alcance de todo individuo al menor costo posible y bajo condiciones que garanticen su seguridad, de manera regular y continua para la satisfacción del orden público; éste se vuelve un servicio eminentemente público.

### **1.4. Características**

A lo largo de la historia, los autores no han sido unánimes en cuanto a delimitar las características propias de los servicios públicos, a pesar de ello señalan en distinta forma y en distinta época algunas de éstas, y en su mayoría coinciden doctrinariamente que los servicios públicos poseen las siguientes: *Continuidad, regularidad, igualdad, generalidad, obligatoriedad y mutabilidad*, las cuales se estudiarán a continuación.

### 1.4.1. Continuidad

Para el autor Jorge Fernández Ruiz<sup>21</sup>: *“el carácter esencial por antonomasia del Servicio Público es el de continuidad, en cuya virtud dicho servicio, no debe interrumpirse dentro de los horarios y fechas o circunstancias previstos en su propia regulación”*. Para el tratadista argentino Juan Francisco Linares<sup>22</sup>: *“el servicio tiene que ser ininterrumpido, según las características de la carta que lo rige. La continuidad incluye la permanencia”*. Por lo anterior, algunos servicios públicos tienen un programa de prestación discontinuo, sin que jurídicamente se pueda interpretar como interrumpido, por ejemplo el servicio de alumbrado público, el cual se presta en horas nocturnas por razones obvias; por tanto, la primera característica esencial de los servicios públicos es la continuidad que de acuerdo a su modalidad deberá evitarse toda interrupción.

### 1.4.2. Regularidad

El citado profesor Jorge Fernández Ruiz<sup>23</sup> dispone que: *“en razón de carácter esencial de regularidad, el servicio público se debe prestar conforme a la normativa jurídica que lo regula. Si no se da la regularidad, por prestarse sin la observancia de su regulación jurídica, el servicio podrá ser general y uniforme, pero irregular, o sea, anormal, anómalo y deficiente”*. La regularidad contiene aspectos fundamentales, como el horario, condiciones técnicas, medidas de seguridad y tarifa; si el servicio cumple con los requisitos fijados en un régimen jurídico preestablecido, se respeta fundamentalmente lo característico de la regularidad; ello, con estricto cumplimiento al Principio de Legalidad.

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*, 106.

<sup>22</sup> Juan Francisco Linares, *Derecho administrativo* (Buenos Aires: Astrea, 2000), 517.

<sup>23</sup> *Ibíd.*, 104-105.

### **1.4.3. Igualdad**

En razón de la igualdad, implica que todos los habitantes y usuarios de un servicio público deben y tienen que recibir en iguales condiciones de calidad y cantidad el servicio ofertado, pues éste responde al principio de igualdad ante la ley, sin perjuicio de establecer distintas categorías para la prestación de los servicios en aras de una eficiente distribución del mismo.

### **1.4.4. Generalidad**

La generalidad también conocida como universalidad, consiste en la posibilidad que tiene toda persona de poder utilizar y satisfacerse de los servicios públicos sin la necesaria autorización de la Administración; como por ejemplo el servicio eléctrico, el tren de aseo, entre otros.

### **1.4.5. Obligatoriedad**

La obligatoriedad igualmente es una característica sustancial porque garantiza y obliga a que el Estado o el prestador del servicio público brinde el servicio a quien se lo exija en coherencia con las características de igualdad, generalidad, regularidad y mutabilidad; debido a que de no hacerlo sin causa justificada se incurre en responsabilidades por parte del prestador del servicio. Sin embargo; el usuario debe cuidar y mantener en buen estado el servicio suministrado; como por ejemplo, el servicio de suministro de agua potable, cuando el suministrado no hace buen uso del mismo, es sancionado con multa o en caso grave desconexión del mismo.

### **1.4.6. Mutabilidad**

La característica de mutabilidad también es conocida como adaptabilidad; por consiguiente, la Administración Pública puede por razones de interés social, modificar, mejorar o modernizar el servicio público prestado por medio de reformas en su legislación. Como se ha abordado, el servicio

público responde a necesidades según el momento histórico y social de la colectividad, y cuando estas circunstancias varían, la Administración Pública debe adecuar sus funciones y la implementación del servicio para que la relación entre la necesidad de la colectividad y la actividad de la Administración sea suficiente para satisfacer aquéllas<sup>24</sup>. El servicio público prestado debe adaptarse a las nuevas circunstancias sociales, por lo que la transformación o mejora en su caso, es responsabilidad de la Administración Pública a través de modificaciones en el área administrativa, operativa, financiera, tecnológica o de mantenimiento, con el propósito de erradicar deficiencias y mejorar la efectividad, eficacia y seguridad del servicio<sup>25</sup>.

### **1.5. Clasificación de los servicios públicos**

Los servicios públicos deben contar con criterios con los cuales se puedan establecer su pertinencia y la mayoría de tratadistas mencionan que los servicios pueden dividirse en cuatro; por consiguiente, se desarrollan los siguientes:

#### **1.5.1. Generales y especiales**

Para el autor Pedro Emiliano Hernández Gaona<sup>26</sup> los servicios públicos generales “*consideran los intereses de todos los individuos, es decir, todos pueden hacer uso de ellos, ferrocarriles, alumbrado público*”. En cambio los servicios públicos especiales “*sólo se ofrecen a ciertas personas que se encuentran en una situación determinada: asistencia benéfica (este tipo de servicios está encaminado a ayudar a los pobres).*”

---

<sup>24</sup> Alfredo Parés Salas, “Consideraciones en torno al artículo 259 de la Constitución y al derecho fundamental a la adecuada prestación de los servicios públicos”, *Revista de Derecho Administrativo*, n. 12 (2010): 8-10.

<sup>25</sup> Jorge Fernández Ruiz, “Régimen jurídico del servicio público y de la empresa pública en el sector de la energía”, *Regulación del Sector Energético* (1997): 340.

<sup>26</sup> Pedro Emiliano Hernández Gaona, *Derecho municipal* (México, 1991), 55.

En esta clasificación se determina en que el servicio que presta el Estado no siempre va dirigido a la colectividad en general. Como se sabe, existen servicios que sí son para todos los particulares, pero los servicios especiales van dirigidos a personas específicas; por ejemplo en El Salvador, el subsidio del gas propano, va dirigido a familias de escasos recursos y que no superen cierto límite de consumo de kilovatios de energía eléctrica.

### **1.5.2. Esenciales y no esenciales**

Para el tratadista Juan Francisco Linares<sup>27</sup>, los servicios esenciales cubren necesidades fundamentales y primarias de la comunidad, como el agua, energía eléctrica, sanitarias y otros, y los no esenciales satisfacen necesidades menos primordiales, como teatros, bibliotecas, museos, parques zoológicos y otros. Esta clasificación también es de importancia, ya que permite al Estado realizar una segregación de servicios de mayor a menor necesidad; por lo que, la necesidad de los servicios se vincula con valoraciones de orden, seguridad, poder y justicia. De ahí que el Estado permite que el suministro llegue a los usuarios por medio de un concesionario.

### **1.5.3. Obligatorios y facultativos**

Sigue manifestando el tratadista Juan Francisco Linares, que la obligación de recibir los servicios públicos responde a una necesidad primordial para la subsistencia propia del usuario como la salud, seguridad, obras sanitarias, agua potable, energía eléctrica, instrucción primaria, alumbrado público y otros. En cambio, el servicio facultativo es el que el administrado puede o no recibir: como el transporte, telecomunicaciones entre otros.

---

<sup>27</sup> Francisco Linares, *Derecho administrativo*, 515.

#### **1.5.4. Exclusivos y concurrentes**

Los servicios públicos exclusivos únicamente pueden ser otorgados por entidades administrativas; por ejemplo el alumbrado público, el suministro de agua, la seguridad, entre otros; y los concurrentes, son los que se ofrecen en colaboración con los particulares y el municipio como la educación, servicio de panteones, tren de aseo y otros<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*, 55.

## **CAPITULO II**

### **EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS PORTUARIOS**

Se conocerán los orígenes de la concesión como acto del poder soberano del Estado, su evolución a través de los sistemas de poder y los cambios normativos y doctrinales que ha tenido, realizando análisis general de sus características como contrato y sus modalidades. Además, las concesiones destinadas al servicio público portuario y su desarrollo latinoamericano; elementos que lo componen y la forma en cómo se extinguen, con el propósito de diferenciarlo del acto administrativo y la privatización.

#### **2.1. Antecedentes históricos**

Bajo la concepción del poder soberano del Estado, el contrato de concesión tuvo una radical transformación en la transición del Régimen Absolutista al Estado de Derecho, cuya máxima fundamental se encuentra en la observación del principio de legalidad, ya que los fenómenos que caracterizan los procesos de cambio entre el antiguo régimen y el Estado de Derecho se hacen evidentes en las primeras etapas de afianzamiento jurídico del derecho constitucional<sup>29</sup>.

En la antigüedad<sup>30</sup>, las facultades del dominio de los bienes eran exclusivas del príncipe como una manifestación de la potestad suprema, sin reconocer superior en su reino y en defensa de la utilidad pública, llamadas

---

<sup>29</sup> Michael Alejandro Alba Martínez, "El contrato de concesión de servicio público. Las nuevas técnicas de generación y explotación de infraestructura y las demás aplicaciones que surgen como consecuencia del cambio institucional" (tesis de maestría, Universidad del Rosario, 2014), 116.

<sup>30</sup> Salustiano de Dios, *El poder del monarca en la obra de los juristas castellanos (1480-1680)* (España: Universidad de Castilla-La Mancha, 2014), 271-272.

también “prerrogativas” o “reservas imperiales” por el cual se conferían principados, condados y señoríos con derechos reales, castillos o simplemente tierras con regalías<sup>31</sup> llamadas “lura regalías”<sup>32</sup> que implicaba además de la concesión de tierra, el derecho real de dominio sobre ellas, en la que se encuentra inmersa la potestad de explotar el bien.

Se trata, en síntesis, de la cesión de los derechos de superioridad del príncipe, mientras que con el surgimiento del Estado de Derecho, el acto concesional adquirió su verdadero significado y dimensión jurídica, pues empezó a ser entendido como el ejercicio o la delegación a un particular de un poder cuya titularidad se encuentra en cabeza de la autoridad pública. De esta forma la concesión como acto reglado, adquiere la connotación de un verdadero acto de derecho público<sup>33</sup>. Tradicionalmente, la organización de los puertos en América Latina se ha caracterizado por una exclusiva participación del sector público. Los programas de modernización y reforma plantean una mayor participación del sector privado y un aumento de la competencia en la provisión de servicios

En lo que respecta al sector portuario<sup>34</sup> se han dado importantes transformaciones en las últimas décadas, las cuales han impuesto nuevas condiciones y han requerido la modernización de los puertos para responder al incremento de la competencia internacional a través de mejoras en el desempeño y ejecución del servicio en cuestión, exigiendo ofertas de servicios con tarifas adecuadas.

---

<sup>31</sup> Cesare Cantù, *Historia universal*, trad. Nemesio Fernández Cuesta, Tomo IV. (Madrid: Imprenta de Gaspar y Roig.), 553.

<sup>32</sup> Son símbolos de poder en las monarquías, como la espada, la corona y el cetro; y que a la vez significaban las facultades exclusivas del ejercicio del poder, como privilegios, prerrogativas o derechos inherentes del poder soberano.

<sup>33</sup> Alba Martínez, “El contrato de concesión”, 116.

<sup>34</sup> Lorena Alcázar y Rodrigo Lovatón, “Evaluación de la concesión del puerto de Matarani: ¿Quién ganó y quién perdió?” (Lima: Grade, 2005), 17.

Dada las transformaciones que se realizan al sector portuario y la insuficiencia de los estados en modernizarse a fin de brindar un mejor servicio en la administración portuaria, surge la idea de concederle al sector privado, la administración de los puertos; es así que nace el contrato de concesión de servicio público portuario, en donde el Estado es concedente y las empresas o corporaciones privadas las concesionarias.

## **2.2. Nociones conceptuales**

Dada la imposibilidad de los Estados de satisfacer necesidades básicas de los ciudadanos, se ve obligado a otorgar concesiones de servicios públicos. Algunos tratadistas consideran que mediante el mecanismo del contrato de concesión se busca invitar y estimular la inversión privada, ya sea para proyectos de servicios públicos o de explotación de bienes<sup>35</sup>.

Para el maestro Serra Rojas<sup>36</sup> la concesión: *“es un acto administrativo por medio del cual, la Administración Pública Federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinaciones, obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial”*.

El jurista Sarmiento García<sup>37</sup>, señala que la concesión de servicios públicos como: *“el contrato en la función administrativa en virtud del cual un ente estatal encomienda o delega a una persona temporalmente, la ejecución de un servicio público, otorgándole el ejercicio de una potestad*

---

<sup>35</sup> Leonardo Andrés Bohórquez Zapata y Mario Andrés Camacho Chahín, “El contrato de concesión” (tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Javeriana, 2002), 14-15.

<sup>36</sup> Jorge Calafell, “Teoría general de la concesión”, *Jurídica*, n. 26 (1996): 215.

<sup>37</sup> Danilo Josué Díaz Zepeda, Yoselin Carolina Mejía Quijada y Vilma Ivette Rivera Ramos, “Los mecanismos implementados por la defensoría del consumidor para proteger los derechos de los usuarios frente al suministro de agua potable prestado por la administración” (tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2009), 23.

*pública para asegurar su funcionamiento, efectuándose la explotación a costa y riesgo del concesionario, bajo la vigilancia y control del ente estatal concedente”.*

El tratadista Otto Mayer la precisa como “*el acto administrativo por el cual se da el poder a un individuo sobre una parte de la administración pública*”. Para el profesor Cano Meléndez<sup>38</sup> “*la concesión es un acto administrativo público, por medio del cual el Estado, llamado concedente, faculta al particular, llamado concesionario, para que administre y explote en su provecho, en forma regular y continua, pero por tiempo determinado, bienes del dominio público o servicios públicos, en vista de satisfacer un interés colectivo, mediante una ley preconcebida y un contrato formulado por las partes*”.

Según André de Laubedère<sup>39</sup> dice que es *un modo de gestión del servicio público, que consiste en que una colectividad pública encarga a un particular, mediante un contrato, del cuidado de hacer funcionar el servicio público, por su cuenta y riesgo y remunerándose por tasas cobradas a los usuarios.*

Para La Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia<sup>40</sup> *la concesión se define como aquella delegación de funciones que hace la Administración Pública hacia un particular, respecto a la prestación de un servicio o ejecución de una obra.*

La concesión se otorga mediante un contrato, en donde se regulan las condiciones para realizar la prestación de un servicio; en la concesión, la

---

<sup>38</sup> Calafell, “Teoría general de la concesión”, 215-216.

<sup>39</sup> Karen Patricia Hernández Blanquissett, “El contrato de concesión portuaria” (tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Javeriana Colombia, 2000), 31.

<sup>40</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 86-F-2004 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, 2010)

Administración delega y faculta a un particular para brindar servicios que en ese momento no puede satisfacer, no obstante conserva la titularidad de la misma y por tanto su regulación y control.

La Sala de Constitucional de la Corte Suprema de Justicia<sup>41</sup> dice que la concesión es el *otorgamiento administrativo, ante oferta privada o por ofrecimiento público, que se hace a particulares o empresas, para la apropiación o aprovechamiento de bienes de dominio público, como aguas, minas y montes; para construir obras de interés público para explotar servicios generales o locales. Las concesiones se dan por contratación directa y, con mayor frecuencia, mediante licitación o subasta al mejor postor, que habrá de sujetarse al pliego de condiciones.*

Para el artículo 131-BIS de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública<sup>42</sup>, que se abrevia “LACAP” el contrato de concesión de servicio público, consiste en que el Estado, concede temporalmente a una persona, la potestad de prestar un servicio público bajo su vigilancia y control; a cuenta y riesgo de la concesionaria, cumpliendo el plazo y todas las condiciones que se estipulan en el contrato de concesión.

### **2.3. Naturaleza**

Desde el punto de vista doctrinario se ha intentado singularizar la naturaleza jurídica del contrato de concesión; por ello, existen diversas corrientes que tratan de dar solución a tal problemática<sup>43</sup>, alguna de estas propuestas históricamente han sido definidas desde diversas ópticas, siendo las más relevantes:

---

<sup>41</sup> Sentencia de Amparo, Referencia: 1110-2002 (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2003)

<sup>42</sup> Emitida mediante Decreto Legislativo número 868, de fecha 5 de abril de 2000, publicado en el Diario Oficial número 88, tomo 347, del 15 de mayo del mismo año.

<sup>43</sup> Hernández Blanquissett, “El contrato de concesión portuaria”. 25-26.

La corriente de pensamiento que considera a la concesión como un *acto jurídico unilateral* de la Administración Pública: El *acto jurídico universal* se concibe como aquel que puede perfeccionarse, mediante una manifestación simple o singular de la voluntad del agente único a quien se le atribuye<sup>44</sup>. La aceptación del concesionario, resulta ser un requisito para *que se dicte el acto con validez y eficacia*, pues en este contrato se dan acuerdos de voluntades entre las partes lo que lo hace bilateral y no es la Administración Pública quien manifiesta unilateralmente su voluntad en la etapa contractual.

La corriente impulsada por los civilistas franceses *Planiol, Ripert y Esmein*, para quienes la concesión, es una *relación contractual entre el concedente y el concesionario exclusivamente*, como contrato de derecho privado. Esta corriente no podría considerarse como la naturaleza de la concesión ya que la consideraba como un contrato de derecho común como consecuencia de la doble personalidad que gozaba el Estado<sup>45</sup>. En este tipo de contrato existen intereses que afectarían a terceros y el origen del contrato es para satisfacer necesidades de interés colectivo, de manera que si se somete a una relación totalmente contractual regida por el Derecho Civil que regula las relaciones contractuales entre particulares se llegaría al extremo de sacrificar los intereses de la colectividad, para satisfacer los intereses particulares de los contratantes.

Otros autores afirman que por medio de este contrato *se crea una relación jurídica compleja*, se puede decir que existe una relación jurídica

---

<sup>44</sup> Guillermo Ospina Fernández y Eduardo Ospina Acosta, *Teoría general de los contratos y demás actos jurídicos* (Santa Fe de Bogotá: Temis, 1994) 42.

<sup>45</sup> Félix Alonso Archila Mejía, Raúl Alberto Martínez Melgar y Eliseo Antonio Pérez Pérez, “La aplicación de las cláusulas exorbitantes en la ejecución de los contratos de concesión de prestación de servicio público de transporte terrestre de pasajeros” (tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2016)”, 61.

reglamentaria claramente impuesta por la Administración Pública, además existe una relación contractual cuando las parte interesadas fijan las condiciones económicas del contrato. En la concesión no existen dos relaciones jurídicas como esta corriente lo expresa ya que el concedente goza de determinados privilegios como el de modificación y terminación unilateral de contrato cuando la circunstancias lo requieran, debido que esta figura de la concesión se da con la finalidad de satisfacer a la colectividad.

La cuarta y última corriente, los autores consideran a la concesión como un *contrato de carácter administrativo*. El objeto de la concesión es el servicio público, es decir la satisfacción de necesidades de la colectividad, por tal motivo la mayoría de los autores se inclinan por esta corriente y se consagra como la teoría predominante, pues se observan todos los elementos y características propias de los contratos de derecho público<sup>46</sup>. Para el profesor Garrido Falla<sup>47</sup>, el contrato de concesión, es el más administrativo de todos los contratos, y el más peculiar frente al sistema clásico del contrato civil; por esto si no se le incluye dentro de los contratos administrativos, lo que habría de poner en duda es la oportunidad misma de la teoría del contrato administrativo.

#### **2.4. Características del contrato de concesión**

El contrato de concesión, al igual que los contratos regulados de orden civil posee características en común que los hacen universal. Algunos de estos elementos son la bilateralidad, conmutatividad, obligaciones de tracto sucesivo, *intuitu personae*, solemnidad y la aleatoriedad del contrato, los cuales se analizan a continuación.

---

<sup>46</sup> *Ibíd.*, 62.

<sup>47</sup> Fernando Garrido Falla, *Tratado de derecho administrativo*, Vol. II (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1983) 62.

### **2.4.1. Bilateral**

Consiste en la reciprocidad de las obligaciones que de él derivan, cada una de las partes que intervienen en el contrato adquieren la calidad de deudora y acreedora de la otra. A partir de esta característica se desglosan las obligaciones que deben cumplir tanto el concedente como el concesionario aunque en distintas ocasiones no se dé perfecta igualdad; sin embargo, no pierde su carácter de bilateral<sup>48</sup>.

### **2.4.2. Conmutativo**

Por esta característica, cada parte se obliga a dar o hacer una prestación que es equivalente a lo que la otra da o hace, con el fin de recibir utilidades. La equiparación de prestaciones no es absoluta, son las partes quienes deciden acoplarse a una relación de prestaciones mutuas<sup>49</sup>.

### **2.4.3. Tracto sucesivo**

Ciertas obligaciones que provienen del contrato no se pueden cumplir en un solo y único acto; para realizarlas, interviene un espacio de tiempo determinado, y son realizadas durante éste, en forma repetitiva. Como el cobro de servicios prestados mensualmente, arriendo de propiedad estatal, entre otros. El factor tiempo es una variable que necesariamente incide en el equilibrio inicial del contrato<sup>50</sup>.

### **2.4.4. Intuito personae**

Significa “en función de la persona” o “respecto a la persona”, ya que ciertas características personales del concesionario son un factor

---

<sup>48</sup> Bohórquez Zapata y Camacho Chahín, “El contrato de concesión”, 28.

<sup>49</sup> *Ibíd.*, 30.

<sup>50</sup> *Ibíd.*, 31.

determinante para su celebración; por tal motivo, el concesionario no puede cederla ni transferirla, sin autorización del cedente. Ésta característica no impide que el concesionario celebre contratos con terceros, siempre que no conlleven a la transferencia directa o indirecta, total o parcial de la concesión.

#### **2.4.5. Solemne**

Para otorgar el contrato de concesión es necesario que cumpla con ciertas formalidades que determina la ley, el contrato de concesión conlleva la realización de actos jurídicos que coartan la disposición o limitación de derechos de propiedad y para dichos actos, la ley exige formalidades.

#### **2.4.6. Aleatorio**

Se establece por su afectación pecuniaria, pues no existe una cantidad fija sobre la cual se pactan las ganancias, es decir el lucro de la actividad concesionada no se establece de forma concreta, sino más bien, se establecen parámetros mediante los cuales se generarán los cobros por la ejecución del servicio en cuestión, por ejemplo: Pliegos tarifarios, tarifas por servicios, pago de derechos de trámites, entre otros.

Además de las características anteriores, para la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador<sup>51</sup>, la naturaleza propia del contrato de concesión es de ser un acto complejo y que resulta de la conjugación de las siguientes características:

- A. Es un acto unilateral: Por el que se determina discrecionalmente y en caso de interés general el otorgamiento de la concesión mediante un acto administrativo;

---

<sup>51</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 28-2008 (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2012)

- B. Es un acto reglamentario: Por el que se fijan normas con efectos particulares y generales que regulan la organización y funcionamiento del servicio público o la forma cómo se hará la explotación de los bienes concesionados, y
- C. Es un acto contractual: De naturaleza financiera que no puede ser modificado de manera unilateral por la administración, destinado a establecer ciertas ventajas económicas personales, asegurar la remuneración del concesionario, propiciar nuevas inversiones para mejorar el servicio o bien concesionado y proteger los intereses legítimos del particular, aunque sin dejar de subordinar los poderes de éste a las obligaciones que en la materia impone la ley.

## **2.5. Tipos de concesiones**

La concesión como contrato administrativo posee tres variantes sobre su ejecución, el cual corre a cargo de los particulares y de las que la legislación salvadoreña según el artículo 130 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública los clasifica de la siguiente manera:

- A. De obra pública: Cuando la Administración concede a una persona natural o jurídica para que a su cuenta y riesgo proceda a construir, mejorar, reparar, mantener u operar cualquier bien inmueble a cambio de la concesión temporal para que administre y explote el servicio público a que fuere destinada.
- B. De servicio público: El Estado concede temporalmente a una persona natural o jurídica, la facultad de prestar un servicio público, bajo su vigilancia y control y a cuenta y riesgo de la concesionaria. Cuyos elementos y demás condiciones se determinarán de acuerdo al contrato de concesión.

C. De recursos naturales y subsuelo: Como su nombre lo indica, el contenido del contrato y su ejecución corresponde cuando Estado concede a una persona natural o jurídica la facultad de explotar cierto recurso natural por un tiempo determinado.

## **2.6. Concesión de Servicios Públicos Portuarios**

Desarrollado el tema de la concesión, habiendo determinado su naturaleza y enunciadas las características que lo componen, corresponde desarrollar el contrato de concesión de servicio público portuario propiamente dicho.

### **2.6.1. Concepto**

Inevitablemente, el servicio público portuario es aquél servicio el cual se ejecuta o se brinda en virtud de la administración portuaria que supone la existencia de un puerto, a cargo del Estado o de un tercero mediante un contrato de concesión, por tal razón se vuelve necesario definir el término puerto

La Ley de Costas Española considera que un puerto *es el paraje de la costa más o menos abrigado, bien por la disposición natural del terreno o bien por obras construidas al efecto, y en los cuales exista de una manera permanente y en debida forma tráfico marítimo*<sup>52</sup>. Por su parte, la Ley General Marítima Portuaria<sup>53</sup>, denominada por sus siglas “LGMP”, dice que es el ámbito acuático y terrestre, natural o artificial, e instalaciones fijas, que por sus condiciones físicas y de organización resulta apto para realizar maniobras de fondeo, atraque y desatraque y estadía de buques o cualquier otro aparato naval, para realizar operaciones de transferencia de cargas

---

<sup>52</sup> Hernández Blanquise, “El contrato de concesión portuaria”, 44.

<sup>53</sup> Emitida mediante Decreto Legislativo número 994, de fecha 19 de septiembre de 2002, publicado en el Diario Oficial número 182, tomo 357, del 1 de octubre del mismo año.

entre los modos de transporte acuático y terrestre, embarque y desembarque de pasajeros, y demás servicio que puedan ser prestados a los buques, artefactos navales, pasajeros y cargas, y plataformas fijas o flotantes para alijo o comportamiento de cargas de cualquier otra operación considerada portuaria.

Mediante el contrato de concesión de servicio público portuario el Estado, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de baja mar y zonas accesorias a aquellas o estos, para la construcción y operación de un puerto, a cambio de una contraprestación económica.

Este contrato permite de forma temporal, que por medio de un concesionario se administren puertos que son bienes del Estado a cambio de una contraprestación económica. Al tratarse del servicio público portuario, la LGMP, lo define como: *“los servicios que se prestan dentro de un puerto a los buques, cargas y pasajeros”*, dicha definición lo retoma el Proyecto de Contrato de Concesión del Puerto de La Unión Centroamericana.

En ese mismo orden, son servicios portuarios las actividades de prestación de interés general que se desarrollan en la zona de servicio de los puertos, bajo condiciones de seguridad, eficacia, calidad, regularidad, continuidad y no discriminación<sup>54</sup>.

El contrato de concesión de servicio público portuario busca la armonía y el equilibrio entre el interés público que tiene la entidad concedente con el interés privado del concesionario, quien persigue beneficio económico mediante la ejecución del contrato. Por consiguiente está claramente definido que el contrato de concesión consiste en el otorgamiento

---

<sup>54</sup> Ministerio de Fomento, Manual de operaciones, 10.

de la explotación de bienes y servicios a un particular que corre con los riesgos económicos de la actividad, conocido como concesionario, por parte de la administración pública, denominada concedente, titular del bien y responsable de supervisar la adecuada explotación y el cumplimiento de la finalidad social<sup>55</sup>.

Este contrato nace por la necesidad del Estado en satisfacer las necesidades de una colectividad, en donde se otorga la organización, funcionamiento y administración de un puerto a una persona para que satisfaga servicios portuarios. De igual manera, la actividad portuaria ha sido calificada como servicio público, de acuerdo al artículo 27, número 2, Sección II, de las Instituciones Oficiales Autónomas, Capítulo II, de las Disposiciones Específicas, concerniente a la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, de Disposiciones Generales de Presupuestos.

El servicio público portuario es toda la actividad encaminada a la prestación efectiva en cuanto a calidad, eficiencia, regularidad y continuidad del servicio prestado en un puerto, a través de concesionario u operador portuario a toda embarcación o buque sea de carga o de pasajeros que solicite los servicios de carga o descarga de su contenido; comprendiendo el anclaje, abordaje y todo lo necesario para el resguardo de su cargamento, seguridad y cuidado del mismo a cambio de una tarifa de servicio de acuerdo a las leyes respectivas.

## **2.6.2. Concesiones portuarias en América Latina**

### **2.6.2.1. Chile**

En 1981 el sistema portuario chileno sufrió cambios normativos que hicieron posible una mayor participación del sector privado en la prestación

---

<sup>55</sup> Archila Mejía, Martínez Melgar y Pérez Pérez, "Aplicación de las cláusulas", 59.

de servicios portuarios con la eliminación del monopolio de la Empresa Portuaria de Chile, que se abrevia “EMPORCHI”, que dio lugar a la conformación de 10 empresas portuarias que administrarían los 10 puertos que se encontraban bajo la administración de EMPORCHI. Además, dio lugar a que firmas de estiba se encargaran de realizar los servicios de transferencia de carga en los puertos estatales, convirtiéndose en un sistema multi-operador entre la empresa estatal y la privada<sup>56</sup>.

Chile cuenta con más de 4 mil kilómetros de costa sobre el Océano Pacífico y dispone de 36 puertos de los cuales 10 se encontraban administrados por el Estado<sup>57</sup>. A partir de 1995 se impulsa la modernización del sector portuario, mediante la promulgación de cuerpos legales que concretan las aspiraciones de autoridades y empresarios mediante reformas en los principales puertos del país.

A inicios de 2000, de las 10 empresas estatales sucesoras de EMPORCHI, se entregaron cuatro puertos en calidad de concesión a operadores privados, siendo éstos los puertos: San Antonio, Talcahuano-San Vicente, Valparaíso e Iquique; posteriormente en 2003 se concesionó el frente de traque Número 2 del Puerto de Antofagasta y en 2004 el frente de atraque número 1 del Puerto de Arica<sup>58</sup>.

### **2.6.2.2. Colombia**

Desde 1959, los puertos colombianos fueron administrados por la “Empresa Puertos de Colombia”, que se abrevia “Colpuertos”, siendo una entidad centralizada y con el monopolio de la actividad portuaria. A partir de

---

<sup>56</sup> Alcázar y Lovatón, “Evaluación de la concesión”, 33.

<sup>57</sup> Víctor Alejandro Chang Rojas, “Una aproximación de los cambios en la productividad y los determinantes de la eficiencia de los puertos del Perú” (tesis de licenciatura, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2011), 38.

<sup>58</sup> Alcázar y Lovatón, “Evaluación de la concesión”, 35.

1990 inicia la modernización de la administración portuaria bajo la Ley número 1 de 1991 y en 1993 se extingue el monopolio portuario estatal abriendo paso a la empresa privada para que administre puertos estatales bajo concesiones portuarias<sup>59</sup>.

Con la citada Ley desaparece Colpuertos, se crean la Superintendencia General de Puertos, las sociedades portuarias, las empresas de operadores portuarios privados y se inician los procedimientos para concesionar los puertos que eran administrados por Colpuertos; los compromisos laborales como las pensiones, prestaciones sociales e indemnizaciones y las deudas de Colpuertos fueron asumidas directamente por el Estado.

Para la disolución de Colpuertos se convocó a entidades públicas y privadas para conformar sociedades portuarias regionales autónomas bajo una estructura de propiedad privada y pública; la propiedad privada la constituyen importadores y exportadores, operadores portuarios, navieras, gremios y ex trabajadores; en cuanto a la participación pública se encuentra dividida entre el gobierno central e instancias descentralizadas. Bajo este esquema, los operadores portuarios gozan de absoluta libertad en cuanto a las tarifas portuarias, pues no son controladas por la Superintendencia General de Puertos ni por las Sociedades Portuarias Regionales.

### **2.6.2.3. México**

En los años cincuenta, se formuló el programa conocido como “La Marcha al Mar”, el cual intentaba la planificación integral de los puertos mexicanos, durante la presidencia de José López Portillo<sup>60</sup>, inició el programa de Puertos Industriales, cuyos principales resultados fueron la ampliación del

---

<sup>59</sup> *Ibíd.*, 38.

<sup>60</sup> Presidente de México en el sexenio de 1976-1982.

Puerto Lázaro Cárdenas y la construcción del Puerto de Altamira y Salina Cruz en el Pacífico<sup>61</sup>.

Para la administración de Carlos Salinas de Gortari en 1989, se crea la empresa Puertos Mexicanos, que se abrevia “PUMEX”, que asumió la administración de los puertos<sup>62</sup>. En 1993 se decreta la Ley de Puertos que reformó el sistema portuario mexicano y liquidó la empresa Puertos Mexicanos, creando las Administraciones Portuarias Integrales, conocida por sus siglas “API”, las cuales son compañías públicas autónomas<sup>63</sup> encargadas de la administración de los puertos que recibieron en calidad de concesión del Gobierno Federal, por el plazo de cincuenta años prorrogables.

En 2002, México contaba con 24 API, de las cuales 18 son administradas por el Gobierno Federal y 5 por Gobiernos Estatales y desde 1995 la API de Acapulco es controlada por empresas privadas<sup>64</sup>. Hasta 2011, existen 107 puertos, de los cuales 15 corresponden a terminales y 47 con recinto portuario. De los 107 puertos, 58 son controlados por APIs y 49 por el Sector Central; dentro de las 58 APIs, 16 son Federales, 5 Estatales y 2 administradas por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, que se abrevia FONATUR<sup>65</sup>, y la API de Acapulco<sup>66</sup> administrada por empresa privada, las API pueden operar terminales y prestar servicios portuarios por sí o por medio de terceros, no actúan directamente como operadoras sino que se ven en la necesidad de contratar con terceros.

---

<sup>61</sup> Juan Narciso Ojeda Cárdenas, “Cuatro puertos de México, en un mundo globalizado: ¿Entre la exclusión y el crecimiento (1982-2004)?” (tesis de doctorado, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006), 119.

<sup>62</sup> *Ibíd.*

<sup>63</sup> Alcázar y Lovatón, “Evaluación de la concesión”, 41.

<sup>64</sup> *Ibíd.*

<sup>65</sup> Creado por Decreto Presidencial del 14 de noviembre de 1956, con el objeto de otorgar créditos para estimular la inversión turística nacional.

<sup>66</sup> “Principales puertos de México”, Trade & Logistic Innovation Center Tecnológico de Monterrey, consultada 12 diciembre, 2016, <http://www.ciltec.com.mx/es/infraestructura-logistica/puertos/principales>

#### **2.6.2.4. Honduras**

El Congreso Nacional en 1965 mediante Decreto número 40 del 14 de octubre crea la Empresa Nacional Portuaria, que se abrevia “ENP”, como una institución descentralizada del Gobierno, teniendo jurisdicción en todos los puertos marítimos del país,<sup>67</sup>. La ENP, aparte de la administración de las instalaciones portuarias, tiene las atribuciones de planificar y construir obras portuarias, negociar y contratar deudas, coordinar actividades portuarias y asesorar al Gobierno en políticas portuarias.

En Honduras, cuatro son los puertos existentes: La Ceiba, Puerto Castilla, San Lorenzo y Puerto Cortés, en este último la ENP se convierte en un ente regulador, pues desde 2013 se concesionaron la Terminal de Contenedores y Carga General a la empresa filipina “International Container Terminal Service Inc.”, constituyendo sociedad con “Operadora Portuaria Centroamericana” y la Terminal de Gráneles Sólidos se concesionó al consorcio mexicano Multisur S. A. de C. V., por medio de “Puertos Marítimos de Honduras”<sup>68</sup>. El Puerto Cortés cuenta con 6 muelles; los muelles 4, 5 y 6 son operados desde 2013 por la empresa Operadora Portuaria Centroamericana, administrando la parte de contenedores de carga general; mientras que la empresa Puertos Marítimos de Honduras opera el muelle 3 destinado en su mayoría a la carga de gráneles sólidos y líquidos.

#### **2.6.2.5. Panamá**

El 10 de febrero de 1998 mediante Decreto Ley número 7 se crea la Autoridad Marítima de Panamá, la que unificó las competencias que poseían la Autoridad Portuaria Nacional, la Dirección General Consular y de Naves

---

<sup>67</sup> “¿Qué es la E.N.P?”, Empresa Nacional Portuaria, consultada 13 diciembre, 2016, <http://www.enp.hn/web/-que-es-la-e.n.p.-.html>

<sup>68</sup> *Ibíd.*

del Ministerio de Hacienda y Tesoro, la Dirección General de Recursos Marinos del Ministerio de Comercio e Industrias y la Escuela Náutica de Panamá del Ministerio de Educación.

El sector marítimo representa el 20% del Producto Interno Bruto<sup>69</sup> y es el de mayor crecimiento en la economía nacional; los puertos estatales se han ido modernizando y expandiendo por medio de la inversión privada en los Océanos Atlántico y Pacífico mediante privatizaciones y concesiones. En cuanto a su sistema portuario, está constituido por 41 puertos; entre éstos 19 administrados por privados y los restantes estatales; los puertos privados son concesiones operadas por empresas privadas las cuales están sometidas a la Autoridad Marítima de Panamá. Los puertos estatales se encuentran operados por el Estado y regidos por la Autoridad Marítima de Panamá, siendo en su mayoría puertos pequeños con el principal servicio de transporte internacional y de cabotaje<sup>70</sup>.

Entre las empresas concesionarias están: “Colón Container Terminal”, que forma parte del Grupo Evergreen que opera en Panamá desde 1997 y administra el puerto ubicado en Coco Solo Norte, provincia de Colón; “Panamá Ports Co. Balboa” y “Panamá Ports Co. Cristóbal”, empresas administradoras de los puertos Balboa desde 1997 y el Puerto Cristóbal en el Océano Atlántico, y “PSA Panamá International Terminal”, siendo ésta una reciente terminal portuaria construida por empresa pública del Gobierno de Singapur en el lado oeste de la entrada pacífica del Canal de Panamá, que opera desde diciembre de 2010 y se caracteriza porque cuenta con un muelle de 300 metros de largo y tres grúas Post-Panamax.

---

<sup>69</sup> “¿Qué es la AMP?”, Autoridad Marítima de Panamá, consultada 13 diciembre, 2016, <http://www.amp.gob.pa/newsite/spanish/puertos.html>

<sup>70</sup> En términos navales, el cabotaje consiste en el transporte de carga y pasajeros entre puertos o terminales portuarias dentro del mismo país y etimológicamente significa “navegar de cabo en cabo”.

#### 2.6.2.6. El Salvador

Las anteriores concesiones portuarias evidencian una tendencia común a reformar el sistema portuario en cada sistema normativo de cada país con el objeto de entregar la administración de los puertos a manos de particulares; es decir, previo a concesionar el servicio público portuario se erige una base jurídica sólida que permita la entrega de los puertos y su correspondiente servicio público, dando paso a la modernización portuaria y permitiendo la participación privada en la explotación de los servicios públicos portuarios. Con estas reformas se brinda estabilidad jurídica a las concesiones portuarias realizando una mejor administración y crecimiento económico en cada país.

En El Salvador, desde las Constituciones de 1950 hasta la de 1962 le correspondía al Estado la prestación de los servicios de correo y comunicaciones con la posibilidad de formar a su cargo otros servicios públicos cuando sea necesario<sup>71</sup>, y en la Constitución de 1983, artículo 110 inciso cuatro, *el Estado ya no está obligado a prestar única y exclusivamente, la prestación de los servicios de correo y comunicaciones; sino que en forma generalizada podrá tomar a su cargo los servicios públicos brindados incluyendo éstos cuando sea necesario*; es decir, se elimina taxativamente el servicio de correo o comunicaciones; lo que genera la posibilidad de que otro ente distinto a éste lo ejecute; o sea, un sujeto ajeno a la actividad estatal; en otras palabras se refiere a las empresas privadas o particulares; pero tal como lo señala el citado artículo bajo la irrestricta regulación y vigilancia del Estado.

---

<sup>71</sup> En el inciso dos del artículo 142 de la Constitución de El Salvador de ambos años textualmente reza: *“corresponde al Estado prestar los servicios de correos y comunicaciones eléctricas. Podrá tomar a su cargo otros servicios públicos cuando los intereses sociales así lo exijan. También le corresponde a aprobación de las tarifas de servicios públicos, prestados por empresas privadas y la vigilancia de dichos servicios.”*

Para 1950, el sistema portuario salvadoreño exigió la creación de un conjunto de instalaciones para facilitar la exportación e importación de productos a los mercados internacionales; por lo que el 28 de mayo de 1952 se creó la Comisión Ejecutiva del Puerto de Acajutla, a fin de buscar financiamiento para la construcción de un nuevo muelle en ese Puerto y administrar los servicios portuarios del mismo.

En el Puerto de Acajutla, para 1961 se inauguró el Muelle "A", cuyo funcionamiento y administración cumplió las expectativas esperadas, logrando que los intercambios comerciales y la competencia económica aumentaran, lo que obligó a diversificar los servicios, y como consecuencia, el Gobierno decidió ampliar las facultades de la Comisión Ejecutiva del Puerto de Acajutla, concediendo la administración, explotación y dirección del Ferrocarril de El Salvador y el Puerto de Cutuco, actual Puerto de La Unión Centroamericana; convirtiéndose en lo que actualmente se conoce como Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma. Con las reformas realizadas se da paso al sector privado para poder Administrar puertos por medio de la figura de la concesión.

### **2.6.3. Sujetos**

Para el autor Jorge Calafell, en el contrato de concesión intervienen los sujetos denominados: Concedente, quien es la autoridad pública competente para otorgar la concesión; el concesionario, quien es la persona natural o jurídica a quien se le otorga la concesión y el usuario, quien es un tercero que obtendrá beneficios de la concesión<sup>72</sup>.

En cuanto al servicio público portuario, es necesario que cumpla ciertos requerimientos para que pueda ser sujeto de concesión; por ejemplo,

---

<sup>72</sup> Calafell, "Teoría general", 220.

que el servicio posea un contenido económico que lo haga viable para ser explotado, evitar su monopolización salvo que se autorice expresamente y evitar la perpetuidad de la concesión<sup>73</sup>. El concedente lo configura la persona pública estatal, es decir el Estado, el municipio, o una institución autónoma; en cambio el concesionario puede ser una persona privada, física o jurídica. El concesionario es contratista, no es un órgano de la Administración Pública, no tiene calidad de funcionario público o de empleado público, porque la concesión de servicio público y la relación de empleo público son dos contratos administrativos totalmente diferentes. El personal que presta el servicio tampoco reviste calidad de funcionario o empleado público<sup>74</sup>.

#### **2.6.4. Requisitos para concesionar el servicio público portuario**

El artículo 131-BIS de la LACAP, enuncia un breve concepto de contrato de concesión de servicio público y en el artículo 133 especifica que por medio de la licitación pública se selecciona al concesionario; sin embargo, al tratarse del contrato de concesión de servicio público portuario, el artículo 10 de Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana<sup>75</sup>, en adelante denominada “Ley de Concesión del Puerto”, delega a CEPA la obligación de organizar el proceso de selección del concesionario.

La Ley de Concesión del Puerto establece de conformidad al artículo 11 los siguientes requisitos que debe cumplir el concesionario:

---

<sup>73</sup> Flor Elizabeth Benítez Chávez, “La concesión” (monografía de licenciatura, Universidad Francisco Gavidia, 2004), 19.

<sup>74</sup> Roberto Dromi, *Derecho administrativo* (Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998), 405.

<sup>75</sup> Emitida mediante Decreto Legislativo número 834, del 8 de septiembre de 2011, publicado en el Diario Oficial número 189, tomo número 393, del 11 de octubre del mismo año y tiene por objeto establecer las condiciones, el plazo, el monto de las inversiones y demás requisitos exigibles para el proceso de concesión de la Terminal Portuaria referida.

A. *Capacidad financiera*: Demostrar solidez financiera, mediante la acreditación de al menos 40 millones de dólares de capital.

Según el profesor Jorge Calafell<sup>76</sup>, el licitante debe demostrar capacidad financiera con el fin de contratar el personal necesario para prestar el servicio en forma eficaz y eficiente, así como para adquirir equipo necesario destinado a ese efecto. De igual forma, de conformidad al artículo 7 de la Ley de Concesión del Puerto, la sociedad concesionaria deberá adquirir el equipo operativo existente al inicio de la concesión, mediante el pago a CEPA de sus valores en libros, los cuales detallará en las bases de licitación y en el contrato de concesión.

También el artículo 16 de la Ley de Concesión del Puerto impone la obligación al concesionario de dar prioridad en la contratación del personal a los trabajadores que al momento de la concesión laboren en el Puerto de La Unión Centroamericana; no obstante, CEPA garantizará la estabilidad laboral al personal de la institución que no sea absorbido por el concesionario.

B. *Experiencia*: Acreditación de manejo de volumen mínimo de 600 mil TEUS anuales en los últimos 3 años y demostrar haber operado al menos un puerto con un volumen mínimo de 300 mil TEUS en los últimos 3 años.

La experiencia es un requisito especial que debe acreditar el licitante a través de documentación pertinente sobre el manejo de puertos. No obstante que la Ley de Concesión del Puerto nada dice sobre la capacidad técnica; por lo que, la doctrina la considera como un requisito sustancial para otorgar la concesión. Para el profesor Jorge Calafell<sup>77</sup>, la capacidad técnica puede

---

<sup>76</sup> Calafell, "Teoría general", 221.

<sup>77</sup> *Ibíd.*

verse desde dos aspectos: Uno personal y otro material; el primero, relativo al personal técnico capacitado para desarrollar la actividad concedida, y el segundo, lo configuran los medios necesarios para prestar la concesión consistente en el conjunto de elementos materiales, especialmente de equipo para realizar esa actividad.

### **2.6.5. Derechos del concedente**

Al realizarse el contrato de concesión nacen derechos como obligaciones, de tal manera la jurisprudencia salvadoreña<sup>78</sup> ha dejado por sentado los derechos del concedente, siendo éstos:

1. Exigir al concesionario la adaptación del servicio a las nuevas demandas o convenciones para el público o usuario, y
2. Introducir todas las modificaciones que juzgue necesarias a efectos de lograr una mejor organización y funcionamiento del servicio, siempre que ello no implique alterar los derechos adquiridos por el concesionario en los términos del contrato.

Además, doctrinariamente<sup>79</sup> se reconocen como derechos:

- A. Las facultades sancionatorias, rescisorias y pecuniarias;
- B. La exigencia al concesionario para que cumpla con la prestación debida y con la ejecución dentro del término;
- C. El recibimiento eventual de un porcentaje de los beneficios que obtenga el concesionario, y
- D. Dar por terminado el contrato, antes de vencer el plazo por razones de interés público o general; asumiendo la administración la ejecución directa del mismo

---

<sup>78</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 367-2009 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, 2009)

<sup>79</sup> Benítez Chávez, "La concesión", 16.

En cuanto a los principales derechos del concedente según el proyecto de contrato de concesión del Puerto de La Unión Centroamericana, en la cláusula 2.4.2., son:

- I. Recibir de la sociedad concesionaria la contraprestación del derecho conferido para la explotación de la terminal portuaria;
- II. Cumplir el rol de administrador del contrato;
- III. Recoger los valores por la venta a la sociedad concesionaria de los equipos operativos;
- IV. Prestar los servicios portuarios a su cargo, conforme a lo previsto en el contrato;
- V. Adoptar las medidas necesarias ante eventuales incumplimientos de la sociedad concesionaria, incluyendo entre otros, el derecho a ejecutar total o parcialmente la garantía de cumplimiento del contrato, y a recibir los ingresos de las penalizaciones aplicables a Ejecutar total o parcialmente la garantía de cumplimiento de contrato, y a recibir los ingresos de las penalizaciones aplicables ante infracciones o incumplimientos a las disposiciones contractuales, y
- VI. Recibir los bienes de la concesión al término del contrato, conforme al régimen de devolución estipulado según los casos.

#### **2.6.6. Obligaciones del concedente**

En el proyecto de contrato de concesión se determinan como obligaciones, por ejemplo:

1. Conferir a la sociedad concesionaria el derecho de uso de los bienes afectos a la concesión;

2. Transferir la propiedad a la sociedad concesionaria de los equipos operativos en la terminal portuaria, incluyendo muebles e inmuebles;
3. Mantener en condiciones de funcionamiento los balizamientos<sup>80</sup>, señalizaciones y cualquier otro sistema de ayuda a la navegación, necesarios para la salida y el acceso de buques a la terminal portuaria; entre otros.

### **2.6.7. Derechos del concesionario**

Según el autor Jorge Calafell, los derechos del concesionario generalmente son personalísimos y el concesionario debe ejecutarlos por sí mismo o vigilar personalmente su ejercicio<sup>81</sup>. Algunos de estos derechos son:

- A. Derecho a la explotación: El derecho principal del concesionario es ejecutar el servicio conforme al contrato y por el tiempo convenido;
- B. Recibir el precio, es decir el cobro del servicio; en los casos de los servicios públicos prestados vía concesión es natural que se lleve a cabo de manera onerosa, asegurando al concesionario la posibilidad de obtener un beneficio que es lo que lo lleva a aceptar el contrato;
- C. Suspender la ejecución del contrato por la aplicación de la *exceptio non adimpleti contractus*<sup>82</sup> y,
- D. A ser resarcido por la extinción del contrato: En el caso que la administración dispone unilateralmente la rescisión del contrato por

---

<sup>80</sup> Son ayudas a la navegación mediante dispositivos visuales, acústicos o radioeléctricos destinados a garantizar la seguridad de la navegación mediante aparatos flotantes o fijos llamados balizas.

<sup>81</sup> Calafell, "Teoría general", 222.

<sup>82</sup> La *exceptio non adimpleti contractus*, es una locución latina que se traduce: "excepción de contrato no cumplido", que el Código Civil salvadoreño lo contempla en el artículo 1423 cuando reza: "en los contratos bilaterales ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado, mientras el otro no lo cumple por su parte, o no se allana a cumplirlo en la forma y tiempo debidos", también conocido como "la mora purga la mora".

razones de conveniencia, el concesionario tiene derecho a una indemnización por daños y perjuicios que le produzca la extinción del contrato.<sup>83</sup>

Según el proyecto del contrato de concesión, en relación a la cláusula 2.5.2, son derechos principales del concesionario los siguientes:

- I. Definir la estructura organizativa y funcional para la provisión de los servicios;
- II. Explotar la terminal portuaria en régimen de exclusividad, con la temporalidad prevista para el frente de atraque lateral, y
- III. Recibir los valores por concepto de tarifas y remuneraciones que fueren del caso por los servicios realizados por la sociedad concesionaria.

#### **2.6.8. Obligaciones del concesionario**

Sigue manifestando el profesor Jorge Calafell, que al concesionario y al concedente le devienen las obligaciones siguientes:

1. Ejercitar personalmente los derechos derivados de la concesión o supervisar su ejercicio;
2. No transferir, enajenar o gravar los derechos derivados de la concesión sin el previo consentimiento de la autoridad concedente;
3. Contar con los elementos personales, materiales y financieros para prestar los servicios públicos o efectuar la explotación de los bienes en condiciones óptimas, y
4. No ceder, traspasar o gravar el equipo o los bienes destinados a la concesión, sin consentimiento de la autoridad concedente;

---

<sup>83</sup> Benítez Chávez, "La concesión", 17.

De acuerdo a la cláusula 2.5.3., del proyecto de contrato de concesión, son obligaciones del concesionario:

- A. Llevar a cabo las inversiones a su cargo;
- B. Utilizar los bienes de la concesión para los fines a los que han sido destinados;
- C. Cumplir con la obligación de las certificaciones que actualmente posee la terminal portuaria;
- D. Aplicar el financiamiento recibido al desarrollo de la concesión;
- E. Pagar las contraprestaciones correspondientes a la concedente;
- F. Priorizar la contratación de trabajadores que al momento de la firma del contrato trabajen en el Puerto de La Unión Centroamericana, a la fecha de suscripción del contrato;
- G. Constituir la garantía de cumplimiento de contrato y adquirir los seguros, y
- H. Devolver o transferir los bienes de la concesión a la finalización del contrato a la concedente, conforme al régimen previsto a tales efectos.

#### **2.6.9. Derechos de los usuarios**

Ciertamente el usuario es un tercero beneficiario, quien puede ser persona física o jurídica cuyas exigencias son satisfechas con la prestación del servicio público sujeto a concesión; el usuario es el sujeto a quien se le satisface una determinada necesidad y tiene los derechos siguientes:

- I. El acceso a todos los servicios portuarios bajo los principios de no-discriminación e igualdad ante la ley, y
- II. Recibir la información suficiente sobre las tarifas y precios.

El procedimiento de atención a los reclamos de los usuarios estará sujeto a lo consignado en las disposiciones contractuales y la legislación

vigente y en particular, a lo dispuesto por el Reglamento Especial para la Aplicación de Tarifas de Servicios Portuarios, a la Ley de Protección al Consumidor y al Manual de Operaciones.

#### **2.6.10. Término**

Todo contrato contiene elementos esenciales, naturales y accidentales<sup>84</sup>, los primeros son aquellos por los cuales el contrato existe, los segundos se encuentran insertos en el mismo por medio de la ley y los últimos; es decir, los accidentales, los componen la condición, el término y el modo, los cuales son insertos por las partes a través de cláusulas especiales<sup>85</sup>.

En los contratos administrativos, como el de concesión; el término deja de ser un elemento accidental y se convierte en esencial, pues la administración no puede concesionar un servicio público por tiempo indefinido o indeterminable ya que la Constitución, artículo 120, introduce el plazo como elemento obligatorio del contrato y por consiguiente la existencia de un término y el artículo 5 de la Ley de Concesión del Puerto retoma esa obligación señalando hasta por 30 años la vigencia de la concesión, prorrogables según el artículo 26 de la citada Ley.

En razón de lo anterior, el profesor Hugo Dagoberto Pineda Argueta<sup>86</sup>, define el término como: *“el lapso de tiempo que debe de transcurrir para que un acto comience a producir efectos o cese de producirlos”*. Asimismo la jurisprudencia salvadoreña lo define como: *“el espacio de tiempo que la ley*

---

<sup>84</sup> Código Civil (El Salvador, Presidencia de la República de El Salvador, 1859), artículo 1314.

<sup>85</sup> Federico Arnau Moya, *Lecciones de derecho civil II obligaciones y contratos* (Castelló de la Plana: Universitat Jaume I., 2009), 141.

<sup>86</sup> Hugo Dagoberto Pineda Argueta, *“Monografía sobre el derecho administrativo en El Salvador”* (San Salvador: Universidad de El Salvador, 2011), 67.

*fija para el cumplimiento de determinados hechos o actos jurídicos*<sup>87</sup>; por tanto, el contrato de concesión debe estar limitado a un término por razones de seguridad jurídica<sup>88</sup> y no se desnaturalice en otra institución como lo es la privatización, que en algunos casos tienden a confundirse y de la cual se tratará más adelante.

### **2.6.11. Extinción**

Las obligaciones nacen a partir de los contratos, cuasicontratos, delitos o cuasidelitos, faltas y de la ley<sup>89</sup> y se extinguen cuando las partes interesadas consientan en darla por cumplida<sup>90</sup> y por las demás causas determinadas en el artículo 1438 del Código Civil; asimismo, terminan por la expiración del plazo pactado para ejecutarlos y por el cumplimiento de las obligaciones contractuales<sup>91</sup>. La LACAP describe las causas que los extinguen, siendo: La caducidad, el mutuo acuerdo de las partes contratantes, la revocación, el rescate y por las demás causas que se determinen contractualmente.

#### **2.6.11.1. Caducidad**

Deriva del latín *cedere*, que significa “caer” y *caducus* que significa “lo poco durable”. Doctrinariamente, se entiende como una sanción por la falta de ejercicio de un derecho<sup>92</sup>; implica poner fin a largos procedimientos que afectan la seguridad jurídica de los particulares al tener la certeza que las

---

<sup>87</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 62-T-2002 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. 2004)

<sup>88</sup> Bohórquez Zapata y Camacho Chahín, “El contrato de concesión”, 45.

<sup>89</sup> Código Civil, artículo 1308.

<sup>90</sup> *Ibíd.*, artículo 1416.

<sup>91</sup> Mejía, *Manual de derecho administrativo*, 268.

<sup>92</sup> En el proceso civil salvadoreño, la figura de la caducidad se encuentra regulada a partir de los artículos 133 y siguientes del Código Procesal Civil y Mercantil, como “caducidad de la instancia” lo cual implica una sanción a las partes por la falta de actividad procesal en el plazo de seis meses para primera instancia y de tres meses en segunda instancia, contados a partir de la última notificación realizada.

autoridades no podrán ejercer sus facultades al pasar el tiempo establecido por las leyes respectivas<sup>93</sup>. Para el profesor Gabino Fraga<sup>94</sup>, debe tenerse en cuenta que la caducidad tiene lugar cuando la ley o la voluntad de las partes fijan un plazo para el ejercicio de un derecho, el cual se deja pasar, sin realizar actos que dan vida a ese derecho.

La caducidad implica una sanción ante la falta de diligenciamiento de un derecho lo cual traducido a los contratos regulados por la LACAP, conlleva a la extinción del mismo según el artículo 94 de ese cuerpo normativo; sin embargo, de acuerdo al Proyecto de Contrato de Concesión del Puerto, se extinguirá no sólo por la falta de ejercicio de un derecho sino que también ante la ausencia del ejercicio de una obligación, las cuales se enumeran en la cláusula 23.4. y 23.5., respecto al incumplimiento muy grave de la concesionaria y de la concedente respectivamente.

#### **2.6.11.2. Revocación**

Según la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador<sup>95</sup>, la revocación constituye: *“una actuación administrativa sometida al principio de legalidad, y por ende para desplegarse debe estar fundada en una potestad que la habilite”* y según el maestro Gabino Fraga<sup>96</sup>, la revocación implica: *“el retiro unilateral de un acto válido y eficaz, por un motivo superveniente”*.

La revocación como acto administrativo debe efectuarse cuando el plazo del contrato de servicio público portuario no se ha agotado a

---

<sup>93</sup> Ernesto Elizondo Contreras, “Análisis de la garantía de seguridad jurídica en las resoluciones dictadas dentro del procedimiento administrativo disciplinario para servidores públicos” (tesis de licenciatura, Universidad de las Américas, 2006)

<sup>94</sup> Gabino Fraga, *Derecho administrativo*, 40<sup>a</sup> ed. (México: Porrúa, 2000), 305.

<sup>95</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 95-2006 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. 2009)

<sup>96</sup> Fraga, *Derecho administrativo*, 304.

consecuencia de faltas graves producto de la ejecución del mismo<sup>97</sup> y las enunciadas en el artículo 96 de la LACAP, las cuales son:

- A. Muerte o incapacidad del contratista individual o extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista;
- B. Declaración de quiebra o concurso de acreedores y suspensión de pagos;
- C. Modificación de las obligaciones contractuales, cuando impliquen una variación sustancial de las mismas;
- D. Por caso fortuito o fuerza mayor que afecte significativamente la ejecución del contrato, y
- E. Por las demás que determine la ley.

La revocación constituye un medio de extinción del contrato administrativo, por razones de oportunidad, mérito o conveniencia; asimismo, la revocación presenta como presupuesto la satisfacción de los intereses generales porque la administración puede finalizar aquellos contratos que se han vuelto inoperantes a la satisfacción de la colectividad por ejemplo: Al cesar las necesidades por las que se concesionó el servicio público<sup>98</sup>.

En razón de lo anterior, el proyecto de contrato de concesión del Puerto contiene la institución de la revocación como medio de extinguirlo únicamente por los motivos de extinción de la personalidad jurídica, quiebra, cesación de pagos o situación similar padecida por la sociedad concesionaria y por caso fortuito o fuerza mayor, según las cláusulas 23.7., y 23.8.,

---

<sup>97</sup> Adriana de los Santos Morales, *Derecho administrativo I* (México: Red Tercer Milenio, 2002), 130.

<sup>98</sup> José Raúl Alas Cisneros, José Emmanuel Hernández Murga y José Carlos Medina Mátus, "Eficacia del procedimiento de los contratos públicos de suministros en el período 2010-2011 de la Universidad de El Salvador, específicamente de la facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales con relación a los reglamentos e instructivos de la UNAC utilizados en la UACI" (tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2012), 101.

respectivamente; en cuanto a la revocación por caso fortuito o fuerza mayor, tendrá lugar cuando los efectos fueren definitivos e imposibilitaren la ejecución del contrato e implica además que las partes contratantes quedarán exentas de responsabilidad económica.

### **2.6.11.3. Rescate**

Rescate, proviene de la expresión latina “*recaptare*”, que significa “recoger”, se trata pues de recobrar, retomar el servicio u obra y no de reclamar o solicitar la restitución, sino de llevarla a cabo<sup>99</sup>. Es una forma anormal de extinción de los contratos de concesión celebrados por la administración pública, únicamente en las modalidades de concesión de obra pública y servicio público, excluyendo al contrato de concesión de recursos naturales y subsuelos, según el artículo 98 de la LACAP.

El rescate constituye un modo de extinguir el contrato de concesión de forma unilateral por razones de interés público o general junto con la revocación; a diferencia de la caducidad, la institución contratante o concedente debe y tiene que asumir en forma directa la ejecución o cumplimiento del objeto del contrato<sup>100</sup> con la correspondiente indemnización al concesionario. Cabe destacar que el rescate no implica una sanción al concesionario como lo es en la caducidad; sino, un acto unilateral que pone fin al contrato en forma anticipada prevaleciendo el interés público.

En conclusión, la caducidad implica la extinción del contrato de concesión por falta grave del concesionario en sus obligaciones contractuales o legales; a diferencia de la revocación y el rescate, que

---

<sup>99</sup> Damián Battó, et al., “Rescate de las concesiones”, *Revista de derecho*, año V, n. 10 (2006): 7.

<sup>100</sup> En la cláusula 23.6.3., del proyecto del contrato, se estipula que una vez declarado el rescate del contrato, la concedente asumirá la administración directa de la ejecución de los servicios.

extinguen el contrato debido a razones de interés general y con causa motivada y al tratarse de rescate la institución contratante o concedente, tiene la obligación de darle continuidad al servicio público rescatado.

## **2.7. Diferencia entre contrato de concesión, servicio público, acto administrativo y privatización**

La concesión es el contrato administrativo por medio del cual la Administración Pública concede la explotación o prestación de una actividad que le compete a un ente jurídico o natural distinto de éste para que pueda construir mejorar, reparar, mantener u operar cualquier bien inmueble destinado a la explotación de un servicio público o simplemente la facultad de prestar este último dentro de un plazo determinado a cambio de una retribución económica bajo el control y vigilancia de la misma Administración.

En cuanto al servicio público, como se ha dicho es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya sea por medio de la Administración Pública o bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona<sup>101</sup>.

Según la jurisprudencia salvadoreña<sup>102</sup>, el acto administrativo constituye una declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo, realizada por la Administración en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la reglamentaria. Y de acuerdo al artículo 20 del Código Tributario, el acto administrativo es la declaración unilateral,

---

<sup>101</sup> Fernández Ruiz, *Servicios públicos*, 121.

<sup>102</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 134-M-97 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. 2009)

productora de efectos jurídicos singulares, sean de trámite o definitivos, dictada por la Administración Tributaria en el ejercicio de su potestad administrativa.

Ahora bien, la privatización sucede cuando el Estado cede temporalmente la prestación de un determinado servicio público a una empresa privada perdiendo los derechos sobre el mismo<sup>103</sup>, pero con competencia para rescatarlo y regularlo. Es un proceso jurídico-económico mediante el cual las actividades de la Administración son transferidas hacia agentes económicos privados en forma total.

En conclusión, el servicio público consiste en la satisfacción de necesidades colectivas por parte de la Administración y cuando no pueda asistir esas necesidades recurre al contrato administrativo de concesión para transferir esa obligación a un ente privado con el fin de que éste lo preste o ejecute siempre bajo control y vigilancia del Estado, pero si la Administración cede esa facultad en forma total vendiendo ese servicio público a empresas privadas, se estará en presencia de una privatización.

---

<sup>103</sup> Benítez Chávez, "La concesión", 13.

## CAPITULO III

### LA LICITACIÓN PÚBLICA COMO FORMA DE SELECCIONAR A QUIEN CONTRATAR EN LAS CONCESIONES DE SERVICIOS PÚBLICOS

En este capítulo se analizarán las formas de seleccionar con quien contratar de la Administración Pública, sus orígenes y la trascendencia en El Salvador a través de las constituciones de la época independentista con principios liberales provenientes de Francia, la evolución constitucional de la licitación y el impacto normativo en las instituciones de gobierno. También se abordará el procedimiento para contratar por medio de la licitación.

#### 3.1. Antecedentes históricos

La palabra “licitación” ha sido utilizada de manera confusa, asimilándola a la de “concurso” o “subasta”, las cuales resultan impropias desde el punto de vista jurídico; debido a que estos términos tienen una acepción diferente. Posiblemente, la confusión radica en su origen etimológico y gramatical ya que, “licitación” se deriva de la voz latina *“licitationem”*, proveniente de *“licitatio”*, *“licitatio-onis”*, que significa *“el ofrecimiento de precio en cualquier venta”*, *“venta por lanzas”*, *“por ofertas”* o simplemente *“venta en subasta”*, y consiste en la acción de licitar<sup>104</sup>.

La licitación, subasta y concurso tienen como finalidad común adjudicar a un tercero la suscripción de un contrato administrativo, bien con el Estado, municipalidades u organismos descentralizados; sin embargo, son figuras jurídicas distintas y excluyentes entre sí. La licitación es una institución presente en casi todos los ordenamientos jurídicos existentes; por

---

<sup>104</sup> José Pedro López Elías, *Aspectos jurídicos de la licitación pública en México* (México: UNAM, 1999), 50.

ejemplo en Italia se le llama “*pubblico incato*” o “*asta pubblica*”; en España, “*subasta pública*”, “*subasta*” o simplemente “*concurso subasta*”; en Francia, “*adjudication ouverte*” o simplemente “*l`adjudication*” y en Brasil “*licitaÇao*”.

### 3.1.1. Orígenes

Los autores y la historia no son unánimes en definirla, y se debe a que la palabra licitar en sentido etimológico se consideraba como sinónimo de subastar que proviene de la lengua árabe de “*sub-hasta*”, el cual significa “*bajo el asta*” o “*bajo la lanza*” en el sentido de que nada se ocultaba y que nadie podría sospechar o criticar el contrato o negocio. La licitación pudo haber sido utilizada en tiempos remotos por lo chinos, encontrándose en el Código Hammurabi<sup>105</sup>, que data del año 1692 A.C., y que constituye el primer código conocido de la historia. En el Derecho Romano se desarrolla a plenitud el tema de la licitación, ya que por medio de ésta, el Estado vendía en forma pública los bienes que adquiría<sup>106</sup>, por consiguiente nace el término subasta, ya que en el lugar donde se realizaba la venta, se plantaba un *asta*, que simbolizaba una insignia real, siendo éste el motivo que origina el término “subasta”, por lo que se le concede erróneamente el significado de licitación.

Mediante el Código de Justiniano<sup>107</sup> se consolida la licitación como una forma de contratación en la legislación romana, pues en dicho código se estipula la licitación como medio de celebrar contratos en los que interviene

---

<sup>105</sup> Hammurabi fue el sexto Rey de la dinastía amorrea de Babilonia entre los años 1730-1688 A. C., promulgó probablemente en el año 40 de su reinado leyes grabadas en estelas de piedra y ordenó repartirlas por las capitales de su imperio.

<sup>106</sup> En la antigua Roma, la conquista era una forma en que el Estado se apoderaba de las tierras y territorios enemigos, los cuales pasaban a ser parte de su patrimonio; de igual manera el Estado romano adquiría los bienes de los criminales condenados y las herencias que no se reclamaban o que se le cedían.

<sup>107</sup> En latín *Codex Iustinianus* se trata de una recopilación de Constituciones Imperiales promulgadas por el emperador Justiniano, data del 7 de abril de 529 y una segunda versión el 17 de noviembre de 534.

el Estado; un ejemplo de ello, son los bienes fiscales los cuales debían ser vendidos mediante esta forma de contratación, así lo establecía el referido código en su capítulo denominado: “*De subhastatione ob publice rationis necessitatem*”<sup>108</sup>.

La licitación se expande en Europa en los siglos XVIII y XIX<sup>109</sup>, llegando a ser lo que hoy conocemos como licitación; es decir el procedimiento relativo al modo de celebrar determinados contratos, cuya finalidad es la determinación de la persona que ofrece a la Administración condiciones más ventajosas para construir, modernizar, mantener obras o administrar el servicio que de ellas dependan. La licitación no recaía únicamente en el tema de ventas de bienes del Estado, sino también abarcó la contratación de las obras públicas que el Estado no podía edificar, sometiéndose de esta forma al proceso de licitación a fin de seleccionar al constructor o proveedor de servicios, lo que creó que se institucionalizara la palabra “adjudicar”.

La adjudicación comprendía tres figuras<sup>110</sup>: La fórmula del contrato o “*lex censoria*”; la subasta pública o “*licitatio*” y la garantía personal y real o “*praedes, praedia*”. La primera se encargaba de especificar los detalles de la obra, forma y momentos de pago, mas no se determinaba precios de la obra a construirse; la segunda de ellas, es decir la “*licitatio*” era la condición esencial para que la obra se adjudicara y en general era obligatorio concederla a quien solicitara la cantidad menor; en cuanto a los últimos, el *praedes o praedia* se excluían a los participantes que no contaban con los requisitos o garantías exigidos.

---

<sup>108</sup> López Elías, *Aspectos jurídicos*, 52.

<sup>109</sup> Claudia Roxana Castaneda y Mayra Edinora Escobar Molina, “La seguridad jurídica en las licitaciones públicas realizadas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social” (tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2007), 18.

<sup>110</sup> López Elías, *Aspectos jurídicos*, 52.

Para la edad media, en Roma y casi toda Europa decidieron utilizar la figura de la subasta "*licitatio*", la cual tomó gran relevancia ya que gracias a ella se podían recibir de manera fácil las ofertas de participantes para realizar alguna construcción importante.

### **3.2. Análisis conceptual**

Autores como Jèze y León Duguit, consideran que la licitación es un acto condición, debido a que es un acto de atribución subjetiva consistente en colocar a una persona determinada dentro de un estatuto preexistente reglas generales que no alcanzarían si el acto no fuere emitido. Diferente es para el profesor José Pedro López-Elías, debido a que sostiene lo contrario al hablar de licitación ya que no coloca a un individuo en una situación genérica y sí atribuye una situación individual a alguien escogido de un grupo de oferentes; al iniciar la licitación se obtiene una categoría general de sujetos convocados y al término de ésta se selecciona a uno de ellos por ser apto para contratar con la Administración.

El autor Sayagués Laso, considera que la licitación no es ni un contrato ni un acto, pero sí un conjunto de actos, concluyendo que se trata de uno relativo a la forma de celebración del contrato, con un doble objeto: Elegir un contratante y establecer un contrato<sup>111</sup>.

La profesora Lucía Valle, señala que licitación es el procedimiento administrativo por medio del cual la Administración selecciona sus proveedores y contratistas para obras y servicios. Pierre Wigny menciona que es un acto administrativo unilateral, por el cual el funcionamiento que asegura la competencia, establece el contrato entre la persona pública y el licitador que presentó la oferta más ventajosa.

---

<sup>111</sup> Ibid.

Para la legislación salvadoreña<sup>112</sup>, la licitación pública es el procedimiento por cuyo medio se promueve competencia, invitando públicamente a todas las personas naturales o jurídicas interesadas en proporcionar obras, bienes y servicios que no fueren los de consultoría. La licitación tiene como fin determinar la persona o entidad que ofrece el mejor precio para realizar la prestación; por tal motivo, es considerado automático, debido a que el contrato debe adjudicarse a quien fuese más rentable<sup>113</sup>. Definitivamente la licitación es el procedimiento por medio del cual la Administración escoge a la persona jurídica o natural a quien se le otorga la facultad de satisfacer necesidades que el Estado no logra o no tiene a su alcance cumplir.

### **3.3. Fundamento constitucional**

Los orígenes de la licitación se remontan al Derecho Romano que la institucionalizó y desarrolló mediante cuerpos normativos, evolucionando y expandiéndose por Europa y Asia; con la separación de poderes como consecuencia de la Revolución Francesa, permitió anexarse al Derecho Administrativo como institución propia del Estado de Derecho y en otros sistemas normativos como el de España, trascendiendo a Centroamérica desde la Conquista.

Durante la época de la colonia, las leyes aplicadas en Centroamérica provenían de España, por lo que algunos historiadores consideran que la Constitución de Bayona<sup>114</sup> de 1808, es el más antiguo antecedente legal en materia constitucional y producto de la Asamblea en la cual estuvo

---

<sup>112</sup> Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2000), artículo 59.

<sup>113</sup> Archila Mejía, Martínez Melgar y Pérez Pérez, "Aplicación de las cláusulas", 44.

<sup>114</sup> También llamada "Carta de Bayona" o "Estatuto de Bayona", fue promulgada en la ciudad francesa de Bayona el 7 de julio de 1808 por José Bonaparte como Rey de España inspirada en el modelo de Estado constitucional bonapartista.

representado el Reino de Guatemala por don Francisco Antonio Cea en calidad de diputado; en dicha Constitución, el título X estaba dedicado a “Los reinos y provincias españolas en América y Asia”, y en su artículo 87 rezaba: *“los reinos y provincias españolas en América y Asia gozarán de los mismos derechos que la metrópoli”*<sup>115</sup>.

En España se decretaron constituciones y leyes promulgadas por cortes liberales siguiendo los ideales logrados en la Revolución Francesa a las cuales se sometían las provincias de Centroamérica, como la provincia de San Salvador, que dependía de la Corona Española. De esta manera trascendieron instituciones nacidas en Europa y retomadas en constituciones posteriores a la independencia de El Salvador de la Corona Española.

Con la independencia de Centroamérica en 1821, su fallida anexión a México y la separación de El Salvador con el Gobierno de Guatemala en 1822, El Salvador se declara independiente de España y México, lo que inició la etapa del constitucionalismo salvadoreño en la que destaca la promulgación de constituciones propias como Estado soberano<sup>116</sup>, y la primera Constitución del Estado de El Salvador fue la de 1824, como Estado Federado de la República Centroamericana, que culminó con la disolución de la Federación.

La licitación como forma de contratar fue introducida en la Constitución de 1871, en el artículo 87 expresa: *“ni el gobierno, ni cualquiera otra autoridad, podrán celebrar contratos que comprometan los fondos nacionales, respectivos, sino es por medio de licitación pública, exceptuándose los casos previstos por la ley orgánica correspondiente”*.

---

<sup>115</sup> René Fortín Magaña, *Constituciones iberoamericanas El Salvador* (México: UNAM, 2005), 12.

<sup>116</sup> *Ibíd.*, 19.

En 1872 se promulgó una nueva constitución<sup>117</sup> que suprimió de su texto el artículo 87 citado supra, y facultó en el artículo 69 ordinal 5° *al Poder Ejecutivo para que contrate empréstitos voluntarios, dentro o fuera de la República, cuando una grave y urgente necesidad lo demande, en la cantidad suficiente para satisfacer dicha necesidad*; es decir, suprime del texto constitucional la forma de contratar del Estado por medio de la licitación y en su caso faculta al Ejecutivo la suscripción de empréstitos para sufragar necesidades. Dicha facultad se mantuvo en la constitución de 1883.

La Constitución de 1886, en el artículo 131 retoma la licitación como forma de contratar, cuando dispone: *“el Poder Ejecutivo no podrá celebrar contratas que comprometan los fondos nacionales, sin previa publicación de la propuesta en el periódico oficial y licitación pública. Exceptuándose las que tengan por objeto proveer a las necesidades de la guerra y las que, por su naturaleza, sólo pueden celebrarse con persona determinada”*, esta disposición constituye el origen del proceso de licitación, libre gestión y contratación directa.

En el artículo 91 numeral 14 establece que son facultades del Poder Ejecutivo: *“Decretar la apertura y mejoramiento de las vías de comunicación; pero las contratas que celebre para la construcción de muelles, caminos de hierro y apertura de canales, no tendrán efecto mientras no sean aprobadas por el Poder Legislativo”*. A partir de esta disposición, la Asamblea Legislativa se convierte en garante de la contratación del Estado, como requisito indispensable al tratarse de contratos de concesión.

En la Constitución de 1939 se mantiene la institución de la licitación y la cita en el artículo 162: *“cuando el Estado o las Municipalidades tengan que celebrar contratos en los cuales se comprometan rentas o bienes nacionales*

---

<sup>117</sup> Reforma de la Constitución del 16 de octubre de 1871.

*o municipales, deberá publicarse la propuesta en el Diario Oficial y sacarse a licitación pública; excepto en los casos determinados por la ley*". Disposición que retoma la Constitución de 1945 en el artículo 139, al igual que en los artículos 127 de las Constituciones de 1950 y 1962, hasta llegar a la Constitución de 1983, la cual en el artículo 234 inciso uno, establece: *"Cuando el Estado tenga que celebrar contratos para realizar obras o adquirir bienes muebles en que hayan de comprometerse fondos o bienes públicos, deberán someterse dichas obras o suministros a licitación pública excepto en los casos determinados por la ley"*.

De manera que la licitación proveniente del Derecho Romano, se institucionaliza, se expande por Europa y llega a Centroamérica mediante el desarrollo constitucional de España, la conquista de América y la evolución constitucional de cada país que conforma Centroamérica, incluyendo a El Salvador con rasgos e ideales liberales de la Revolución Francesa, hasta que hoy la Constitución de 1983 vigente constituye la contratación administrativa por medio de la licitación pública como una de las formas de contratar.

#### **3.4. Procedencia**

La Constitución en el artículo 234, fija la necesidad de emplear la licitación como forma de contratar y que la Administración seleccione a sus proveedores y contratistas. Para la SCA<sup>118</sup>, el proceso de licitación manejado conforme a Derecho es garantía de una sana administración, con la que se salvaguardan los intereses y derechos de la comunidad, de los particulares y también de aquéllos que ordenan o ejecutan obras o servicios con dineros públicos.

---

<sup>118</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 202-C-2001 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. 2003)

Por consiguiente, el proceso de licitación tiene un carácter público y constituye una expresión no sólo de legalidad de la voluntad administrativa sino de garantía de los particulares; el cual, debe realizarse con estricto apego a la normativa aplicable y a las bases de licitación<sup>119</sup>.

#### **3.4.1. Bases de licitación**

En el procedimiento de licitación, antes de hacerlo público la Administración elabora un documento en el que especifican los requerimientos básicos, técnicos, cláusulas contractuales, prestaciones, objeto del contrato y todos aquellos requisitos indispensables que deba cumplir el ofertante, los que constituirán el objeto del contrato, redactado en forma clara, precisa y unilateral por la Administración.

La Jurisprudencia de la SCA<sup>120</sup>, establece que: *“las bases de licitación, contienen las condiciones del contrato a celebrar, así como las reglas del procedimiento de la licitación y que dichas condiciones, encuentran su origen en las necesidades mediatas e inmediatas que se pretenden suplir por la Administración, las cuales son fijadas unilateralmente por ésta”*.

El contenido de las bases de licitación lo determinan los artículos 44 y 45 de la LACAP; sin embargo, para la SCA<sup>121</sup> por regla general contienen:

- A. El objeto licitado, el cual se define mediante elementos cualitativos y cuantitativos de individualidad que se ciñen a las necesidades de la Administración Pública;
- B. Las exigencias relativas a los sujetos, a las condiciones jurídicas de habilitación, la calificación de capacidad, la habilitación técnica y

---

<sup>119</sup> *Ibíd.*

<sup>120</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 287-2006 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. 2011)

<sup>121</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 202-C-2001.

financiera como condiciones mínimas de un licitante frente a la potencial oferta;

- C. Cláusulas obligatorias o prohibitivas, de carácter expreso o implícito, dado que las mismas regularmente ya se encuentran contenidas en disposiciones legales positivas, o resultan de la aplicación de los principios generales del derecho y las directrices contractuales, y
- D. Fijación de actos y afectaciones procedimentales que sientan las reglas del juego a seguir; lo anterior incluye el ejercicio de ciertos derechos, solemnidades a llenar por el carácter especial del objeto licitado, entre otros.

### **3.4.2. Convocatoria**

inicia al momento que la Administración manifiesta expresa y abiertamente su intención de encontrar a un particular calificado para que le preste servicios y bajo determinadas condiciones. La invitación a participar en el procedimiento de licitación es general e indeterminada y se formula a todos los posibles interesados en contratar con la Administración Pública<sup>122</sup>.

El artículo 47 de la LACAP instruye que la convocatoria a los procedimientos de licitación y concursos se efectuarán en el sitio electrónico de compras públicas<sup>123</sup> habilitado para ello y por lo menos en uno de los medios de prensa escrita de circulación nacional, indicando entre otros, el lugar donde los interesados pueden retirar los documentos de información respectivos, el costo, el plazo para las ofertas y apertura de éstas.

---

<sup>122</sup> Ana Hilda Granados Martínez y Helder Abraham Ponce Meléndez, “Competitividad de la pequeña y mediana empresa en los procesos administrativos para otorgar licitaciones públicas, de contratos de suministros” (tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2010), 34.

<sup>123</sup> Las bases de licitación de los diferentes procesos de licitación están disponibles al público a través del sitio web del Sistema Electrónico de Compras Públicas de El Salvador, [www.comprasal.gob.sv](http://www.comprasal.gob.sv).

La convocatoria se realiza con el objeto de dar publicidad al procedimiento de licitación y que el público en general pueda participar en el mismo, otorgando las mismas condiciones de participación a todos los ofertantes y posibles contratistas y deberá contener: a) nombre de la institución administrativa convocante; b) objeto de la licitación, y c) las condiciones bajo las cuales deben presentarse las ofertas, fechas de su presentación y recepción<sup>124</sup>. Al tratarse de convocatorias internacionales, la esquila deberá constar en periódicos de amplia circulación internacional así como en publicaciones técnicas especializadas.

### **3.4.3. Recepción de ofertas**

En las bases de licitación se deberán indicar las modalidades en que se presentarán las ofertas incluyendo el contenido técnico, económico, su naturaleza, complejidad, monto y grado de especialización de la obra, bien o servicio a adquirir. Las ofertas se presentarán con la garantía de mantenimiento de oferta para los casos que así se estipulen y con la documentación extra exigida según el caso en concreto.

La garantía de mantenimiento de oferta se otorga a favor de la institución contratante para asegurar el mantenimiento de las condiciones y precios de la oferta desde la fecha de la apertura hasta su vencimiento o hasta el momento que el ofertante presente la garantía de cumplimiento de contrato; el artículo 33 de la LACAP estatuye que esta garantía tendrá un valor de entre el 2% y el 5% del valor total del presupuesto del contrato la que se hará efectiva en el caso que el ofertante no concurre a formalizar el contrato en el plazo establecido, si no presenta la garantía de cumplimiento de contrato en el plazo establecido o si retira injustificadamente su oferta.

---

<sup>124</sup> Mejía, *Manual de derecho administrativo*, 259.

En cuanto a la apertura de las ofertas, el representante de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, que se abrevia "UACI", procederá a abrir los sobres en el lugar, día y hora establecidos en las bases, con presencia de los ofertantes que deseen asistir. Finalizada la apertura, se levantará un acta donde se harán constar las ofertas y algún aspecto relevante de ellas. El artículo 53 de la LACAP dispone que las ofertas presentadas extemporáneas y las que no contengan la garantía de mantenimiento de oferta serán excluidas de pleno derecho.

#### **3.4.4. Adjudicación**

Concluida la recepción de ofertas y su evaluación, se elaborará un informe de los aspectos técnicos y económicos-financieros, utilizando los criterios de evaluación establecidos en las bases de licitación, en el que se recomendará al titular de la institución contratante la oferta mejor evaluada para su adjudicación. Si la autoridad competente estuviere de acuerdo con la recomendación, procederá a adjudicar la contratación respectiva y la UACI dará a conocer el resultado mediante la resolución de adjudicación, la que no estará firme hasta transcurridos cinco días hábiles posteriores a su notificación, período en el que se podrá interponer recurso de revisión.

Constituye el acto por el cual la Administración Pública determina, aclara y acepta la propuesta más ventajosa, habilitando la futura celebración del contrato. Constituye un acto administrativo por ser una decisión unilateral de la Administración<sup>125</sup>. Con la adjudicación culmina la elección del proponente idóneo para la ejecución del contrato, poniendo fin al procedimiento administrativo precontractual<sup>126</sup>.

---

<sup>125</sup> Sentencia Contencioso Administrativo, Referencia: 23-J-2003 (El Salvador, Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. 2005)

<sup>126</sup> Roberto Dromi, *Derecho administrativo*, 387.

### **3.4.5. Suscripción del contrato**

Notificada la resolución de adjudicación a todos los ofertantes y no habiéndose interpuesto recurso de revisión, la institución contratante convocará al adjudicatario para que suscriba el contrato dentro de los plazos establecidos en las bases de licitación, previo al cumplimiento de las garantías contractuales que hayan sido requeridas.

Por su parte la UACI deberá notificar la adjudicación del contrato en el sistema electrónico de compras públicas y en uno de los diarios de mayor circulación del país. El contrato se perfecciona con la firma del titular de la institución contratante y del adjudicatario o su representante, finalizando así el procedimiento de licitación, quedando el contrato listo para su ejecución.

### **3.5. La precalificación**

Es una etapa previa de una licitación o de un concurso con el fin de preseleccionar a los ofertantes con el objeto que la institución contratante conozca las opciones de mercado respecto de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes o servicios<sup>127</sup>.

El participante deberá presentar la documentación que compruebe que es idóneo y capaz para ser tomado en cuenta al momento de la licitación. Los documentos presentados en la precalificación deben proporcionar una base clara y precisa con la que se pueda evaluar a los licitantes, de acuerdo al artículo 27 de la LACAP deben acreditar lo siguiente:

- A. Experiencia y resultados obtenidos en trabajos similares; inclusive los antecedentes de los subcontratistas, cuando la contratación conlleve subcontratación; asimismo, certificaciones de calidad si las hubiere;

---

<sup>127</sup> Ley de Adquisiciones, artículo 27.

- B. Personal idóneo, capacidad instalada, maquinaria y equipo disponible en condiciones óptimas para realizar las obras, entregar los bienes o prestar servicios;
- C. Situación financiera sólida legalmente comprobada, y
- D. La existencia de otras obligaciones contractuales y el estado de desarrollo de las mismas.

La LACAP, establece que la precalificación procederá al tratarse de adquisiciones o contrataciones de obras y bienes de gran magnitud o complejidad, o de servicios que requieren conocimientos altamente especializados, como obras hidroeléctricas, geotérmicas, autopistas, aeropuertos, puertos, servicios de comunicación, estudios especializados como ecológicos y otros.

### **3.6. Otras formas de selección en la contratación pública**

#### **3.6.1. Libre gestión**

Es el procedimiento administrativo de selección de contratista de obras, bienes y servicios que debido al monto contratado los requisitos de selección son más simples, favoreciendo la agilidad<sup>128</sup>. La libre gestión es un procedimiento sencillo mediante el cual la institución contratante selecciona a un contratista para que le proporcione bienes, obras, servicios o consultorías cuando el monto a contratar sea inferior a 160 salarios mínimos mensuales para el sector comercio en las municipalidades y 240 salarios para el resto de las entidades administrativas.

A diferencia de la licitación, en el documento que contiene los requerimientos mínimos de la obra, bien o servicio a contratar se denomina “términos de referencia”, se dejará constancia de haber ejecutado el

---

<sup>128</sup> Alas Cisneros, Hernández Murga y Medina Mátus, “Eficacia del procedimiento”, 88.

procedimiento bajo los principios de publicidad y competencia en la que se presenten al menos tres cotizaciones cuando el monto a contratar sea mayor a 20 salarios mínimos mensuales para el sector comercio, hasta el límite máximo de 160 salarios mínimos. En el caso que la contratación no exceda los 20 salarios mínimos mensuales para el sector comercio no será necesario este requisito y al tratarse de ofertante único o marcas específicas, en que bastará un solo ofertante, para lo cual se deberá emitir una resolución razonada<sup>129</sup>.

### **3.6.2. Contratación directa**

El profesor José Pedro López Elías<sup>130</sup>, establece que esta contratación constituye el modo más sencillo de celebrar contratos por ofrecer a la administración menores garantías; aunque brinda la ventaja de obtener mejores condiciones en cuanto a obras o suministros. La Administración Pública gestiona con un particular mediante el trato directo la posibilidad de llegar a un acuerdo conveniente, sin necesidad de concurrencia; es decir, la Administración tiene la libertad de seleccionar al contratante; es un sistema específico, es subsidiario pues procede en el fracaso de una licitación.

La ley faculta a contratar directamente con el proveedor de bienes o servicios sin la necesidad de seguir el procedimiento de selección normal, siempre que se den situaciones previstas legalmente como pueden ser: Emergencias, conveniencia o respeto de propiedad intelectual o industrial. Situaciones previstas en los artículos 72, 73 y 73-A de la LACAP, en las que se establecen los casos en los que procederá la contratación directa.

---

<sup>129</sup> Ley de Adquisiciones, artículo 40 letra b.

<sup>130</sup> López Elías, *Aspectos jurídicos*, 26.

## **CAPITULO IV**

### **PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN DEL PUERTO DE LA UNIÓN CENTROAMERICANA EN EL PERÍODO 2014-2015**

En este capítulo se considera un estudio histórico y normativo del Puerto de La Unión Centroamericana, detallando sus antecedentes y administración por medio de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma y su transformación en los años sesenta; también se detallarán las bases y la etapa de precalificación de las empresas para participar en el procedimiento de licitación; además se describirán los factores que incidieron directamente en la concesión del puerto, agrupándose en internos y externos, los primeros comprenden la infraestructura técnica del puerto, las áreas afectas a la concesión, los muelles, la dársena de maniobras y el canal de acceso, las profundidades de diseño y los niveles de azolvamiento, la demanda portuaria desde la apertura del puerto en comparación con el Puerto de Acajutla y se puntualizarán los factores externos, configurados por las empresas que resultaron precalificadas en la etapa previa, es decir las capacidades técnicas y la experiencia de éstas en cuanto a la administración de terminales portuarias.

#### **4.1. Antecedentes históricos del Puerto de La Unión Centroamericana**

En 1683 inmigrantes de la Isla Conchagüita ubicada en el Golfo de Fonseca al oriente de El Salvador, fundaron la Villa de Conchagua, en la que construyeron un muelle al que denominaron: “Embarcadero de los Conchaguas”<sup>131</sup>; y a finales del siglo XVIII este Embarcadero recibió el

---

<sup>131</sup> Karla Xochitl Alvarenga Cruz y Mario Enrique Acevedo Arenivar, “Diagnóstico y propuestas de servicio de capacitación para operaciones futuras del ‘Proyecto Puerto de La Unión’” (tesis de licenciatura, Universidad Dr. José Matías Delgado, 2003), 10.

nombre de Puerto San Carlos en homenaje al Rey Carlos III de España, y el 13 de Julio de 1824 la Asamblea Nacional Constituyente de las Provincias Unidas de Centroamérica lo habilitó, calificándolo como puerto mayor<sup>132</sup> y renombrándolo “Puerto de La Unión Centroamericana” como simbolismo de la necesidad de unificar a toda la región centroamericana.

La época federal de Centroamérica entre 1824 y 1839 trajo consigo el debilitamiento del comercio y de la economía regional con las guerras civiles consecutivas de 1826 y 1830<sup>133</sup>, las frecuentes batallas e intrigas políticas dañaron la economía y el sistema comercial que databa desde la época colonial. Los salvadoreños producían con pocas herramientas, sin maquinarias, instalaciones inadecuadas y con puertos que rara vez veían la llegada de barcos, dificultando la exportación de productos a mercados comerciales europeos<sup>134</sup>.

Lo anterior originó que la Asamblea Constituyente eliminara las restricciones al comercio y rebajara los impuestos de exportación e importación, motivando la exportación del añil; sin embargo, al interrumpirse el comercio con España, que ostentaba el título de potencia comercial de la época, tomó su lugar Inglaterra, lo que generó que las casas comerciales de Belice compraran añil y vendieran productos ingleses, principalmente textiles a precios más baratos, resultando que los artesanos locales perdieran parte de su mercado. Por otro lado, el consumidor se benefició al comprar productos novedosos y telas baratas<sup>135</sup>.

---

<sup>132</sup> De acuerdo al Diccionario Marítimo Español de 1831, un puerto habilitado es aquel del cual pueden atracar y zarpar buques directamente por contener o hallarse próxima una aduana u otra oficina suficiente para autorizar los documentos necesarios. La calificación de puerto mayor corresponde a la habilitación técnica del puerto para el comercio internacional.

<sup>133</sup> Ministerio de educación, *Historia 1 y 2*, 157-160.

<sup>134</sup> *Ibid.*, 162.

<sup>135</sup> *Ibid.*, 163.

Los puertos de Acajutla, La Libertad y de La Unión Centroamericana se usaron con más frecuencia para comercializar con América del Sur e indirectamente con Inglaterra a través de los puertos de Guayaquil en Ecuador y Valparaíso en Chile. En 1872 iniciaron las gestiones para la construcción de un nuevo muelle y vías para el ferrocarril entre el Puerto de La Unión Centroamericana y la frontera con Guatemala, pasando por San Miguel y San Salvador; sin embargo, la construcción fue concluida en 1915 por la empresa “International Railway of Central América”, que se abrevia por sus siglas “IRCA”, que administró el puerto hasta 1975.

El conflicto armado de los años ochenta desplomó la economía nacional, afectando en mayor proporción la zona oriental de El Salvador, perturbando la importación y exportación de productos a través del Puerto de La Unión Centroamericana, produciendo un déficit económico en su administración, por lo que se indemnizó y despidió al personal del puerto y se contrató a empleados por obra, encargados de la carga y descarga de buques.

Con el fin de mejorar el sistema portuario del Puerto de La Unión Centroamericana, el 4 de octubre de 2001 por medio de Decreto Legislativo 565 publicado en el Diario Oficial 202 del tomo 353 del 25 de octubre de 2001, la Asamblea Legislativa autorizó suscribir el convenio de préstamo por \$90.9 millones de dólares entre El Salvador y el Banco de Cooperación Internacional del Japón, que por sus siglas en inglés se abrevia “JBIC”, con el fin de financiar el Proyecto de Construcción del Puerto de La Unión Centroamericana.

En 2002 se publicó la invitación internacional para la precalificación de empresas interesadas en la construcción del Puerto de La Unión Centroamericana y en 2004 los consorcios “Toa Corporation/Jan De Nul”,

“Penta Ocean/Hazama” y la empresa “Wakachiku Construction Co”, presentaron sus ofertas económicas; teniendo como resultado la precalificación. Posteriormente, en mayo de 2004 CEPA remitió al JBIC los resultados del reporte de evaluación de las ofertas, solicitando autorización para negociar con el consorcio “Toa Corporation/Jan De Nul”, quien presentó la oferta con un costo más bajo es decir \$145.768,313.28<sup>136</sup>.

En julio de 2004 inició la fase de negociación con el consorcio Toa Corporation/Jan De Nul y finalizó en diciembre del mismo año, acordando la oferta final por \$131,985,000.00; en consecuencia, para el 16 de enero de 2005, el entonces Presidente de la República de esa época, materializa el proceso de construcción del nuevo Puerto de La Unión Centroamericana, al firmar el contrato de construcción en marzo de 2005, y en junio de 2009 CEPA recibió oficialmente el Puerto de La Unión Centroamericana, inaugurado posteriormente por el Presidente del Órgano Ejecutivo de ese período<sup>137</sup>. El Puerto de La Unión Centroamericana posee una extensión superficial de 225.68 hectáreas para la implementación de terminales portuarias, zonas de apoyo logístico e Infraestructura para actividades industriales y comerciales relacionadas con la actividad portuaria<sup>138</sup>.

#### **4.1.1. Comisión Ejecutiva del Puerto de Acajutla (1952 – 1965)**

En 1950 el Estado de El Salvador se propuso la modernización y desarrollo de la infraestructura vial y portuaria; en cuanto a esta última, realizó un estudio para la mejora de los puertos existentes o la construcción

---

<sup>136</sup> “Historia El Puerto de La Unión Centroamericana”, CEPA, Puerto La Unión, consultada 15 noviembre, 2016, <http://www.puertolaunion.gob.sv/?articulo=1023>.

<sup>137</sup> *Ibíd.*

<sup>138</sup> CEPA, *Bases de precalificación para participar en el “proceso para la concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores, del puerto de la unión centroamericana”* (San Salvador: Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, CEPA, 2013), 10.

de uno nuevo que incorporaría la última tecnología de atraque, carga y descarga de los buques<sup>139</sup>.

El Gobierno solicitó la ayuda de las Naciones Unidas que recomendó al especialista argentino al Ingeniero Ricardo Ortiz, quien realizó un estudio de los puertos nacionales, su administración, eficacia y calidad; entregando un informe en el que expone la situación económica y social del país y las condiciones y operaciones de los puertos existentes, proponiendo una serie de medidas para modernizar su funcionamiento<sup>140</sup>.

Este estudio concluyó que no tiene sentido que tres puertos funcionaran simultáneamente en el país por la reducida extensión de la costa y el pequeño volumen total de la carga marítima. Con el estancamiento comercial de 1930 y el comienzo de la Segunda Guerra Mundial dieron lugar a la expansión del comercio internacional, por lo que se proyectó que para 1970 se incrementaría la carga marítima que ninguno de los puertos estatales podría manejar. De manera que si se aceptara que un solo puerto sería suficiente para movilizar toda la carga marítima del país habría que evaluar opciones y tomar una decisión sobre los puertos restantes. Para 1950 el Puerto Cutuco en La Unión, manejó el 44.5% de la importación y el 50.4% de la exportación, el Puerto de La Libertad movilizó el 41.6% y 20.4% respectivamente, mientras el Puerto de Acajutla, el 14.0% y 29.2% respectivamente.

Con todas las expectativas en contra, el Puerto de Acajutla era el más indicado para modernizar el sistema portuario debido a su cercanía y buena conexión por ferrocarril y carretera a las más importantes regiones de producción y estar ubicado en una zona plana que permitiría su ampliación

---

<sup>139</sup> CEPA, *60 años impulsando el progreso de El Salvador* (San Salvador: CEPA, 2014), 14.

<sup>140</sup> *Ibíd.*

para bodegas, aduanas, zonas industriales y viviendas. Identificado el Puerto de Acajutla como el más idóneo para modernizarlo, se decidió que la construcción tendría que ser nueva, pues el muelle construido en 1900 estaba en mal estado que no tenía caso gastar en su renovación<sup>141</sup>.

Entregado el informe, el Gobierno a través del Ministerio de Obras Públicas decide constituir el 28 de mayo de 1952<sup>142</sup> la “Comisión Ejecutiva del Puerto de Acajutla” con el apoyo de diferentes sectores económicos del país, con el objeto de planificar y ejecutar la construcción de un puerto ubicado en la costa de Acajutla, la comisión sesionó por primera vez el 14 de agosto de 1952 y se dedicó a explorar formas de financiar la construcción del puerto<sup>143</sup>. Con la inauguración del Puerto de Acajutla el 21 de abril de 1961 y la creciente economía de El Salvador trajo consigo la triplicación de los volúmenes de carga del puerto a finales de los años sesenta lo que le valió para que en 1965 la Comisión Ejecutiva del Puerto de Acajutla ampliara su competencia y responsabilidades y se transformara en la actual Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma.

CEPA de conformidad a su Ley Orgánica, es la propietaria, administradora y operadora del Puerto de Acajutla y del Puerto de La Unión Centroamericana; además, es la propietaria y operadora del Aeropuerto Internacional El Salvador y administradora del Aeropuerto Internacional de Ilopango y los Ferrocarriles Nacionales de El Salvador.

---

<sup>141</sup> Idalia Marielí Avilés Rivas, Erika Elizabeth Hernández Guzmán y Armanda Guillermina Tobar Ruíz, “Levantamiento de riesgos de las operaciones marítimo portuarias para la prevención de accidentes de trabajo e incrementar la seguridad del personal operativo de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) en el Puerto de Acajutla, departamento de Sonsonate” (tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2014), 2.

<sup>142</sup> Creada por medio de Decreto Legislativo número 677 del 28 de mayo de 1952, publicado en el Diario Oficial número 102 tomo 155 el 30 de mayo del mismo año. Mediante acuerdo número 51 del 29 de julio del mismo año se nombra como directores propietarios los señores: Tomás Regalado, presidente; y directores Luis Poma, Luis Escalante Arce, Alfonso Álvarez, Ingeniero Mario Pacheco y doctor Belarmino Suárez H.

<sup>143</sup> CEPA, *60 años*, 19.

## **4.2. Procedimiento para la concesión del Puerto de La Unión Centroamericana**

Desde su inauguración y su posterior entrada en operaciones, el Puerto de La Unión Centroamericana fue sometido a un procedimiento de licitación con el objeto de seleccionar a un operador portuario capaz e idóneo para operarlo y prestar el servicio portuario a los usuarios que así lo demanden, con el fin de evitar el gasto excesivo e innecesario que supone su mantenimiento debido a que no se encuentra en niveles óptimos de operatividad y por lo tanto no genera ninguna rentabilidad y sustentabilidad por sí mismo. Generando al contrario pérdidas económicas a la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma.

La Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma ha hecho uso de los mecanismos legales preestablecidos en el ordenamiento jurídico salvadoreño con el objeto de concesionar el servicio público portuario del Puerto de La Unión Centroamericana, es decir la etapa previa de precalificación y el procedimiento de licitación contenidos en la LACAP, obedeciendo los elementos materiales y procedimentales contenidos en la Ley de Concesión del Puerto y lo preceptuado en las demás disposiciones pertinentes aplicables a tal contratación. Evidenciando finalmente que ciertos elementos distintos al procedimiento de licitación imposibilitaron su concesión, analizando por ello, la etapa previa de precalificación CEPA PREC-1/2013, y el procedimiento de licitación CEPA LA-01/2014.

### **4.2.1. Precalificación**

Como se ha dicho, la precalificación responde a una etapa previa y separada del procedimiento de licitación con el objeto que la institución contratante conozca las opciones del mercado y seleccione a los posibles ofertantes. El Gobierno de El Salvador mediante CEPA realizó el 3 de julio de

2013 en Casa Presidencial el acto de inicio del proceso de precalificación de las empresas interesadas en participar en la concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, el cual finalizó el 9 de diciembre de 2013.

Las bases de precalificación identificadas como: “CEPA PREC-1/2013” y denominadas: “*Proceso para la concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores, del Puerto de La Unión Centroamericana*”, fueron el preámbulo de un procedimiento de licitación del Puerto de La Unión Centroamericana en el período 2014-2015, el cual fue declarado desierto debido a que ninguna de las empresas precalificadas presentaron formalmente su oferta.

El documento que contiene las bases de precalificación se estructura en tres secciones; la primera denominada: *instrucciones a los participantes*, como su nombre lo indica contiene una serie de indicaciones sobre la obtención de las bases, las condiciones generales de los documentos para la precalificación, notificaciones, idioma de los documentos, así como la recepción y apertura de los documentos de precalificación. La segunda sección denominada: *calificación de participantes*, describe los factores que se evaluaron para la calificación, la fase de subsanación de la documentación presentada, el resultado del proceso de precalificación, la notificación de resultados y la revisión de los resultados e interposición de recurso de revisión.

La tercera sección titulada *anexos*; contiene los formatos de solicitud de precalificación y datos generales del participante; además, contiene el modelo de declaraciones juradas y los formularios “A” hasta la letra “E”, relativos a la solicitud de personas jurídicas nacionales, extranjeras, unión de participantes, consorcios constituidos en El Salvador y consorcios

constituidos en el extranjero, también contiene los anexos de formularios sobre la experiencia del participante en la modalidad de manejo de volúmenes de TEUS y como operador portuario, los antecedentes y experiencia del participante, formato de constancia o certificación de operador portuario, la declaración de información pública o confidencial y el formato para la acreditación del capital y finalmente las instrucciones del foliado de la documentación.

La documentación requerida a los participantes en las bases de precalificación fue presentada por cada participante en dos sobres debidamente identificados en original y copia de lo siguiente:

1. Sobre número uno

- A. Formato de solicitud de Precalificación.
- B. Datos Generales del Participante.
- C. Declaración Jurada<sup>144</sup>.

2. Sobre número dos

- A. Índice.
- B. Experiencia del Participante sobre el manejo de volúmenes en TEUS.
- C. Experiencia del participante como operador portuario.
- D. Antecedentes y experiencias del participante.
- E. Constancia o certificación de operador portuario.
- F. Nómina de Accionista, según corresponda.
- G. Declaración de Información Pública o Confidencial del Participante.
- H. Documentación Legal.

---

<sup>144</sup> Contiene la aceptación de los términos de las bases de precalificación, la veracidad de la documentación aportada y que ningún funcionario, jefe de departamento o empleados de CEPA es accionista de la sociedad participante y que no existe ningún parentesco o filiación entre los accionistas y CEPA, entre otras cuestiones.

- I. Documentación Financiera.
- J. Documentación Técnica.

Los sobres con la documentación de los participantes fue presentada entre los días 13, 16 y 17 de septiembre de 2013 en las oficinas de la UACI, resultando las empresas precalificadas en diciembre de ese mismo año.

#### **4.2.2. Licitación**

En septiembre de 2014 se emitieron las bases de licitación abierta internacional identificadas como: “CEPA LA-01/2014” y denominadas: “*Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana*”. Constituyeron el inicio del procedimiento de licitación del Puerto de La Unión Centroamericana en el período 2014-2015, el cual fue declarado desierto debido a que ninguna de las empresas precalificadas presentaron formalmente sus ofertas.

El documento que contiene las bases de licitación abierta internacional se estructura en cinco secciones: La primera denominada: *instrucciones a los ofertantes*, que como su nombre lo indica contiene una indicaciones sobre el marco legal del proceso, las condiciones de las ofertas, garantías exigidas, visitas al Puerto de La Unión Centroamericana, presentación, recepción y apertura de ofertas, informes de evaluación y recursos.

La segunda sección, *nombramiento del designado, apoderados, formalidades e información*: Describe los requisitos para nombrar el o los designados del ofertante, las formalidades para el nombramiento, confidencialidad y la información de la sala de datos. La tercera sección titulada *evaluación de ofertas*, *asume* lo relacionado a la evaluación de los sobres que contienen las ofertas de los licitantes.

La cuarta sección: *El procedimiento de perfección y formalización del contrato*: Fija el acto de suscripción del contrato, las condiciones para la fecha de suscripción del contrato, la remisión a la Asamblea Legislativa para la aprobación del contrato y las garantías de cumplimiento. La quinta sección corresponde a las *disposiciones finales*: Contiene el régimen legal aplicable, el funcionamiento de las obras, el régimen sancionatorio, las obligaciones del concedente en cuanto al dragado y ayudas a la navegación, la subcontratación con terceros, el proyecto de contrato, confidencialidad de los documentos, cesación y extinción del contrato entre otros.

La sección sexta y última denominada *anexos*, tiene todos los modelos o formularios de documentos contractuales como la declaración de confidencialidad, declaraciones juradas, formatos de oferta, guías, planos entre otros.

La recepción de las ofertas fue planificada originalmente para el 2 de diciembre de 2014, las cuales sufrieron 4 prórrogas, todas a petición de las empresas precalificadas debido a que solicitaron extender el plazo para preparar en mejor manera sus ofertas y conocer más a fondo la estructura física del Puerto de La Unión Centroamericana. En noviembre de 2014, CEPA informó que la entrega de ofertas se aplazaría para el 23 de enero de 2015, pero el 7 de enero anunció una nueva prórroga, esta vez la fijó para el 10 de marzo de 2015. Un mes más tarde, el 26 de febrero, anunció que la nueva fecha sería el 14 de abril de 2015. El 9 de abril, dijo que el nuevo plazo sería el 28 de mayo de 2015. Finalizado el plazo ninguna empresa entregó su propuesta.

De acuerdo al artículo 19 letra “g” de la Ley de Acceso a la Información Pública y punto décimo segundo del acta 2728 de fecha 2 de junio de 2015 de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma la información

relativa al procedimiento de licitación CEPA LA-01/2014, objeto de análisis ha sido calificada como información reservada, debido a que puede perjudicar estrategias estatales y procesos administrativos en curso en el Puerto de La Unión Centroamericana<sup>145</sup>, por lo tanto, no ha sido posible ahondar en el procedimiento en sí; sin embargo, se han podido identificar otros elementos de relativa importancia que han incidido directamente en el procedimiento de licitación, de los cuales se analizarán seguidamente.

### **4.3. Factores internos en la licitación CEPA LA-01/2014**

Conforme a la investigación realizada, se han logrado identificar y determinar factores que incidieron en la misma, agrupándose desde la óptica de la Administración; es decir, aquéllos factores que penden de la Administración y aquellos de los cuales la Administración no incide directamente. En cuanto a los primeros, se les han denominado internos y responden a elementos propios del puerto como los costos de su construcción, la eficiencia portuaria, la infraestructura existente y el sustento jurídico que hace posible la entrega del servicio público portuario a las empresas precalificadas, factores que en su conjunto hacen competitivo y atractivo al Puerto de La Unión Centroamericana. Los cuales se analizan a continuación.

#### **4.3.1. Costos del Puerto**

Este parámetro ha sido investigado desde la vertiente económica del puerto, sobre los costos de construcción y su respectiva licencia, excluyendo los costos de funcionamiento, como el gasto en personal, bienes o servicios, y otros que sean necesarias para su funcionamiento debido a que tales elementos no son puntos relevantes en torno al procedimiento de licitación y

---

<sup>145</sup> Ver anexo 1, cuadros 1 y 2.

no necesariamente inciden en el mismo; pues tales elementos podrían verse afectados y modificados a voluntad del futuro administrador portuario.

#### **4.3.1.1. Pagos del convenio de préstamo con el JBIC**

La construcción del puerto de La Unión Centroamericana le cuesta al Estado de El Salvador \$131.9 millones, de los cuales \$90.9 millones los aportó el JBIC en octubre de 2001 en concepto de préstamo y que será pagado mediante 60 cuotas semestrales sucesivas que comprenden interés y capital pasado diez años como periodo de gracia hasta extinguir la deuda.

Desde el 20 de octubre de 2008 CEPA comenzó a realizar pagos por el préstamo en cuestión, el primero fue de 285,280.000 Yenes Japoneses, lo que equivale a \$2, 529,748.99. Seis meses después, el 20 de abril de 2009 se realizó el segundo pago por 285,270.000 Yenes Japoneses, lo que equivale a \$2, 529,660.31; desde entonces, CEPA ha realizado pagos al JBIC a razón de \$6.6 millones aproximadamente al año; hasta el 20 de abril de 2017 se han pagado \$56, 622,896.51, restando \$58, 961,865.46 de los cuales se han programados pagos semestrales sucesivos hasta el año 2041, fecha en la cual se terminará de pagar el préstamo otorgado para su construcción<sup>146</sup>.

#### **4.3.1.2. Licencia de construcción**

Con el Decreto Municipal número 3 del 27 de junio de 2006, publicado en el Diario Oficial 142 tomo 372 del 29 de junio de 2006 que contiene la Ordenanza de Tasas por Servicios municipales del municipio de La Unión, disponía<sup>147</sup> en el artículo 3 número 9°, apartado 9-5 sub apartado 9.5.1., que

---

<sup>146</sup> Ver anexo 1, cuadros 3 y 4.

<sup>147</sup> Reformado mediante Decreto Municipal número 5 del 5 de diciembre de 2012, en el sentido que para la emisión de licencia de construcción se aplicaría el pago de \$125.00 más el 3% sobre el excedente de \$15,000.01, regla declarada inconstitucional de acuerdo a la sentencia de inconstitucionalidad 56-2009 de fecha siete de junio de dos mil trece.

para la construcción *de viviendas, plantas industriales, edificios, obras civiles y de lecho marino, y todo tipo de obras diversas en general, como inversiones en redes de comunicación aérea y subterránea, canales y redes de agua potable y otras [...] se cobrará para la emisión de la licencia para la construcción del Puerto de La Unión Centroamericana el pago de \$100.00 más el 3% sobre el excedente de \$11,428.57.*

De acuerdo a la regla anterior, el costo de la construcción del Puerto de la Unión Centroamericana, significó que la licencia para su construcción alcanzó la suma de \$3, 959,307.14, más el impuesto municipal de fiestas patronales, intereses del 7.47% mensual debido a que no se solicitó la licencia desde el inicio de la construcción, mas el interés por mora, sumando en total 4.8 millones de dólares aproximadamente<sup>148</sup>.

#### **4.3.1.2.1. Litigio por licencia de construcción**

Durante la construcción del Puerto de La Unión Centroamericana a finales de 2006, la Alcaldía de La Unión requirió a CEPA el pago por licencia de construcción, sobre la que no se llegó a ningún acuerdo, principalmente porque a juicio de CEPA la base imponible no constituía el monto total del contrato suscrito con el consorcio Toa Corporation/Jan De Nul, debido a que la municipalidad tomaba en cuenta las obras realizadas en el lecho marino y que según CEPA, la municipalidad no tendría competencia sobre este para la imposición de tributos.

En 2007, la Alcaldía de La Unión requirió a CEPA el pago de \$4, 832,334.37, y que CEPA no realizó; por ello, la municipalidad de La Unión, inició proceso de determinación de oficio de la obligación tributaria municipal sin que CEPA acudiera en el procedimiento administrativo.

---

<sup>148</sup> El coste exacto fue de \$4, 832,334.37.

Por lo anterior, en agosto de 2007 la municipalidad de La Unión presentó demanda ejecutiva en contra de CEPA, en el Juzgado Primero de lo Civil de San Salvador conforme a la Ley General Tributaria Municipal<sup>149</sup>, en adelante denominada por sus siglas “LGTM” y al Código de Procedimientos Civiles<sup>150</sup> derogado, denominada “CPRC”; admitida la demanda, CEPA pidió su revocatoria al tiempo que alegó la improponibilidad de la pretensión por causa ilícita ya que el monto era desproporcionado y contravenía la norma jurídica. Debido a la naturaleza del proceso ejecutivo no se contestó demanda por ser únicamente procedentes las excepciones de pago o prescripción.

En este proceso, se dictó sentencia estimativa con fecha 3 de diciembre de 2007, condenando a CEPA a pagar US \$4, 832,334.37, a razón de \$3, 959,307.14 por licencia de construcción; \$197,965.36 por 5% fiestas patronales y \$675,061.87 de interés por 22 meses de mora con una tasa del 9.3% anual, incluyendo una tasa de interés del 7.47% mensual, a partir del 4 de julio de 2007 y costas procesales.

En contra de la sentencia, CEPA interpuso recurso de apelación ante la Cámara Primera de lo Civil de la ciudad de San Salvador; no obstante, se declaró desierto, debido a que no presentó sus alegatos y en consecuencia se confirmó la sentencia de primera instancia. En agosto de 2008 se practicó liquidación judicial, resultando a esa fecha la deuda por \$9, 741,764.66 que incluye capital e intereses, desde el 4 de julio de 2007.

El Juzgado Primero de lo Civil ordenó librar oficios a los Ministerios de Obras Públicas, Hacienda y Corte de Cuentas de la República, a fin de que

---

<sup>149</sup> Emitida mediante Decreto Legislativo número 86 del 17 de octubre de 1991 y publicada en el Diario Oficial número 242 del tomo 313 el 21 de diciembre de 1991.

<sup>150</sup> Emitido mediante Decreto Ejecutivo del 31 de diciembre de 1881 y publicado en el Diario Oficial del 1 de enero de 1882.

se autorizaran las órdenes de pago con cargo a las partidas del Presupuesto General de Gastos de CEPA. No obstante, en vista que este pago no se encontraba incluido en el presupuesto respectivo, no se hizo efectivo.

#### **4.3.1.2.2. Procesos constitucionales por licencia de construcción**

Finalizado el proceso seguido por el municipio de La Unión ante instancias civiles, CEPA presentó un proceso de inconstitucionalidad con referencia 56-2009 en contra la Ordenanza Municipal en cuestión, fundado en la falta absoluta de competencia de la Municipalidad de La Unión para regular tributos imponibles sobre el lecho marino.

A su vez, el 13 de marzo de 2009 CEPA presentó recurso de amparo con referencia 78-2009, logrando que la SCn decretara la suspensión del cobro de intereses moratorios, mediante resolución del 10 de junio de 2009. No obstante, CEPA y la Alcaldía de La Unión en octubre de 2010, iniciaron negociaciones a efecto que esta última emitiría una Ordenanza Transitoria de Exención de Intereses Moratorios a favor del municipio de aplicación general, a cambio que CEPA se comprometiera a desistir del proceso de amparo antes relacionado; lo cual así sucedió, quedando únicamente pendiente para aquel entonces sentencia de la inconstitucionalidad 56-2009.

CEPA al desistir del proceso de amparo y emitida por parte de la Alcaldía Municipal de La Unión la Ordenanza Transitoria de Exención de Intereses y Multas, CEPA acordó acogerse a los beneficios de esta y realizar pagos a la ciudad de La Unión sin el cobro de intereses. De tal forma, el 4 de febrero de 2011 se firmó un convenio el cual contenía un plan de pago para cancelar los \$4, 832,334.37 a partir de enero de 2011 a mayo de 2012, con una prima inicial de \$800,000.00, doce cuotas de \$125,000.00, y cinco de \$506,466.87. Logrando cancelar únicamente \$2,300.000.00, quedando pendiente un saldo de \$2, 532,334.37.

Con fecha 9 de agosto de 2012, se suscribió un segundo convenio de pago, esta vez por el período de 12 meses, a partir del 10 de agosto de 2012 mediante once cuotas de \$100,000.00 las cuales se pagarían de julio 2012 a mayo de 2013, y una cuota final de \$1, 432,334.37, debiendo ser cancelada el 3 de junio de 2013. Cancelado a la Alcaldía de La Unión, un monto de \$3, 400,000.00, bajo los 2 Convenios de Pago suscritos con dicha Municipalidad, del monto de \$4, 832,334.37, por lo que, únicamente quedó pendiente el pago la última cuota de \$1,432,334.37, monto que no se pudo cancelar en ese momento y CEPA requirió un nuevo plan de pago.

Con fecha 7 de junio de 2013 se emitió sentencia en el proceso de inconstitucionalidad 56-2009, en la que la SCn declaró en modo general y obligatorio que el artículo 3, ordinal 19, apartado 19-5 inciso 2 del Decreto Municipal de Reformas número 5, del 5 de noviembre de 2012, publicado en el Diario Oficial número 8, Tomo 398, del 14 de enero del 2013, es inconstitucional por vulnerar el artículo 131 ordinal 6 de la Constitución, en relación con el principio de equidad tributaria, en el sentido que el valor de la construcción autorizada como base imponible del tributo de \$125.00 más el 3% sobre el excedente de \$15,000.01 es inconstitucional.

#### **4.3.2. Eficiencia portuaria**

Medir el rendimiento de las operaciones portuarias permite medir el nivel de desempeño de los procesos empleados en el puerto; de tal forma, para realizar esta medición se ha tomado en cuenta el número de llegada de buques y la cantidad de carga manejada incluyendo el tonelaje. Este componente evidencia el desempeño portuario; es decir, la cantidad de buques o naves que han hecho uso de los servicios prestados en el Puerto de La Unión Centroamericana desde su construcción y como elemento comparativo se ha tomado de base el Puerto de Acajutla estimando carga en

contenedores y en granel, logrando evidenciar una baja actividad y desarrollo portuario tal como se analiza a continuación.

#### **4.3.2.1. Registros estadísticos comparativos**

Desde la finalización de la construcción de la Terminal Portuaria en el Puerto de La Unión Centroamericana hasta el año 2016 se han movilizadas en total 162 buques; 12,839 contenedores, 23,242 Teus y 164,906.1 toneladas métricas en granel sólido.

Según los registros estadísticos proporcionados por CEPA<sup>151</sup>, el Puerto de La Unión Centroamericana recibió en 2010 un total de 6 buques, siendo ese año el que menos buques movilizó, en contraste con el año 2012 cuando se recibieron 57, lo que significó un aumento en los buques movilizadas en el Puerto de La Unión Centroamericana y siendo este año el que más naves se movilizaron. De los 162 buques movilizadas entre 2010 y 2016, 67 de ellos corresponden a buques portacontenedores, 23 graneleros, 2 de carga general, 1 de carga rodante ro-ro, 3 tanqueros, 57 pesqueros y 9 catalogados como otros.

Por la cantidad de buques que atracaron en 2012, se movilizó una cantidad proporcional de contenedores y Teus, es decir, 10,089 contenedores y 18,398 Teus. Para los años 2013 a 2016 no se movilizó ningún tipo de contenedor. El total de toneladas métricas movilizadas entre 2010 y 2016 ascienden a 164,906.1, de las cuales 37,540.15 corresponde al año 2012 constituyendo el año con mayor tráfico comercial. En contraposición se encuentran las 9,600 toneladas métricas movilizadas en 2016 siendo este el año con menor tráfico comercial en cuanto a toneladas métricas por granel sólido en el Puerto de La Unión Centroamericana.

---

<sup>151</sup> Cepa, *Registro Estadístico del Puerto de La Unión año 2016* (San Salvador: CEPA, 2017)

En contraste, el Puerto de Acajutla en 2016 movilizó 571 buques, de los cuales 225 fueron portacontenedores, 137 de carga general, 115 graneleros, 87 tanqueros y 7 multipropósito.

En cuanto a la cantidad de contenedores y Teus movilizados en 2016 se contabilizaron 123,245 contenedores y 202,165 Teus, siendo esta la mayor cantidad de carga movilizada en este puerto. En contraposición se encuentra el año 2009 en donde se movilizaron 76,474 contenedores y 126.369 Teus<sup>152</sup>.

#### **4.3.3. Infraestructura portuaria**

Con este factor se pretende evaluar el espacio físico del puerto destinado específicamente a la atención de buques, como los muelles, el canal de acceso y la dársena de maniobras; además, se hace especial énfasis en cuanto a las profundidades de diseño del fondo marino y sus niveles de azolvamiento. Se incluye también el equipo portuario existente en el puerto, teniendo lo siguiente.

##### **4.3.3.1. Equipo portuario**

Para la operatividad plena del puerto existe la necesidad de dotarlo con equipo y maquinaria portuaria acorde a las necesidades del mismo, principalmente con equipo destinado a la carga y descarga desde y hacia el buque cada vez con mayor alcance y rapidez de operación. Por lo tanto la importancia de contar con la maquinaria y tecnología adecuada es proporcional a los niveles técnicos con los cuales ha sido diseñado el puerto en forma integral, tanto en atención directa al buque como a la distribución de carga en la terminal.

---

<sup>152</sup> CEPA, *Anuario estadístico 2016 Puerto de Acajutla* (San Salvador: Departamento de Operaciones, CEPA, 2017)

El Puerto de La Unión Centroamericana cuenta principalmente con equipo destinado al transporte de carga en muelle como elevadores, montacargas, plataformas de arrastre, cabezales, tractor de arrastre entre otros; no posee equipo destinado a la desestiba de contenedores. En 2010 se adquirieron 5 Grúas Pórtico sobre Neumáticos<sup>153</sup> o *Rubber Tire Gantry (RTG)* utilizadas únicamente en el manejo de contenedores en tierra y cargador frontal para el manejo de contenedores llenos en patio de contenedores, cargador frontal para el manejo de contenedores vacíos, así como rastras y montacargas. No cuenta con grúas tipo pórticos o portacontenedores destinados a la estiba y desestiba de contenedores entre el buque y el muelle, ni remolcadores para ayudas a la navegación de los buques<sup>154</sup>. En 2011 se adquirieron 16 boyas que demarcan el canal de acceso, 9 de ellas a un costo de 93 mil dólares y las 7 restantes a 53 mil dólares aproximadamente.

El equipo más antiguo en el puerto data desde 1991 fecha en la cual se adquirieron cabezales, rastras y montacargas, la adquisición mas reciente han sido las boyas de demarcación del canal de acceso, como se dijo, no cuenta con grúas de elevación de contenedores desde y hacia el muelle a los buques o viceversa. A pesar de contar con maquinaria especializada, resulta ser mínima para la operatividad del puerto de acuerdo a los niveles técnicos con los cuales ha sido diseñado<sup>155</sup>.

#### **4.3.3.2. Área física del puerto**

El Puerto de La Unión Centroamericana se encuentra al oriente de El Salvador, al costado sureste de la ciudad de La Unión en el Golfo de

---

<sup>153</sup> También llamada *Trastainer*, consta de un puente elevado o pórtico soportado por dos patas a modo de un arco angulado, con capacidad de desplazar contenedores en sentido vertical, horizontal y lateralmente, maniobrado sobre neumáticos en espacio limitado.

<sup>154</sup> CEPA, *Memoria de labores junio 2012 – mayo 2013*, (San Salvador: CEPA, 2013), 57.

<sup>155</sup> Ver anexo 1, cuadros 5 y 6.

Fonseca, su extensión superficial es de 225.68 hectáreas, equivalentes a 322.4 manzanas, divididos en 3 polígonos; el primero de una extensión superficial de 124.308363 hectáreas, equivalentes a 177.58 manzanas; el segundo comprende una extensión superficial de 39.384697 hectáreas, equivalentes a 56.26 manzanas; el tercer y último polígono es de una extensión superficial de 61.991617 hectáreas equivalentes a 88.55 manzanas.

La Terminal Portuaria Multipropósito Fase I se ubica en la Bahía de La Unión; en el polígono uno, con una extensión superficial total de 34.657833 hectáreas de las 124.308363 que comprende dicho polígono; es decir, es el 27.88% del polígono uno y 15.35% del total del área de terreno.

Dentro del área afecta a la concesión comprenden las siguientes infraestructuras:

- A. Subestación y plantas de emergencia del sistema de distribución de energía;
- B. Bomba de suministro de combustible;
- C. Planta de tratamiento de aguas negras, y
- D. Bodega y taller mecánico.

Fuera del área sujeta a concesión y de uso propio del Puerto se encuentran:

- 1. Bombas de sistema contra incendios;
- 2. Pozo de extracción, planta de tratamiento de agua potable y tanques de almacenamiento;
- 3. Edificio administrativo;
- 4. Planta de tratamiento de aguas negras del edificio administrativo, y
- 5. Edificio auxiliar de la Empresa Eléctrica de Oriente.

Las zonas extraportuarias, el canal de acceso, la dársena de maniobras, las ayudas a la navegación y los edificios administrativos no forman parte de la concesión. Estos serán operados y mantenidos por el Estado directamente o por terceros e incluso por la sociedad concesionaria de la terminal<sup>156</sup>.

La terminal cuenta con un frente de atraque de 560 metros lineales, de los cuales 340 metros tienen una profundidad de diseño de 15 metros y los restantes 220 tienen una profundidad de diseño de 14 metros. Al costado norte posee un frente de atraque de 340 metros de longitud, de los cuales 100 metros tienen 6.5 metros de profundidad de diseño y los 240 metros restantes tienen una profundidad de diseño de 9.5 metros.

Dentro de la Terminal Portuaria Multipropósito se encuentra una plataforma de muelle de 32,064.05 metros cuadrados, un patio de contenedores pavimentado de 94,137.83 metros cuadrados para el manejo de carga en contenedores y un área no pavimentada de uso multipropósito para el manejo de todo tipo de carga de aproximadamente 220,376.45 metros cuadrados.

#### **4.3.3.3. Muelle de contenedores**

Con 340 metros lineales en el frente de atraque constituye el muelle de mayor longitud del puerto, posee una profundidad de diseño de 15 metros. De acuerdo al *Estudio Batimétrico*<sup>157</sup> del Canal de Navegación y Dársenas del Puerto de La Unión Centroamericana, realizado por la empresa Toponort S. A., en julio de 2011, en adelante denominado “Estudio

---

<sup>156</sup> CEPA, *Bases de licitación abierta internacional CEPA LA-01/2014 “concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores, fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana”* (San Salvador: Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, CEPA, 2013), 13.

<sup>157</sup> La batimetría es el estudio de las profundidades marinas representadas en mapas o cartas batimétricas mostrando el relieve del fondo o terreno.

Toponort<sup>158</sup>, específicamente sobre el Muelle de Contenedores presentaba una profundidad de entre 9 y 10 metros.

Según el *Sondeo de Profundidades del Canal de Navegación del Puerto de La Unión Centroamericana Mediante Uso de Ecosonda Monohaz de Doble Frecuencia a 200/38khz* realizados en la misma zona por parte de CEPA entre el 8 de febrero y 3 de marzo de 2017, en adelante referido como “Estudio de Profundidades de CEPA”<sup>159</sup>, la profundidad marina de éste muelle oscila entre 6.50 y 10.50 metros de profundidad.

#### **4.3.3.4. Muelle Multipropósito**

Cuenta con una extensión lineal de 220 metros para fines múltiples, la profundidad de diseño es de 14 metros. De acuerdo a las mediciones de profundidad realizadas por el Estudio Toponort en julio de 2011, la profundidad fluctuaba entre 11 y 13 metros. Para inicios de 2017 según el Estudio de Profundidades de CEPA entre el 8 de febrero y 3 de marzo, la profundidad medida oscila entre los 7.50 y 11.50 metros de profundidad.

#### **4.3.3.5. Muelle ro-ro y pasajeros**

“Ro-ro” acrónimo del término *Roll on-roll Of*, con el cual se denomina a los buques que transportan cargamento rodado como automóviles, se encuentra al costado norte del puerto, es un frente de atraque de 340 metros, de los cuales 100 metros poseen 6.5 metros de profundidad de diseño y los restantes 240 metros, poseen 9.5 metros de profundidad de diseño. De acuerdo al Estudio Toponort en 2011 la profundidad oscilaba entre los 2 y 6 metros; y de 5 a 14 metros respectivamente en cada muelle. Según el

---

<sup>158</sup> Mediciones y referencias elaboradas de acuerdo al Chart Datum Level (CDL) para fines de navegación el cual es de 1,5381 metros desde el nivel medio del mar (MSL)

<sup>159</sup> Mediciones realizadas a partir del nivel cero hidrográfico ubicado a 20 centímetros por debajo del nivel medio de marea más baja (MLLW)

Estudio de Profundidades de CEPA elaborado en 2017, la profundidad oscila entre los 2.50 y 4 metros para el muelle de 100 metros y de 5 a 12.50 metros de profundidad en muelle de 240 metros.

#### **4.3.3.6. Canal de acceso y dársena de maniobras**

Constituyen la vía marítima navegable que conduce al Puerto de La Unión Centroamericana, el canal de acceso se encuentra conformado por el canal externo que inicia en el Océano Pacífico y el canal interno que inicia en el Golfo de Fonseca y finaliza en la dársena de maniobras del puerto<sup>160</sup>. Posee una longitud total de 22.3 kilómetros, la intersección del canal interno con el externo se ubica entre el Cabo Chiquirín y la Isla Zacatillo. El canal interno es de aproximadamente 5 kilómetros mientras que el externo es de 17.3 kilómetros, desde la construcción del puerto y el dragado del canal de acceso en 2008 el canal interno poseía un ancho de 140 metros en el fondo marino y una profundidad de 14 metros, mientras el externo tenía un ancho de 137 metros y una profundidad de 14.5 metros.

Mediante el Estudio Toponort, el canal interno presentaba una profundidad entre los 8 y 20 metros en la zona más profunda. Actualmente presenta un azolvamiento de entre 0.50 centímetros y 1.50 metros, es decir que la zona menos profunda es de 7.50 metros y la más profunda de 21.50 metros. En cuanto al canal externo en 2011 presentaba profundidades entre los 10 metros en la zona de menor profundidad y 15 en la zona más profunda, actualmente el fondo marino se ha azolvado entre 1 y 2 metros; es decir, que la profundidad mínima del fondo marino ronda los 9 metros y la zona más profunda los 14 metros<sup>161</sup>. En la intersección de ambos canales; precisamente en la intersección del canal externo presenta una profundidad

---

<sup>160</sup> Ver anexos 2 y 4.

<sup>161</sup> Ver anexo 4, cuadro 1.

descendiente hacia el norte del canal desde los 16 hasta los 32 metros en forma continua, hasta llegar a un punto intermedio en la intersección en donde la profundidad desciende hasta los 46 metros en el extremo más profundo; en la intersección del canal interno la profundidad súbitamente asciende hasta los 8 metros, siendo la zona con menor profundidad, del cual se encuentra fuera de los límites del canal de acceso, pero dentro de la intersección<sup>162</sup>.

En cuanto a los puertos de la región ubicados en el litoral pacífico se encuentran los puertos: Quetzal en Guatemala, cuya profundidad en el canal de acceso ronda los 15 metros de acuerdo al nivel alto de marea viva de primavera (HWS); San Lorenzo en Honduras, con una profundidad en el canal de acceso de entre los 9 metros desde el nivel medio de marea más baja (MLLW) y los 10.6 metros en el nivel medio de marea alta (MHW); Corinto en Nicaragua, entre los 14.6 y 13.35 metros sobre el nivel medio del mar (MSL) de profundidad en el canal de acceso<sup>163</sup>.

De acuerdo al Informe Final de la Asistencia Técnica Especial para el Dragado de Mantenimiento del Puerto de La Unión, elaborado por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón y Ecoh Corporation en junio de 2014, es necesario retirar el azolve presente en el canal de acceso del puerto hasta una profundidad óptima, siendo necesario aumentar las tarifas en el Puerto de La Unión Centroamericana, con el fin de mantener una situación financiera equilibrada, tomando en cuenta que esta medida podría debilitar la competitividad del puerto en referencia a los demás puertos de la región.

---

<sup>162</sup> Ver anexo 3, cuadro 2.

<sup>163</sup> Agencia de Cooperación Internacional de Japón y Ecoh Corporation, *Informe final de la asistencia técnica especial para el dragado de mantenimiento del Puerto de La Unión en la República de El Salvador* (San Salvador, 2014), 8-34.

Aumentar la profundidad del canal de acceso por medio de dragado, no garantizaría que el puerto se convierta en un Puerto Hub de Transbordo<sup>164</sup>, para ello es necesario invertir y atraer buques de servicio regular y de gran calado<sup>165</sup>. En el referido informe se recomienda mantener la profundidad del canal entre los 12 y 13 metros de profundidad por la relación de costo-beneficio, pues aumentar la profundidad del canal implica que el Puerto de La Unión Centroamericana podría acomodar buques más grandes aumentando el volumen de contenedores.

Mantener el canal de acceso entre los 12 y 13 metros de profundidad representa un beneficio neto estimado de entre 50 y 60 millones para 2020, y de 80 a 100 millones en beneficios para 2030 con una profundidad de 14 metros<sup>166</sup>. El costo del dragado del canal de acceso varía de acuerdo al nivel de profundidad, las horas operativas y el volumen de sedimentación a remover. Por lo que, dragar el canal de acceso hasta una profundidad de 12 metros implica remover 4.89 millones de metros cúbicos de sedimentación a un costo estimado de \$7.15 dólares el metro cúbico, contabilizando \$35 millones de dólares en total<sup>167</sup>.

Remover la sedimentación en el canal de acceso a 13 metros, implicaría contratar una draga con capacidad de 15 mil metros cúbicos, remover 7.45 millones de metros cúbicos de sedimentación a un costo de \$7.31 el metro cúbico totalizando por costo total \$54.466 millones de dólares<sup>168</sup>.

---

<sup>164</sup> Es el puerto que aglutina contenedores para ser distribuidos mediante buques oceánicos a los puertos de destino final, generalmente a mediana o corta distancia.

<sup>165</sup> El calado en un buque es la distancia o medida vertical desde la línea de flotación al punto más sumergido del buque.

<sup>166</sup> Agencia de Cooperación Internacional de Japón y Ecoh Corporation, *Informe final de la asistencia*. 9-52.

<sup>167</sup> *Ibid.*, 5-44.

<sup>168</sup> *Ibid.*

La dársena de maniobras constituye la zona o área portuaria señalizada, comprendida por un espejo de agua, en donde los buques efectúan maniobras para atracar y desatracar<sup>169</sup>, según estudio batimétrico realizado en febrero de 2011 presentaba una profundidad media entre los 11.47 y 13.03 metros de profundidad. De acuerdo al Estudio Toponort realizado en julio del mismo año presentaba una profundidad de 2 metros en la zona del muelle ro-ro y de pasajeros y de hasta 8 metros entre la zona oriente contiguo a la intersección del canal interno, con una profundidad máxima de 18 metros en la esquina norte del recinto portuario, entre el muelle multipropósito y el muelle ro-ro y de pasajeros<sup>170</sup>.

Según Estudio de Profundidades de CEPA, a inicios de 2017 se observa un leve azolvamiento<sup>171</sup> del lecho marino, es decir la dársena de maniobras presenta una profundidad menor a la medida en 2011, siendo la mayor profundidad de 16 metros en la zona oriente del recinto portuario entre el muelle multipropósito y el muelle ro-ro y de pasajeros. Entre la intersección con el canal interno presenta profundidades entre 9.50 y 10.50 metros, y en el punto menos profundo en el muelle ro-ro y de pasajeros, presenta una profundidad ascendiente desde 1.50 hasta los 10.50 metros<sup>172</sup>.

#### **4.3.4. Régimen jurídico de la Licitación CEPA LA-01/2014**

Este elemento se establece desde el punto de vista jurídico, analizando la legislación vigente y la base legal que habilita a la Administración realizar el procedimiento de selección y entrega mediante un contrato de concesión la administración portuaria del Puerto de La Unión

---

<sup>169</sup> CEPA, *Bases de licitación*, 11.

<sup>170</sup> Ver anexo 2, cuadro 1.

<sup>171</sup> El azolve es el aumento del depósito de tierras o arena en el fondo del mar o de un río por acarreo natural o voluntario, transformando el fondo y la profundidad navegable.

<sup>172</sup> Ver anexo 3, cuadro 1.

Centroamericana a un operador que cumpla los lineamientos específicos detallados en las leyes respectivas, dotando de seguridad jurídica y un ambiente de estabilidad legal al futuro concesionario seleccionado.

El servicio público, como un conjunto de prestaciones materiales ejecutadas por la Administración, debe poseer respaldo jurídico que garantice su continuidad dentro del principio de legalidad, con el fin de satisfacer necesidades bajo el imperio de la ley a fin de asegurar su permanencia y cumplimiento. De tal forma, el servicio público destinado a la explotación de muelles y puertos debe regirse por una ley especial dirigida a ese propósito, es por ello que la Asamblea Legislativa emitió la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, para desarrollar normativamente las obligaciones, derechos, requisitos y necesidades que se deben cumplir por el sujeto que pretenda brindar el servicio público de administración del Puerto de la Unión Centroamericana por medio de un contrato de concesión. En consecuencia, la misma se analizará seguidamente.

#### **4.3.4.1. Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana**

Decretada en septiembre de 2011 con el fin de garantizar un marco jurídico que posibilite técnica y jurídicamente la concesión del servicio público portuario prestado en el Puerto de La Unión Centroamericana a un tercero capaz e idóneo, delimitando las condiciones generales y básicas que deben cumplir los posibles concesionarios del servicio público en cuestión. De igual forma establece los lineamientos administrativos que se deben seguir, a fin de entregar materialmente la infraestructura portuaria y su correspondiente explotación. El contenido de esta Ley lo configuran:

*A. Elementos contractuales.* Radican en el plazo, el cual según el artículo 5 será de 30 años prorrogables mediante solicitud dentro de los años 25 y 26 de la concesión. En cuanto a los artículos 7 y 8 regulan aspectos económicos de los bienes muebles existentes en el puerto, los que deberán ser adquiridos por el concesionario por medio de pagos a CEPA, y dicho pago será abonado a una inversión mínima de 30 millones de dólares iniciales dentro de los primeros diez años de la concesión.

*B. Requisitos, derechos y obligaciones.* En cuanto a los requisitos, el artículo 11 dispone que los licitantes deberán cumplir con una capacidad financiera sólida y suficiente de al menos 40 millones de dólares de capital y la experiencia técnica necesaria de manejo de volumen mínimo de 600 mil TEUS<sup>173</sup> en los últimos 3 años, y demostrar haber operado al menos un puerto con un volumen mínimo de 300 mil TEUS en los últimos 3 años.

Es derecho del concesionario ejecutar el cobro por tarifas de los servicios portuarios prestados conforme al pliego tarifario aprobado por la Autoridad Marítima Portuaria, que se abrevia por sus siglas “AMP”, a solicitud de CEPA, los cuales podrán ser reducidos para incentivar el posicionamiento internacional del Puerto durante la vigencia de la concesión, tomando en cuenta las condiciones del mercado y la competitividad regional.

Referente a las obligaciones, éstas son de carácter social en atención a la estabilidad laboral de los trabajadores fundadas en la legislación salvadoreña; desarrollando capacitaciones permanentes de sus empleados; priorizando la contratación del personal que actualmente laboran en el Puerto

---

<sup>173</sup> TEU corresponde a la abreviatura en inglés de *Twenty-foot Equivalent Unit*, y según la Ley del Puerto, se entiende por: Unidad Equivalente a Contenedores de 20 pies de longitud.

de La Unión Centroamericana; así como la preservación del medio ambiente, especialmente lo relacionado con recursos y ecosistemas costeros marinos.

*C. Procedimiento de licitación.* El artículo 10 dispone que le compete a CEPA organizar y llevar a cabo la licitación pública internacional para la selección del concesionario que comprende la elaboración de las bases de licitación y el contrato mismo con el aval de la AMP, correspondiendo su aprobación a la Asamblea Legislativa según lo establecido en el artículo 120 de la Constitución de la República de El Salvador<sup>174</sup>.

El concesionario siendo aprobado y seleccionado deberá de acuerdo a la legislación nacional, constituir una sociedad anónima domiciliada en el país, exclusivamente para firma del contrato respectivo dentro de 60 días después que adquiera firmeza la resolución de adjudicación, los cuales serán prorrogables.

*D. Ejecución.* En la práctica del contrato, el artículo 9 dispone que el concesionario deberá pagar inicialmente una contraprestación, más una renta mínima anual o canon, y la responsabilidad de la concesión recaerá únicamente en él, incluyendo la responsabilidad de los terceros vinculados por la relación contractual en el período de la concesión.

Durante la realización de la concesión, el control y supervisión estará a cargo de CEPA y de la AMP, de acuerdo a su propia normativa, quienes deberán colaborar en forma coordinada y complementaria. Sin embargo, el concesionario podrá ceder el contrato de concesión a otro sujeto que cumpla

---

<sup>174</sup> Constitución de la República de El Salvador (El Salvador, Asamblea Constituyente de El Salvador 1983), artículo 120.

con los requisitos de experiencia, capacidad financiera y legal exigida en esta Ley y en las bases de licitación, con autorización previa de CEPA, la AMP y la aprobación de la Asamblea Legislativa. Igualmente es necesario tomar en cuenta que el incumplimiento grave de las obligaciones y la quiebra de la sociedad concesionaria son causales de terminación del contrato que en caso de conflictos se sujetarán al trato directo, y de no resolver el problema se someterán a arbitraje.

*E. Terminación del contrato.* En los últimos 2 años de la concesión, se formará una comisión especial integrada por representantes del concesionario y de CEPA bajo supervisión de la AMP, para la devolución de las instalaciones portuarias para que CEPA las pueda seguir administrando y darle continuidad al servicio prestado.

Las anteriores prerrogativas se hacen en forma de directrices generales que deberán ejecutarse para el correcto funcionamiento del Puerto de La Unión Centroamericana por medio del contrato de concesión sin perjuicio de las disposiciones que las leyes especiales regulan, como el procedimiento de licitación contemplado en la LACAP.

#### **4.3.4.1.1. Propuesta de reforma de Ley**

El 8 de noviembre de 2017, el Órgano Ejecutivo mediante el titular del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano presentó a la Asamblea Legislativa una propuesta de reformas a la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, la cual resulta relevante señalar debido a que dicha propuesta realiza cambios normativos de relevancia y sobretodo una flexibilización de los requerimientos legales para la concesión del puerto. Uno de los cambios normativos de interés es la ampliación del área sujeta a concesión, pues la

Terminal Portuaria Multipropósito se redefine como el *área mínima a concesionar* quedando a total discreción del ofertante extender su oferta de concesión a la totalidad del área portuaria incluyendo las zonas extraportuarias<sup>175</sup> o una parte de éstas. Otro de los cambios de relevancia es el plazo de la concesión, el cual se incrementa de 30 a 50 años como máximo con la opción de prorrogarse por un término igual o menor. Se introduce además, una forma de “negociar” los términos contractuales, técnicos, económicos y financieros en las ofertas que presenten los licitantes como parte de sus propuestas de concesión. A esta peculiaridad se le denomina “Concurso de Proyectos Integrales” y constituye una modalidad que CEPA podrá utilizar dentro del procedimiento de licitación, estableciendo un plazo considerable para la presentación de éstas propuestas que se definirá en las bases de licitación respectiva.

Las reformas flexibilizan las condiciones para la concesión del Puerto de La Unión Centroamericana, pues modifica elementos de obligatorio cumplimiento, como las inversiones mínimas, el plazo, la transferencia de bienes, entre otros; a cambio, será CEPA quien las establezca, es decir, CEPA modulará y decidirá en qué medida serán adoptadas en el procedimiento respectivo. En cuanto al canal de acceso y dársena de maniobras, el Estado ya no será el único responsable de su mantenimiento, pues la propuesta presentada supone la derogatoria del artículo 3 de la Ley en cuestión el cual excluye de la concesión el canal de acceso y dársena de maniobras y obliga al Estado brindar el mantenimiento respectivo, en su lugar incluye el artículo 4-A el cual contempla que el mantenimiento del canal y dársena será obligación del operador portuario, del Estado o de ambos.

---

<sup>175</sup> Las zonas extraportuarias son las 147.57 hectáreas aproximadamente de terreno propiedad de CEPA que se encuentran próximas a la Terminal Multipropósito con vocación de desarrollo portuario.

Otras circunstancias introducidas es el cambio de la denominación de la Ley por: “Ley de Concesión del Puerto de La Unión Centroamericana”, la obligación del concesionario de capacitar a los funcionarios públicos como sucesores de la administración portuaria, la terminación del contrato de concesión por mutuo consentimiento, la definición de ciertos términos usados en la Ley, la obligación que el concesionario elabore su propio pliego tarifario al inicio de la concesión, las opciones que cuenta CEPA al finalizar la concesión como operar directamente el Puerto de La unión o licitar nuevamente el mismo, entre otras cuestiones.

#### **4.3.4.2. Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública**

En 1945 se decreta la Ley de Suministros, con la que se instituye la “Proveduría General de la República”, con carácter de empresa oficial del Estado dependiente del Ministerio de Economía<sup>176</sup>, confiriéndole potestades para suscribir los contratos de suministros que celebra el Estado, estableciendo procedimiento de compra y suministros de forma centralizada; posteriormente, de acuerdo a las necesidades del Gobierno y con motivo de actualizar el marco jurídico que regula las adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública con principios de Derecho Administrativo se decretó la LACAP para el año 2000 la cual se convierte en la actual normativa en el tema de contratación administrativa.

La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, excluye de su contenido las adquisiciones y contrataciones financiadas con fondos provenientes de Convenios o Tratados Internacionales; sin embargo, ha modernizado y unificado la contratación en forma institucional; es decir, que no estará a cargo de un ente oficial del

---

<sup>176</sup> Mejía, *Manual de derecho administrativo*, 237-239.

Estado como lo era la “Proveeduría General de la República”, sino en forma personalizada por las instituciones que necesiten celebrar contratos con particulares para la consecución de sus fines.

El artículo 9 de la citada Ley, da origen a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, conocida por sus siglas “UACI”, la que se establece en todas las instituciones de la Administración Pública, como autónomas y gobiernos municipales y que se encarga de organizar las compras de bienes y servicios según las necesidades y características de cada entidad e institución dependiendo directamente de ella.

La LACAP es un cuerpo normativo procedimental, regula las contrataciones de la Administración Pública, sus procedimientos y las formas de contratar, el artículo 39 las enuncia como: Licitación Pública o Concurso Público, Libre Gestión y Contratación Directa. La licitación y el concurso son dos procedimientos independientes y excluyentes entre sí, pero similares a sus etapas procedimentales, los artículos 59 y 60 de la LACAP los diferencia de acuerdo al tipo de contrato por el cual se ejecuta el procedimiento; por lo que el concurso público es el procedimiento por medio del cual se invita públicamente a todas las personas naturales o jurídicas interesadas en la prestación de servicios de consultoría.

Mientras que en la licitación se invitan a todas las personas naturales o jurídicas interesadas en proporcionar obras, bienes y servicios que no fueren de consultoría. Lo cual se debe a la capacidad académica, científica, artística o de adiestramiento propio del sujeto quien concursa para un contrato de consultoría; mientras la licitación se enfoca en una capacidad técnica-económica del servicio a licitar conteniendo un balance entre calidad y cantidad y la erogación dineraria que eso conlleva; no obstante esa diferencia ambos procedimientos contienen iguales fases de contratación.

La libre gestión es una forma de contratar es más expedito que el de licitación y ante este se someten las compras menores o iguales a 160 salarios mínimos mensuales para el sector comercio en las municipalidades<sup>177</sup> y 240 salarios mínimos para el resto de las entidades administrativas tal como lo dispone el artículo 40 de la LACAP letra “b” que inclusive para seleccionar al contratista de consultoría puede ventilarse bajo este procedimiento según el artículo 68 de la citada ley, siempre que se respeten los montos dentro de los cuales se ejecuta este procedimiento.

A diferencia del procedimiento de licitación, el documento que contiene la información del bien o servicio que se requiere contratar y sus cualidades técnicas se denomina “términos de referencia” o “especificaciones técnicas”<sup>178</sup> según sea el caso, recogiendo los mismos elementos y requisitos de las bases de licitación o de concurso y que por la naturaleza propia de las contrataciones esta modalidad da un mayor margen de participación a las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales y locales del lugar donde se realizan las contrataciones, potenciando de esta forma la inclusión económica de éstas, sobre todo en las adquisiciones y contrataciones de los gobiernos municipales.

En cambio con la contratación directa se hacen las contrataciones o adquisiciones de bienes prescindiendo totalmente de los procedimientos de contratación; es decir que la institución contratante elige de manera directa e independiente y en forma razonada el proveedor o contratista de los servicios que requiere, manteniendo criterios de competencia cuando sea procedente, según los motivos contemplados en los artículos 72, 73 y 73-A de la LACAP,

---

<sup>177</sup> El salario mínimo mensual para el sector comercio y servicio es de \$300.00 según Decreto Ejecutivo número 2 de fecha 16 de diciembre de 2016, vigente a partir del 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2017 lo que equivale a \$48,000.00 como monto máximo que debe costar la adquisición que se pretenda bajo este modelo de contratación.

<sup>178</sup> Ley de Adquisiciones, artículo 41 letras a y b.

por ejemplo cuando se requiera contratar servicios especiales no prestados en el país, exista perturbación al orden social, o para la adquisición de armamento de guerra, entre otros.

Por lo anterior, la contratación directa procede al tratarse de obras, bienes o servicios que se requieran en forma ágil, necesaria y de urgencia, tanto por el ambiente de inestabilidad social que acontezca en el país como por la necesidad de salvaguardar la integridad de la colectividad por medio de medicinas y obras de mitigación.

Definitivamente, el servicio público responde a las deficiencias de la Administración de satisfacer necesidades, recurriendo a formas viables, para transferir dicha obligación a otro sujeto, es por ello que mediante el contrato de concesión se concretiza, y en el caso del servicio público para la administración del Puerto de La Unión Centroamericana es necesario remitirse a la LGMP, a fin de establecer el rol integrador y complementario que ostenta en el procedimiento de licitación.

#### **4.3.4.3. Ley General Marítimo Portuaria**

Se decretó en septiembre de 2002; regula aspectos necesarios de la navegación marítima, los servicios prestados por los puertos nacionales en general y la explotación de ambos<sup>179</sup> y crea la Autoridad Marítima Portuaria como organismo colegiado. En su artículo 2, esta Ley norma las relaciones vinculadas a la actividad marítima portuaria, especialmente lo que verse sobre el desarrollo marítimo portuario que también incluye personas naturales o jurídicas, buques, actos y hechos jurídicos ocurridos a bordo de buques dentro o fuera de la jurisdicción salvadoreña o donde no se ejerza soberanía; asimismo, las actividades vinculadas a los puertos, terminales

---

<sup>179</sup> Ley General Marítimo Portuaria (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2002), considerando II.

marinas e instalaciones portuarias; además la planeación, programación y ejecución del desarrollo de puertos, terminales y la administración de la zona de desarrollo portuario.

La Autoridad Marítima Portuaria nace como una institución autónoma de servicio público, sin fines de lucro, con autonomía en lo administrativo, técnico y financiero, con personalidad jurídica, patrimonio propio<sup>180</sup> y con un Consejo Directivo como autoridad superior en forma colegiada y con representación legal. También disciplina la propiedad de los buques y artefactos navales sujetos a inscripción en el Registro Marítimo Salvadoreño que se abrevia “REMS”, como dependencia orgánica de la AMP, igualmente regula los accidentes marítimos, naufragios, recuperación de objetos, la amplia gama de contratación marítima como los seguros, fletamentos, transporte y manejos de cargas o mercancías peligrosas de la que requiera permisos especiales, entre otras cuestiones que son propias de las actividades marítimas y portuarias.

Determina los derechos y obligaciones de la tripulación, la responsabilidad de los capitanes, el régimen de los contratos marítimos. De igual manera, en el artículo 183 regula lo concerniente a la clasificación de los puertos así:

A. Por su titularidad:

1. Estatales: Los que son propiedad del Estado y que a su vez pueden ser administrados por particulares, y
2. Mixtos: Son los puertos de capital privado y estatal.

B. Por su actividad económica:

1. Comerciales: Aquellos cuya finalidad es la prestación de servicios a buques y a cargas, cobrando un precio por ello;

---

<sup>180</sup> *Ibid.*, artículo 6.

2. Industriales: Los que operan exclusivamente cargas específicas de sus procesos industriales;
3. Recreativos: Los destinados a actividades deportivas;
4. Artesanales: Los que realizan actividades no industriales,
5. Mixtos: Los dedicados a diferentes actividades

C. Por la intervención de la Autoridad Portuaria Local:

1. Puertos Lanlord: Se refiere a los puertos cuya infraestructura portuaria es propiedad de la Autoridad Portuaria Local y el servicio portuario es prestado por empresas privadas<sup>181</sup> propietarias de los activos que conforman la superestructura<sup>182</sup> mediante contratos de concesión;
2. Puertos Tool: Los puertos en los que la Autoridad Portuaria Local es propietaria de la infraestructura y superestructura portuaria, y el sector privado se encarga de la provisión del servicio público portuario mediante contrato de concesión; y
3. Puertos Services: Son los puertos en que la Autoridad Portuaria Local es la propietaria del puerto en su totalidad y la encargada de brindar el servicio público portuario.

---

<sup>181</sup> La “infraestructura portuaria” está constituida por los canales de acceso al puerto, el área de maniobras de los buques o dársena o rada, las obras de abrigo, los elementos de señalización para la navegación, los muelles y diques, áreas abiertas de almacenamiento, y vías de transporte del puerto.

<sup>182</sup> La “superestructura portuaria” constituye los equipos portuarios en general, por las bodegas de mercaderías, de carga a granel sólido, tanques para almacenamiento, almacenes, instalaciones administrativas, talleres, y toda otra obra construida dentro del puerto.

#### **4.4. Factores Externos de la licitación CEPA LA-01/2014**

Los componentes que constituyen los factores externos se evalúan tomando en cuenta parámetros con los cuales se vuelve idoneidad del ofertante, estos parámetros se extraen de los requisitos exigidos a las empresas, específicamente sobre la experiencia y la capacidad técnica demostrada por las mismas en las administraciones portuarias de las cuales son concesionarias y de las cuales se analizaran seguidamente.

##### **4.4.1. Experiencia y capacidad técnica de las Empresas precalificadas**

Las empresas: Sud Americana Agencias Aéreas y Marítimas S. A. que se abrevia SAAM S. A., de Chile; Grup Marítim TCB SL, de España; Bolloré Ports and Logistics, de Francia e International Container Terminal Services INC., de Filipinas, resultaron precalificadas y aptas para participar en el procedimiento de licitación del Puerto de La Unión Centroamericana, la experiencia técnica y legales de éstas superan los requisitos establecidos en la Ley de Concesión del Puerto, siendo aptas para concesionar el Puerto de La Unión Centroamericana.

##### **4.4.1.1. Sud Americana Agencias Aéreas y Marítimas S. A.**

Inició operaciones en el Puerto de Valparaíso en Chile es operador portuario de 11 puertos en 6 países, siendo el segundo operador portuario en América del Sur, con presencia en México, Estados Unidos, Colombia, Ecuador, Perú y Chile. Es una empresa multinacional encargada de servicios al comercio internacional por medio de terminales portuarios, remolcadores y logística. En la República de Chile<sup>183</sup> es concesionaria de las siguientes terminales:

---

<sup>183</sup> "Terminales Portuarios", SAAM, consultada 6 febrero, 2017, <http://www.saam.com/terminales-portuarios/>

- A. Terminal Portuaria de Arica (TPA), ubicada al norte de Chile, con el 15% de participación accionaria hasta la finalización de la concesión en el año 2034. En 2015 movilizó 229,373 Teus principalmente producto de industria manufacturera y comercial de Bolivia, Perú y parte norte de Chile.
- B. Iquique Terminal Internacional (ITI), ubicada al norte de Chile cercana a la Terminal Portuaria de Arica, posee el 85% de participación en la concesión que finaliza en 2030. En 2015 se movilizaron 227,530 Teus en los dos muelles que posee, principalmente producto de la Zona Franca de Iquique, producto boliviano y producto minero de la región.
- C. Antofagasta Terminal Internacional (ATI), ubicada en la ciudad de Antofagasta, al norte de Chile y cercana a la Terminal de Iquique, ostenta el 35% de participación de la concesión que finaliza en 2033, la terminal cuenta con 3 muelles sobre los que se han movilizado 71,795 Teus, principalmente producto, equipo e insumos para la industria minera.
- D. San Antonio Terminal Internacional (STI), ubicada en la zona central de Chile, cuenta con el 50% de participación como concesionario, constituye la principal terminal portuaria de Chile y uno de los principales en América del Sur. En 2015 movilizó 1.1 millones de Teus sobre los 3 muelles de la terminal. La concesión finaliza en 2024 con opción de extenderse 5 años más.
- E. San Vicente Terminal Internacional, (SVTI), ubicada en el centro sur de Chile, posee el 50% de participación en la concesión que expira en 2029. La terminal cuenta con 5 muelles y en 2015 movilizó 456,156 Teus, principalmente cargas de producto forestal, pesquera y cargas relacionadas al sector agroindustrial.

F. Portuaria Corral (Corral), ubicada al sur de Chile, posee el 50% de participación en la concesión sobre un único muelle que movilizó 622,759 toneladas métricas en 2015, principalmente producto de madera y exportadas a países asiáticos como Japón y China.

Fuera de Chile la empresa SAAM S. A., es operadora de las siguientes terminales<sup>184</sup>:

1. Florida International Terminal (FIT), ubicada en la zona sur de Port Everglades, Estados Unidos. En 2015 movilizó 178,614 Teus y posee el 85% de participación en la concesión.
2. Terminal Marítima de Mazatlán (TMAZ), ubicada en la zona sur del centro de México, SAAM S. A. es la única concesionaria portuaria de la terminal, y movilizó en 2015 la cantidad de 35,918 Teus.
3. Puerto Buenavista (PBV), ubicado en la zona industrial de El Mamonal en Cartagena de Indias, Colombia, posee el 33% de participación de la concesión.
4. Terminal Portuario de Guayaquil (TPG), ubicada en el centro sur de Guayaquil, Ecuador. SAAM S. A. es la única concesionaria portuaria de la terminal, y movilizó 302,783 Teus en 2015.
5. Sociedad Portuaria de Caldera (Caldera), puerto ubicado en Costa Rica, movilizó 5.5 millones de toneladas en 2016, de las cuales corresponden en su mayoría a 268 mil Teus y carga a granel. SAAM S. A. posee el 51% de participación de la concesión que finaliza en 2026

---

<sup>184</sup> Ibid.

#### 4.4.1.2. Grup Marítim TCB SL

Originalmente denominada: “Terminales Marítimas Layetanas S. L.”, originaria de Barcelona España, fundada en 1972 y transformada en diciembre de 1999, su objeto social consiste en el *transporte marítimo, gestión naviera o empresas de transportes, consignación de buques, gestión de terminales marítimas, despacho de aduanas, carga y descarga de toda clase de buques entre otros*<sup>185</sup>, y fue absorbida por APM Terminals BV en el 100% de las acciones desde 2016<sup>186</sup> y posteriormente convertida en subsidiaria, con presencia en las terminales portuarias de las cuales era administradora<sup>187</sup>.

Las terminales del Grup Maritim TCB tienen una capacidad de producción anual de 4,3 millones de Teus, con presencia en España, Turquía, Guatemala, México, Colombia y Brasil. Terminales en España administradas por TCB<sup>188</sup> como subsidiaria de APM son:

- I. Terminal de Contenedores de Barcelona (TCB), con capacidad de 2.3 millones de Teus al año, se ubica en la costa mediterránea de España, es el tercer puerto más activo después de los puertos de Algeciras y Valencia, opera desde enero de 2016 como parte de la adquisición de la cartera de terminales de Grup TCB.
- II. Terminal de Contenedores de Valencia (TCV), es el segundo puerto más transitado en España y de los más grandes del Mar Mediterráneo,

---

<sup>185</sup> Einforma, “Informe promocional Grup Maritim TCB SL” (Madrid: Einforma, 2017) 2.

<sup>186</sup> “Transportation Infrastructure”, Bloomberg, consultada 6 febrero, 2017, <http://www.bloomberg.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=131697>

<sup>187</sup> Una subsidiaria es una entidad bajo control de una empresa separada. La sociedad dominante es conocida como la casa matriz que tiene el control de la mitad de los derechos de voto de la subsidiaria, dándole autoridad sobre las decisiones financieras y operativas.

<sup>188</sup> “Nuestra Red Global”, APM TERMINALS, consultada 6 febrero, 2017, <http://www.apmterminals.com/en>

tiene una capacidad de 4.4 millones de Teus anuales, resultó de la adquisición de TCV Stevedoring Company como subsidiaria de TCB.

- III. Terminal Polivalente Castellón, ubicada en la costa mediterránea de España, con capacidad de 360.000 Teus anuales, cuenta con 780 metros de muelle y con acceso ferroviario directo. Sus principales clientes provienen de la zona del Mediterráneo, Oriente Medio y Norte de África.
- IV. Terminal de Contenedores de Gijón, se ubica al norte de España, en el punto central de la costa del Mar Cantábrico en el Golfo de Vizcaya, Océano Atlántico, es el mayor puerto a granel de carga seca del sistema portuario español y posee 350 metros de muelle con capacidad de 117.000 Teus anuales.
- V. Terminal Portuaria de Santa Cruz y Terminal Portuaria de La Palma, ambas ubicadas en las Islas Canarias, España.

Terminales ubicadas fuera de España<sup>189</sup>:

- A. Terminal de Contenedores de Yucatán, capacidad de 110.000 Teus por año, ubicada al sur de México, en el Golfo de México, moviliza principalmente producto de operaciones textiles y de ensamblaje.
- B. Terminal de Contenedores Quetzal, (TCQ) ubicada en la costa pacífica, en el Recinto Portuario de Quetzal, departamento de Escuintla, Guatemala, su capacidad es de 358,000 Teus anuales, adquirido por APM a través de TCB, actualmente se encuentra en desarrollo de infraestructura.

---

<sup>189</sup> Ibid.

- C. Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Buenaventura (TCBUEN), ubicada en la costa sur del Océano Pacífico de Colombia, con capacidad de 500 mil Teus anuales.
- D. Terminal de Contenedores de Paranaguá, es el tercer puerto más activo de contenedores de Brasil, ubicado en la parte sur sobre el Océano Atlántico y posee una capacidad de 800 mil Teus al año.
- E. Terminal Portuaria de Izmir, en la costa del Mar Mediterráneo de Turquía.

APM Terminals, compro la participación mayoritaria en el Grupo Marítim TCB y su cartera de terminales de contenedores. Convirtiéndose APM Terminals en el tercer grupo a nivel mundial de prestador de servicios portuarios, con 74 terminales operativas en 40 países de 5 continentes.

#### **4.4.1.3. Bolloré Ports and Logistics**

Parte del grupo “Bolloré Transport and Logistics” destinada a la administración de puertos y logística, los orígenes de la empresa se remontan a 1822 cuando se funda la empresa “Papeteries Bolloré”, y la creación de la marca OCB: Odet-Cascadec-Bolloré en 1918<sup>190</sup>. En 1986 adquiere la compañía “Société Commerciale d’Affrètement et de Combustible”; luego la “Société Navale Caennaise” con la que incursiona en la manipulación de carga y contenedores en el continente africano<sup>191</sup>.

Bolloré Transport and Logistics, unifica todas sus adquisiciones realizadas en Nigeria, Ghana, África Oriental y Meridional, Alemania y Reino Unido para que a finales de 2014 las empresas se unifiquen bajo una sola

---

<sup>190</sup> “History”, Bolloré, consultada 7 febrero, 2017, <http://www.bollore.com/en-us/the-group/history>

<sup>191</sup> “Timeline of our transport and logistics activities”, Bolloré transport & logistics, consultada 7 febrero, 2017, <http://www.bollore-transport-logistics.com/en/company-overview/history.html>

marca. La empresa Bolloré Transport and Logistics, la integran las empresas Bolloré Ports, Bolloré Railways, Bolloré Energy y Bolloré Logistics. En su sitio web destaca la operación de puertos por medio de concesiones en Asia, Francia, África y América; en cuanto a estos dos últimos su presencia es en calidad de concesionario portuario<sup>192</sup>.

#### **4.4.1.4. International Container Terminal Services INC**

Originaria de Filipinas y fundada en diciembre de 1987, se encarga de la adquisición, desarrollo, gestión y operación de puertos y terminales en todo el mundo, y desde 1988 es concesionaria de la Terminal de Contenedores Internacional de Manila en Filipinas, siendo ésta la primera y única terminal bajo su control hasta que en 1994 inició el programa de expansión internacional. Mediante su subsidiaria ICTSI Ltd., gestiona todas las operaciones alrededor del mundo, encargándose de las operaciones portuarias en las terminales extranjeras concesionadas<sup>193</sup>. Esta empresa internacional Container, administra como concesionaria portuaria: 15 Terminales en Asia y el Pacífico, 3 en África, 8 en América y 4 en Europa. Sumando 30 terminales portuarias concesionadas a nivel global<sup>194</sup>.

#### **4.5. Otras formas de administración portuaria**

La gestión directa y única del Estado constituye una forma integral de administración portuaria, mediante la cual y a través de CEPA, construye, equipa, opera, mantiene, explota, desarrolla, promociona y posiciona internacionalmente el puerto. Significa la continuidad de la administración portuaria de CEPA en el Puerto de La Unión Centroamericana como un

---

<sup>192</sup> Véase anexo 5, cuadros 1 al 3.

<sup>193</sup> "About Us", International Container Terminal Services, Inc., consultada 7 febrero, 2017, <http://www.ictsi.com/content/about-us/about-us/>

<sup>194</sup> Véase anexo 6, cuadros 1 al 5.

puerto tipo services<sup>195</sup> encargada de la provisión del servicio portuario en forma integral.

En la industria portuaria se puede observar una tendencia hacia un esquema de propiedad mixta y cada vez más hacia el esquema landlord, es decir la administración portuaria conjunta entre el Estado y particulares, donde estos últimos son propietarios de los activos que constituyen la superestructura. Contrario a la situación de CEPA y el Puerto de La Unión Centroamericana cuyo modelo de gestión indica un esquema de puerto tool, donde la Administración es propietaria de la infra y superestructura y únicamente busca seleccionar un operador portuario que provea los servicios en el puerto.

Internacionalmente, existen experiencias enmarcadas en cada una de estas formas de organización, en América Latina al menos coexisten diferentes tipos de puertos de acuerdo a la estructura de administración, así tenemos<sup>196</sup>:

Puertos landlord: Cristóbal en Panamá, Buenos Aires en Argentina, las Administraciones Portuarias Integrales de los puertos de Veracruz y Manzanillo en México, Cartagena y Buenaventura en Colombia, Matarani en Perú. Puertos landlord y tool: Santos en Brasil y San Antonio en Chile. Puerto bajo esquema tool: Callao en Perú; Puertos tool y service: Puerto Cabello de Venezuela, Puerto Limón-Moin y Caldera en Costa Rica, Guayaquil en Ecuador, Montevideo en Uruguay, Santo Tomás y Quetzal en Guatemala. Puertos services: Corinto en Nicaragua, Asunción en Paraguay, y el Puerto de Acajutla en El Salvador.

---

<sup>195</sup> El puerto services es aquel cuya administración portuaria y titularidad corresponde a la Administración en su conjunto, como propietaria del área física del puerto, de las bodegas y el equipo portuario y que se encarga de la provisión de los servicios portuarios.

<sup>196</sup> Alcázar y Lovatón, "Evaluación de la concesión", 29.

Estos modelos de administración portuaria dependerán del grado de competencia al que esté sometida una actividad específica, el cual está determinado en gran medida por el volumen de tráfico del puerto. Para el caso del Puerto de La Unión Centroamericana únicamente puede operar bajo el esquema de un puerto Tool o Services, debido a la inexistencia de participación privada en la estructura portuaria

#### **4.5.1. Asocio Público Privado**

El término “asocio público privado” fue empleado en el Reino Unido a inicios de la década de los noventa como forma sofisticada de llamar a la alianza pública privada entre particulares y el Estado<sup>197</sup>. Permite al Estado invertir capital estatal con el fin de brindar bienes y servicios públicos a los administrados o particulares en cooperación con un particular denominado “participante privado”. Los socios público privados en adelante denominados “APP”, conllevan un régimen legal sobre la base de mutuos intereses entre el Estado y los particulares, que busca aprovechar la participación conjunta en la gestión de infraestructura para el desarrollo<sup>198</sup>. Algunos autores sostienen que los APP son formas de desarrollo de infraestructura y prestación de servicios públicos que se realiza con la participación de particulares, a fin de beneficiar la población con la suscripción de un contrato en la que se combine capital privado con capital estatal para mejorar el servicio público o la administración de los activos estatales<sup>199</sup>.

---

<sup>197</sup> Blanca Jacqueline Sepúlveda Figueroa, “Las asociaciones público privadas y el contrato de concesión: Regulación parcial en la Ley 1508 de 2012” (tesis de magister en Derecho, Universidad Nacional de Colombia, 2014), 7.

<sup>198</sup> Ramón Huapaya Tapia, “Diez tesis sobre las asociaciones público-privadas (APP) en nuestro régimen legal”, *Revista de Derecho Administrativo*, n. 13 (2013): 19.

<sup>199</sup> Jendrix Wilmar Panameño Castro, “Asocios públicos privados como mecanismos de promoción e impulsos en los niveles de inversión privada nacional extranjera” (tesis para optar al grado de maestro, Universidad de El Salvador, 2015), 5.

Los APP son un acuerdo entre el sector público y el privado, para que este último suministre los servicios que son responsabilidad del sector público bajo acuerdos de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio o de la infraestructura pública<sup>200</sup>. Para el sistema normativo salvadoreño<sup>201</sup>, los APP como contrato, es el *acuerdo suscrito entre una o más instituciones contratantes del Estado y el participante privado, que tiene por objeto, a través de las diferentes modalidades contractuales [...], la provisión de infraestructura y la prestación eficiente de servicios públicos, de interés general, y otros de carácter privado complementarios a éstos.*

#### **4.5.1.1. Régimen jurídico**

En mayo de 2013 se promulgó la Ley Especial de Asocios Público Privados<sup>202</sup>, en adelante denominada por sus siglas “LEAPP”, con la que se introduce al sistema normativo salvadoreño la regulación material de los contratos de socios público privados como forma de inversión directa de los particulares y el reparto de riesgos. Esta Ley Especial regula el marco normativo para la ejecución de proyectos de socios público privados de provisión de infraestructura y servicios públicos de interés general, en forma eficaz y eficiente con legalidad y seguridad jurídica, donde el sector privado aportará recursos económicos, habilidades y conocimientos necesarios para que, en conjunto con el Estado, desarrollen proyectos en beneficio de la población.

La LEAPP surge de la necesidad de un marco jurídico que regule los contratos de APP, en donde se cree una estructura institucional y normativa

---

<sup>200</sup> “¿Qué son las asociaciones público-privadas?”, World Bank Group, consultada 16 marzo, 2017, <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/definicion>

<sup>201</sup> Ley Especial de Asocios Público Privados (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013), artículo 6, letra “E”.

<sup>202</sup> Emitida mediante Decreto Legislativo número 379 de fecha 23 de mayo de 2013, publicado en el Diario Oficial número 102, del tomo 399 del 5 de junio del mismo año.

que permita la participación de entidades públicas y privadas<sup>203</sup>. De acuerdo a la LEAP, el Puerto de La Unión podría verse operado entregando al participante privado la estructura del puerto para que brinde el servicio público portuario como carácter de bien nacional de uso público<sup>204</sup>.

El servicio prestado genera una contraprestación al usuario, según el pliego tarifario que se encuentre vigente, tal situación siquiere suscribir un posible APP de naturaleza “*autosostenible*”, tal como lo estipula la LEAPP<sup>205</sup>, siendo éstos *los que por medio de las tarifas o valores que se cobran al usuario por brindar el servicio, son suficientes para la rentabilidad adecuada del proyecto durante la vigencia del contrato, sin demandar recursos o garantías de ningún tipo provenientes del Estado.*

#### **4.5.1.2. Naturaleza Jurídica del Puerto**

El artículo 571 del Código Civil determina que los bienes nacionales son: *aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda*. Constituyen un conjunto de bienes que se encuentran sometidos a un régimen jurídico especial de derecho público propiedad del Estado en sentido amplio, afectados, por normas jurídicas y al uso indirecto o directo de los habitantes<sup>206</sup>.

De acuerdo al destino de tales bienes, se subdividen en bienes de dominio público sujetos al uso público y bienes de dominio público no destinados al uso público. Los primeros llamados simplemente bienes de uso público, son aquellos que están destinados al disfrute de toda la comunidad y son utilizables sin discriminación, que por su origen natural como ríos, lagos,

---

<sup>203</sup> FUSADES, “Ley de socios público privados: Una oportunidad para la competitividad”, *Boletín de Estudios Legales*, n. 135 (marzo, 2012), 5-6.

<sup>204</sup> Ley Especial de Socios, artículo 4.

<sup>205</sup> *Ibid.*, artículo 5.

<sup>206</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 50-2010/51-2010 (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. 2015)

costas, playas de mares, mar territorial, entre otros; o artificial como calles, puertos, carreteras, puentes, plazas, parques, museos, bibliotecas, zoológicos y otros, son de uso común.

En cuanto a los segundos, si bien siendo públicos, no son de uso público o común de la comunidad, ello debido a su naturaleza al cual están destinados, es decir *el aprovechamiento general mediante el beneficio colectivo de su explotación. Beneficio que se dirigirá a satisfacer una necesidad de interés público*. Como en el caso del subsuelo y de ciertos recursos de la riqueza nacional, *cuyo uso no está habilitado a la colectividad, pero su explotación debe ligarse a fines públicos*<sup>207</sup>.

De acuerdo al régimen al cual se encuentran sometidos los bienes nacionales, se encuentran los bienes de carácter fiscales y son aquellos que el Estado posee bajo dominio privado; es decir, poseen un régimen jurídico que en general corresponden a las reglas ordinarias de la propiedad privada. Son bienes que pertenecen al Estado pero carecen de carácter públicos, por lo que pueden ser adquiridos, grabados y transferidos por el Estado, como si de un particular se tratase.

Estos bienes se distinguen de los particulares únicamente por su titularidad, es decir, el Estado, y porque pueden satisfacer necesidades individuales o colectivas, pero se caracterizan porque no son de uso de todos los habitantes sino de determinadas personas vinculada a ellos por su adquisición, locación o administración o cualquier tipo de contratación<sup>208</sup>. Un ejemplo de bienes fiscales es la propiedad estatal rústica con vocación agropecuaria que no sea indispensable para las actividades propias del

---

<sup>207</sup> *Ibíd.*

<sup>208</sup> *Ibíd.*

Estado, las que podrán ser transferidas a beneficiarios de la reforma agraria o a corporaciones de utilidad pública<sup>209</sup>.

Como ya se indicó, las playas constituyen bienes de uso público, pues están destinadas al uso común hacia todos los particulares; en tanto, los puertos necesariamente implican la utilización de una ribera o costa y que indiscutiblemente lo conforma una estructura específica, es decir, un muelle y las demás edificaciones necesarias para brindar el servicio portuario. Por lo anterior, el puerto al asentarse sobre un bien de uso público, prestar un servicio público y estar sujeto a las cualidades y características de estos bienes su naturaleza jurídica indica que no puede ser susceptible de apropiación particular y por ende constituye un bien nacional de uso público, y a disposición de la colectividad.

#### **4.5.1.3. Procedencia**

Por medio de la LEAPP se incorporan los APP al sistema normativo salvadoreño, con el objetivo de hacer más eficiente los canales de inversión extranjera directa. La adopción de un proyecto de APP se sigue a través de un proceso de dos etapas. La primera consiste en definir si es conveniente emprender el proyecto a partir de sólidos procedimientos de planificación de inversión y evaluación, y la segunda etapa consiste en decidir si el proyecto debería ejecutarse por medio del sistema tradicional de contratación<sup>210</sup>.

Los APP constituyen un método de contratación que ofrecen beneficios para la prestación y satisfacción de servicios públicos que el Estado no se encuentra en la capacidad de ejecutar. Previo a la etapa de licitación de cualquier proyecto de APP, la institución contratante del Estado

---

<sup>209</sup> Constitución de la República, artículo 104 inciso 2.

<sup>210</sup> Bernardin Akitoby, Richard Hemming y Gerd Schwartz, *Inversión pública y asociaciones público-privadas* (Washington: Fondo Monetario Internacional, 2007), 12.

debe presentar un estudio de factibilidad del proyecto que contenga la evaluación del impacto fiscal, impacto social y factibilidad económica.

La factibilidad es la etapa inicial del procedimiento de licitación de un proyecto de APP en la que el proponente realiza un estudio o evaluación que de acuerdo al artículo 32 de la LEAPP; no obstante de acuerdo al sitio web de PROESA, esta evaluación se presenta ante el Consejo Directivo de PROESA. La Factibilidad económica del proyecto debe evidenciar que generará valor económico y social por medio del análisis de valor por dinero y que constituya la manera más eficiente y eficaz de lograr los fines buscados. La factibilidad económica del proyecto se logra bajo dos análisis: Primero por relación al costo y beneficio que significará la ejecución del contrato de APP; y segundo, en cuanto al valor del proyecto de APP en contraste con la contratación tradicional.

La posibilidad de someter la administración portuaria a un contrato de Asocio Público Privado pende en cierta forma del régimen jurídico empleado para ello, pues, la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, ha sido constituida como primera opción debido a que su contenido así lo indica; es decir, veta en cierta forma la posibilidad de administrar el puerto bajo la figura de un APP ya que explícitamente dictamina que su administración debe ser mediante la contratación tradicional. A la vez, el artículo 3 de dicho cuerpo normativo obliga a que la Administración brinde el mantenimiento del canal de acceso y mantenerlo a niveles óptimos, tal situación puede ser compartida mediante un contrato de APP entre el participante privado y la Administración en caso de así estipularse y lograr los niveles de operatividad del puerto necesarios para obtener una inversión portuaria de punta que permita la atracción de riqueza al país mediante el Puerto de La Unión Centroamericana.

#### **4.6. Solución por la falta de concesión del Puerto de La Unión Centroamericana**

Los factores internos imposibilitan la concesión del Puerto de La Unión Centroamericana; por ello, la alternativa más viable para CEPA es la de mejorar estos factores, específicamente aquéllos de los cuales hagan atractivo al Puerto de La Unión Centroamericana, como dotar con equipo portuario moderno y acorde a los niveles técnicos con los cuales ha sido diseñado el Puerto, con grúas portacontenedores, equipo destinado al manejo de carga, mejoras sustanciales a las ayudas a la navegación, entre otros, facilitando de esta manera un posible incremento de la carga portuaria con la atracción de nuevas líneas navieras y proveedores de bienes con fines de importación en el Puerto de La Unión Centroamericana.

En cuanto al canal de acceso y a los niveles de azolvamiento debe planificar una forma de gestionar el dragado de mantenimiento a largo plazo de acuerdo a las necesidades que el Puerto de La Unión Centroamericana exija, pues actualmente el puerto no maneja la carga marítima que requiera niveles altos de profundidad, ni cuenta con el equipo portuario que permita el manejo de grandes cantidades de contenedores.

Respecto a los factores internos de incidencia económica como los gastos por préstamo al JBIC para su construcción no deben ser trasladados a los costos de un futuro contrato de concesión como inversiones mínimas a realizar, es necesario realizar una correcta repartición de riesgos financieros entre los gastos asumidos por CEPA como el de licencia de construcción, los gastos realizados y programados a realizar al JBIC y estructurar un régimen jurídico financiero sustentable mientras dure la ejecución del contrato de concesión ante una futura licitación todo ello establecido en la Ley de Concesión del Puerto con el objeto de brindar certeza y legalidad jurídica al

futuro concesionario, lo cual no ha sido establecido en la propuesta de reformas de Ley presentada a la Asamblea Legislativa.

En cuanto al régimen jurídico, se ha logrado evidenciar que en los países como México, Colombia y Chile comparten una reforma portuaria previa y precedente a una entrega de puertos a manos particulares bajo control y supervisión estatal mediante cuerpos legales jurídicamente sólidos y a la vez flexibles que hacen posible la concesión de terminales portuarias.

La Ley de Concesión del Puerto debe ser modificada a fin de lograr una mayor flexibilidad y participación del sector privado mediante diálogos competitivos que permita generar interacción entre estos y el Estado a fin de proponer mejoras en los requisitos exigidos en la misma en completa armonía con la LGMP y la LACAP. La falta de ofertas económicas en el procedimiento de licitación CEPA LA-01/2014 no se debe a que CEPA haya ejecutado el procedimiento de licitación en forma incorrecta, pues no han existido indicadores que así lo demuestren. No existen elementos que sugieran cambios significativos al procedimiento de contratar de la Administración Pública por no denotar deficiencias en el mismo.

CEPA al no haber logrado la concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito del Puerto de La Unión Centroamericana Fase I, en el procedimiento de concesión en el periodo 2014-2015, debe mejorar sus instalaciones portuarias a fin de impulsar el manejo de carga y lograr posicionarlo a nivel regional y hacerlo competitivo mejorando los niveles de operatividad que actualmente presenta, para que: A) de intentar una nueva licitación resulte más atractivo ante los posibles futuros operadores, o B) gestione directamente el puerto como puerto services, es decir por gestión directa al igual que el Puerto de Acajutla.

## **CAPITULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **5.1. Conclusiones**

**Primera:** Con la construcción del Puerto de La Unión Centroamericana se pretendió brindar al sistema portuario nacional una estructura portuaria sólida y adecuada para la ejecución plena de ese servicio público; siendo que una vez finalizada la construcción del puerto, la Asamblea Legislativa decretó la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana; con el objeto de concesionar el Puerto de La Unión Centroamericana mediante un contrato de concesión, determinando en la misma los requisitos económicos, técnicos y jurídicos con los que debe contar el futuro concesionario; sin embargo, dicha Ley no logró sus fines, debido a que las empresas precalificadas no presentaron ofertas en el procedimiento de Licitación Pública realizado por la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma.

**Segunda:** La Ley de Concesión del Puerto no constituye una reforma portuaria integral, pues no permite la concesión de otros puertos distinto al del Puerto de La Unión Centroamericana ya que restringe su operación únicamente a un contrato de concesión sin incluir otros puertos nacionales.

**Tercera:** La experiencia técnica y financiera de las empresas precalificadas aptas para participar en el procedimiento de licitación entre los años 2014 y 2015, reúnen los requisitos establecidos en el artículo 11 de la Ley de Concesión del Puerto, en el sentido que la experiencia y los factores financieros han sido plenamente establecidos con las diferentes terminales portuarias de las cuales son concesionarias.

**Cuarta:** El Puerto de La Unión Centroamericana no es competitivo a nivel local ni regional, debido a la baja y casi nula atracción de líneas navieras o buques portacontenedores según los registros estadísticos publicados por CEPA, agregando que las tarifas portuarias del Puerto de La Unión Centroamericana difieren en cierta medida con su competidor más próximo: El Puerto de Acajutla, lo que impide ganar terreno y lograr ser un puerto competitivo en la región.

**Quinta:** En el caso de la infraestructura y niveles técnicos del puerto, se logra evidenciar baja inversión en su equipamiento, no posee grúas capaces de cargar y descargar contenedores y carga general de los buques desde y hacia el muelle, lo que hace la estadía de los buques extensa y costosa.

**Sexta:** Con respecto a los parámetros legales, la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana, se ha restringido exclusivamente la operación del puerto mediante la forma tradicional de contratar; es decir, a través del contrato de concesión, ya que su contenido normativo no contempla otra forma distinta con el cual pueda ser administrado el Puerto de La Unión Centroamericana.

## 5.2. Recomendaciones

**Primera:** Se recomienda a la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, de acuerdo a las necesidades que el puerto exija con respecto a sus niveles de operación gestionar mediante recursos propios o empréstitos el dragado de mantenimiento del canal de acceso al puerto, a fin de brindar seguridad y facilidad en la navegación a buques de gran calado cuando la carga portuaria así lo requiera.

**Segunda:** Dotar al puerto con equipo portuario destinado a la atención de buques como: remolcadores, balizas, ayudas a la navegación, grúas y cargadores que faciliten el manejo de carga en contenedores, a granel o general; así como la movilidad de la carga en muelle, como: cargadores, camiones, cabezales, tractores, cargadores frontales, montacargas y equipo similar.

**Tercera:** Al Estado de El Salvador, promocionar y presentar el Puerto de La Unión Centroamericana a nivel regional y mundial a fin de dar a conocer el funcionamiento del mismo, con el objeto de atraer la atención de potenciales usuarios y líneas navieras que deseen constituir líneas de navegación al puerto, posicionándolo y mejorando la demanda portuaria mediante incentivos financieros que faciliten el arribo de buques cargueros.

**Cuarta:** A la Autoridad Marítima Portuaria, crear nuevas líneas de entendimiento institucional con la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, para que en conjunto logren la adopción de tarifas portuarias escalonadas en el período de 10 a 15 años, para que el Puerto de La Unión logre ser operativo y competitivo con el mismo Puerto de Acajutla, igualando el volumen de carga y se alcance posicionar a escala continental.

**Quinta:** A la Asamblea Legislativa que apruebe las reformas propuestas por el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, a la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana con el objetivo de concesionarlo.

**Sexta:** A la Asamblea Legislativa permita por medio de reforma a la Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana; dar en concesión los puertos nacionales incluyendo el Puerto de La Unión Centroamericana; mediante la forma tradicional de contratación y consintiendo el financiamiento del contrato mediante un socio público privado que apruebe la distribución de riesgos de manera equitativa, a fin de flexibilizar y motivar la participación del sector privado.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

Acosta Romero, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo*. 3ª ed. México: Porrúa, 1979.

Akitoby, Bernardin, Richard Hemming y Gerd Schwartz. *Inversión pública y asociaciones público-privadas*. Washington: Fondo Monetario Internacional, 2007.

Alcázar, Lorena y Rodrigo Lovatón. *Evaluación de la concesión del puerto de Matarani: ¿Quién ganó y quién perdió?* Lima: Grade. 2005

Arnau Moya, Federico. *Lecciones de derecho civil II obligaciones y contratos*. Castelló de la Plana: Universitat Jaume I., 2009.

Briseño Sierra, Humberto. *El proceso administrativo en Iberoamérica*. México: UNAM, 1968.

Cantù, Cesare. *Historia universal*, trad. Nemesio Fernández Cuesta. Tomo IV. Madrid: Imprenta de Gaspar y Roig.

CEPA. *60 años impulsando el progreso de El Salvador*. San Salvador: CEPA, 2014.

Comadira, Julio Rodolfo, Héctor Jorge Escola. *Curso de derecho administrativo*. México: UNAM-Porrúa, 2006.

De Dios, Salustiano. *El poder del monarca en la obra de los juristas castellanos (1480-1680)*. España: Universidad de Castilla-La Mancha, 2014.

Dromi, Roberto. *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.

Fernández Ruiz, Jorge. *Servicios públicos municipales*. México D. F.: Instituto Nacional de Administración Pública A. C, 2002.

Fortín Magaña, René. *Constituciones iberoamericanas El Salvador*. México: UNAM, 2005.

Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*. 40ª ed. México: Porrúa, 2000.

Gamero Casado, Eduardo. *Derecho administrativo*. San Salvador: Consejo Nacional de la Judicatura, 2001.

Garrido Falla, Fernando. *Tratado de derecho administrativo*. Vol. II. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales 1983.

Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo: La defensa del usuario y del administrado*. 8ª ed. Tomo 2. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2006.

Guerrero Orozco, Omar, *La teoría de la administración pública*. México: Harlas S. A de C. V, 1986.

Gutiérrez y González, Ernesto. *Derecho administrativo y derecho administrativo al estilo mexicano*. México: Porrúa, 2003.

Hernández Gaona, Pedro Emiliano. *Derecho municipal*. México, 1991.

Jèze, Gaston. *Los principios generales del derecho administrativo*. 2ª ed. Madrid: Reus, 1928.

Lara Sáenz, Leoncio. *Proceso de investigación jurídica*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1991.

Linares, Juan Francisco. *Derecho administrativo*. Buenos Aires: Astrea, 2000.

López Elías, José Pedro. *Aspectos jurídicos de la licitación pública en México*. México: UNAM, 1999.

Marienhoff, Miguel S. *Tratado de derecho administrativo*. Tomo 1. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1966.

Mejía, Henry Alexander. *Manual de derecho administrativo*. San Salvador: Cuscatleca, 2014.

Ministerio de Educación. *Historia 1 y 2 El Salvador*. 2ª ed. Tomo I. San Salvador: Ministerio de Educación, 2009.

Ministerio de Fomento. *Manual de operaciones y servicios portuarios*. España: Ministerio de Fomento.

Morales, Adriana de los Santos. *Derecho administrativo I*. México: Red Tercer Milenio, 2002.

Nava Negrete, Alfonso. *Derecho administrativo mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

Olivera Toro, Jorge. *Manual de derecho administrativo*. 2ª ed. México: Porrúa, 1963.

Ospina Fernández, Guillermo y Eduardo Ospina Acosta, *Teoría general de los contratos y demás actos jurídicos*. Santa Fe de Bogotá: Temis 1994.

Parada, Ramón. *Concepto y fuentes del derecho administrativo*. Madrid: Marcial Pons, 2008.

Parejo Alfonso, Luciano. *Lecciones de derecho administrativo*. 5ª ed. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2012.

Rojas Soriano, Raúl. *Guía para realizar investigaciones sociales*. 36ª ed. México: Plaza y Valdez, 2013.

Rúa Costa, Carles. *Los puertos en el transporte marítimo*. Barcelona: Universidad Politécnica de Cataluña, 2006.

Serra Rojas, Andrés. *Derecho administrativo*. 8ª ed. Tomo 2. México: Porrúa S.A., 1977.

Universidad Pedagógica Experimental Libertador. *Manual de trabajos de grado de especialización y maestría y tesis doctorales*. 3<sup>a</sup> ed. Venezuela: FEDUPEL, 2006.

Vassallo Magro, José Manuel. *Asociación público-privada en América Latina: aprendiendo de la experiencia*. Bogotá: Corporación Andina de Fomento, 2015.

Witker, Jorge. *Como elaborar una tesis en derecho: Pautas metodológicas y técnicas para el estudiante o investigador del derecho*. Madrid: Civitas, S. A., 1986.

## **TESIS**

Alas Cisneros, José Raúl, José Emmanuel Hernández Murga y José Carlos Medina Mátus. “Eficacia del procedimiento de los contratos públicos de suministros en el período 2010-2011 de la Universidad de El Salvador, específicamente de la facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales con relación a los reglamentos e instructivos de la UNAC utilizados en la UACI”. Tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2012.

Alba Martínez, Michael Alejandro. “El contrato de concesión de servicio público. Las nuevas técnicas de generación y explotación de infraestructura y las demás aplicaciones que surgen como consecuencia del cambio institucional”. Tesis de maestría, Universidad del Rosario, 2014.

Alvarenga Cruz, Karla Xochitl y Mario Enrique Acevedo Arenivar. “Diagnóstico y propuestas de servicio de capacitación para operaciones futuras del ‘Proyecto Puerto de La Unión’”. Tesis de licenciatura, Universidad Dr. José Matías Delgado, 2003.

Archila Mejía, Félix Alonso, Raúl Alberto Martínez Melgar y Eliseo Antonio Pérez Pérez. “La aplicación de las cláusulas exorbitantes en la ejecución de los contratos de concesión de prestación de servicio público de transporte terrestre de pasajeros”. Tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2016.

Audel Muñoz, Francisco, Rafael Antonio Guzmán y Carlos Ramón Flores Bolaños. “Metodología para evaluar proyectos de concesión portuarias en El Salvador”. Tesis de maestría, Universidad de El Salvador, 2011.

Avilés Rivas, Idalia Marielí, Erika Elizabeth Hernández Guzmán y Armanda Guillermina Tobar Ruíz. “Levantamiento de riesgos de las operaciones marítimo portuarias para la prevención de accidentes de trabajo e incrementar la seguridad del personal operativo de la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) en el Puerto de Acajutla, departamento de Sonsonate”. Tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2014.

Beltrán Baranda, Daniel. “Influencia de un nuevo marco jurídico en la competitividad del sistema portuario español”. Tesis de doctorado, Universidad Politécnica de Madrid, 2014.

Bohórquez Zapata, Leonardo Andrés y Mario Andrés Camacho Chahín. “El contrato de concesión”. Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Javeriana, 2002.

Castaneda, Claudia Roxana y Mayra Edinora Escobar Molina. “La seguridad Jurídica en las licitaciones públicas realizadas por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social”. Tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2007.

Chang Rojas, Víctor Alejandro. “Una aproximación de los cambios en la productividad y los determinantes de la eficiencia de los puertos del Perú”. Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2011.

Clemente Cabezas, Claudia Carolina, Roxana Guadalupe García Pacheco y Sara Abigail Rubio de Sánchez. “Principios fundamentales del Derecho Administrativo, un instrumento para mejorar la efectividad en las funciones administrativas del Estado hacia el cumplimiento de su finalidad constitucional”. Tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2015.

Díaz Zepeda, Danilo Josué, Yoselin Carolina Mejía Quijada y Vilma Ivette Rivera Ramos. “Los mecanismos implementados por la defensoría del consumidor para proteger los derechos de los usuarios frente al suministro de agua potable prestado por la administración”. Tesis de licenciatura. Universidad de El Salvador, 2009.

Díaz Zepeda, Danilo Josué, Yoselin Carolina Mejía Quijada y Vilma Ivette Rivera Ramos. “Los mecanismos implementados por la defensoría del consumidor para proteger los derechos de los usuarios frente al suministro de agua potable prestado por la administración”. Tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2009.

Elizondo Contreras, Ernesto. “Análisis de la garantía de seguridad jurídica en las resoluciones dictadas dentro del procedimiento administrativo disciplinario para servidores públicos”. Tesis de licenciatura, Universidad de las Américas, 2006.

Granados Martínez, Ana Hilda y Helder Abraham Ponce Meléndez. “Competitividad de la pequeña y mediana empresa en los procesos administrativos para otorgar licitaciones públicas de contratos de suministros”. Tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador, 2010.

Hernández Blanquisett, Karen Patricia. “El contrato de concesión portuaria”. Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Javeriana, 2000.

Iturbe, Alfonso Tello. “Reestructuración global de los tráficos portuarios: El declive del Puerto de Tampico”. Tesis de doctorado, Universidad de Barcelona, 2011.

Melara Granillo, Romeo. “Servicios públicos”. Tesis de doctorado, Universidad de El Salvador, 1975.

Navarro Fernández, Pablo F. “Las tarifas de los servicios portuarios”. Tesis de doctorado, Universidad Rovira i Virgili, 2007.

Ojeda Cárdenas, Juan Narciso. “Cuatro puertos de México, en un mundo globalizado: ¿entre la exclusión y el crecimiento (1982-2004)?”. Tesis de doctorado, Universidad Autónoma Metropolitana, 2006.

Panameño Castro, Jendrix Wilmar. “Asocios públicos privados como mecanismos de promoción e impulsos en los niveles de inversión privada nacional extranjera”. Tesis para optar al grado de maestro, Universidad de El Salvador, 2015.

Parra Serrano, María del Pilar. “Mejora de la competitividad del sistema portuario español mediante la optimización del servicio de manipulación de mercancías”. Tesis de doctorado, Universidad Politécnica de Madrid, 2012.

Quant Dueñas, Iris María, Claudia Lorena Rodríguez Arrevillaga. “Finanzas de proyectos; aplicabilidad a proyectos de gran envergadura en El Salvador, caso Puerto La Unión”. Tesis de maestría, Universidad de El Salvador, 2011.

Riquelme Salazar, Carolina de Lourdes. “El derecho al uso Privativo de las aguas en España y Chile un estudio de derecho comparado”. Tesis de doctorado, Universidad Rovira i Virgili, 2013.

Sepúlveda Figueroa, Blanca Jacqueline. “Las asociaciones público privadas y el contrato de concesión: Regulación parcial en la Ley 1508 de 2012”. Tesis de magister en Derecho, Universidad Nacional de Colombia, 2014.

### **MONOGRAFÍA**

Benítez Chávez, Flor Elizabeth. “La concesión”. Monografía de Licenciatura, Universidad Francisco Gavidia, 2004.

Pineda Argueta, Hugo Dagoberto. “Monografía sobre el derecho administrativo en El Salvador”. San Salvador: Universidad de El Salvador, 2011.

### **LEGISLACIÓN**

Constitución de la República de El Salvador. El Salvador, Asamblea Constituyente de El Salvador, 1983.

Código Civil. El Salvador, Presidencia de la República de El Salvador, 1859.

Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2000.

Ley de Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011

Ley de Creación del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2014.

Ley Especial de Asocios Público Privados. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 2013.

Ley General Marítimo Portuaria. El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2002.

Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Públicas. El Salvador, Presidencia de la República, 2013.

Reglamento de Obras Marítimas y Portuarias. El Salvador, Autoridad Marítima Portuaria, 2006.

Reglamento Especial para la Aplicación de Tarifas de Servicios Portuarios. El Salvador, Autoridad Marítima Portuaria, 2006.

Reglamento General de Transporte Terrestre. El Salvador, Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, 2002.

Reglamento para la Navegación Segura en Puertos y Canales de Acceso. El Salvador, Autoridad Marítima Portuaria, 2009.

## **LEGISLACIÓN EXTRANJERA**

Decreto Ley número 25882 en la que se incluye a la Empresa Nacional de Puertos S. A. – ENAPU en el proceso de promoción de la inversión privada. Perú, Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, 1993.

Decreto Ley número 7 del 10 de febrero de 1998, mediante la cual se crea la Autoridad Marítima de Panamá. Panamá, Órgano Ejecutivo Nacional, 1998.

Ley de Organización y Funciones de la Empresa nacional de Puertos (ENAPU-PERÚ), Decreto Ley número 18027. Perú, Presidencia de la República, 1969.

Ley de Puertos. México, Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1993.

Ley número 1 del 10 de enero de 1991. Colombia, Congreso de Colombia, 1991.

Ley número 1508 del 10 de enero de 2012. Colombia, Congreso de Colombia, 2012.

Ley Orgánica de la Empresa Nacional Portuaria, Decreto número 40 del 14 de octubre de 1965. Honduras, Congreso Nacional de Honduras, 1965.

Ley Orgánica del Sector Transportes y Comunicaciones, Decreto Ley número 17526. Perú, Presidencia de la República, 1969.

Ley que Inicia el Proceso de Consolidación del Espectro Normativo Peruano, Decreto Ley 29477. Perú, Presidencia de la República, 2009.

## **LEGISLACIÓN HISTÓRICA**

Constitución de El Salvador. El Salvador, Asamblea Nacional Constituyente, 1945.

Constitución del Estado del Salvador. El Salvador, Asamblea Nacional Constituyente de la Federación, 1824.

Constitución Política de El Salvador. El Salvador, Asamblea Constituyente, 1962.

Constitución Política de El Salvador. El Salvador, Asamblea Nacional Constituyente, 1950.

Constitución Política de El Salvador. El Salvador, Congreso Nacional Constituyente, 1871.

Constitución Política de la República de El Salvador. El Salvador, Congreso Nacional Constituyente, 1886.

Constitución Política de la República de El Salvador. El Salvador, Asamblea Nacional Constituyente, 1939.

Constitución, reformando la emitida el día 16 de octubre de 1871. El Salvador, Congreso Nacional Constituyente, 1872.

## **JURISPRUDENCIA**

Sala de lo Constitucional. *Sentencia de Amparo. Referencia: 1110-2002*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2003.

Sala de lo Constitucional. *Sentencia de Amparo. Referencia: 1263-2002*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2004.

Sala de lo Constitucional. *Sentencia de Amparo. Referencia: 513-2012*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2014.

Sala de lo Constitucional. *Sentencia de Amparo. Referencia: 537-2005*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2005.

Sala de lo Constitucional. *Sentencia de Inconstitucionalidad. Referencia: 28-2008*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2012.

Sala de lo Constitucional. *Sentencia de Inconstitucionalidad. Referencia: 50-2010/51-2010*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2015.

Sala de lo Constitucional. *Sentencia de Inconstitucionalidad. Referencia: 56-2009*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2013.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 86-F-2004*, El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2010.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 23-J-2003*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2005.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 299-2011*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2015.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 287-2006* El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2011.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 367-2009*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2009.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 62-T-2002*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2004.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 95-2006*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2009.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 134-M-97*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2009.

Sala de lo Contencioso Administrativo. *Sentencia Contencioso Administrativo. Referencia: 202-C-2001*. El Salvador. Corte Suprema de Justicia. 2003.

## **REVISTAS**

Arias Barrera, Ligia Catherine. "Perspectiva legal de la financiación de proyectos project finance y el manejo del riesgo". *Revista de Derecho Privado* n. 23 (2012): 211-243.

Battó, Damián, Gabriel Berreta, Gabriel Delpiazzo, Andrés Robaina. “Rescate de las concesiones”. *Revista de Derecho*. Año V. no. 10 (2006): 7.

Calafell, Jorge. “Teoría general de la concesión”. *Jurídica*. n. 26 (1996): 215.

Fernández Ruiz, Jorge. “Régimen jurídico del servicio público y de la empresa pública en el sector de la energía”. *Regulación del sector energético* (1997): 340.

FUSADES. “Competitividad para el desarrollo”. *Estudios Estratégicos*. El Salvador. San Salvador, (2011).

FUSADES. “Ley de Asocios Público Privados: una oportunidad para la competitividad”. *Boletín de Estudios Legales*. n. 135 (2012): 5-6.

Huapaya Tapia, Ramón. “Diez tesis sobre las Asociaciones Público-Privadas (APP) en nuestro régimen legal”. *Revista de Derecho Administrativo*. n. 13 (2013): 19.

Parés Salas, Alfredo. “Consideraciones en torno al artículo 259 de la Constitución y al derecho fundamental a la adecuada prestación de los servicios públicos”. *Revista de Derecho Administrativo*. n. 12 (2010): 8-10.

Unidad Empresarial ANEP. “Concesiones latinoamericanas”. *Órgano Informativo de la Asociación Nacional de la Empresa Privada*. Vol. 110. (2008)

Viloria de la Hoz, Joaquín. “De Colpuertos a las sociedades portuarias: Los puertos del Caribe colombiano. 1990-1999”. *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional*. n. 16 (Cartagena de indias: Banco de la República. 2000). 9.

## **PAGINAS WEB**

Alba Petróleos de El Salvador. “Nuestra Historia”. Consultada 18 marzo, 2017. <http://albapetroleos.com.sv/nuestra-historia/>

APM Terminals. “Nuestra Red Global”. Consultada 6 febrero, 2017. <http://www.apmterminals.com/en>

Autoridad Marítima de Panamá. “¿Qué es la AMP?”. Consultada 13 diciembre, 2016. <http://www.amp.gob.pa/newsite/spanish/puertos.html>

Banco Hipotecario. “Nuestra historia”. Consultada 18 marzo, 2017. <http://www.bancohipotecario.com.sv/informacion.aspx?id=90>

Banco Mundial. “El Salvador: Panorama General”. Consultada 1 diciembre, 2016. <http://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador/overview>

Bloomberg. “Transportation Infrastructure”. Consultada 6 febrero, 2017. <http://www.bloomberg.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=131697>

Bolloré transport & logistics. “Timeline of our transport and logistics activities”. Consultada 7 febrero, 2017. <http://www.bollere-transport-logistics.com/en/company-overview/history.html>

Bolloré. “History”. Consultada 7 febrero, 2017. <http://www.bollere.com/en-us/the-group/history>

CEPA, “Historia El Puerto de La Unión Centroamericana”. Consultada 15 noviembre, 2016. <http://www.puertolaunion.gob.sv/?articulo=1023>.

CEPA. “Estadísticas”. Consultada 15 noviembre, 2016.

[http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institutions/comision-ejecutiva-portuaria-autonoma/information\\_standards/estadisticas](http://publica.gobiernoabierto.gob.sv/institutions/comision-ejecutiva-portuaria-autonoma/information_standards/estadisticas)

CEPA. “Historia Puerto Cutuco”. Consultada 15 noviembre, 2016.

<http://www.puertolaunion.gob.sv/?articulo=1000>

CEPA. “Historia”. Consultada 15 noviembre, 2016.

[http://new.cepa.gob.sv:81/\\_FrameWork/index.php/institucion/historia](http://new.cepa.gob.sv:81/_FrameWork/index.php/institucion/historia)

CEPA. “Proceso Precalificación”. Consultada 15 noviembre, 2016.

[http://new.cepa.gob.sv:81/\\_FrameWork/index.php/concesion/proceso-precalificacion](http://new.cepa.gob.sv:81/_FrameWork/index.php/concesion/proceso-precalificacion)

Consejo Salvadoreño del Café. “¿Quiénes somos?”. Consultada 18 marzo, 2017. <http://www.csc.gob.sv/quienes-somos/>

Empresa Nacional Portuaria. “¿Qué es la E.N.P?”. Consultada 13 diciembre, 2016. <http://www.enp.hn/web/-que-es-la-e.n.p.-.html>

Expansión. “APM compra el Grup Marítim TCB y sus once terminales de contenedores”. Consultada 6 febrero, 2017.

<http://www.expansion.com/catalunya/2015/09/08/55eeb19a268e3e6c508b4581.html>

Georgia Tech, Logistics Innovation & Research Center. “Sistema Portuario Nacional”. Consultada 13 diciembre, 2016.

<http://logistics.gatech.pa/es/assets/seaports/panama>

González, Jorge Uxó, “Expansión. Crecimiento económico”. Consultada 2 noviembre, 2016. <http://www.expansion.com/diccionario-economico/crecimiento-economico.html>

<http://www.expansion.com/diccionario-economico/crecimiento-economico.html>

International Container Terminal Services. Inc. "About Us". Consultada 7 febrero, 2017. <http://www.ictsi.com/content/about-us/about-us/>

MedioLleno. "La historia detrás de un puerto millonario: Puerto Cutuco". Consultada 20 septiembre, 2016. <http://mediolleno.com.sv/noticias/la-historia-detras-de-un-puerto-millonario-puerto-cutuco>

Ministerio de Transporte y Comunicaciones. "Puertos, Infraestructura Portuaria". Consultada 26 noviembre, 2016. [https://www.mtc.gob.pe/portal/home/concesiones/conces\\_puertos.htm](https://www.mtc.gob.pe/portal/home/concesiones/conces_puertos.htm)

PROESA. "¿Qué son los socios públicos privados?". Consultada 17 marzo, 2017. <http://dapp.gob.sv/Conocenos/Index/1120>

SAAM. "Terminales Portuarios". Consultada 6 febrero, 2017. <http://www.saam.com/terminales-portuarios/>

Sociedad Portuaria Puerto Caldera. "Historia". Consultada 14 diciembre, 2016. <http://www.spcaldera.com/historia/>

Trade & Logistic Innovation Center Tecnológico de Monterrey. "Principales puertos de México". Consultada 12 diciembre, 2016. <http://www.ciltec.com.mx/es/infraestructura-logistica/puertos/principales>

World Bank Group. "¿Qué son las asociaciones público-privadas?". Consultada 16 marzo, 2017. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/definicion>

World Economic Forum. "Global Competitiveness Report 2015-2016". Consultada 22 noviembre, 2016. <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/>

## **OTROS**

Agencia de Cooperación Internacional de Japón y Ecoh Corporation. Informe final de la asistencia técnica especial para el dragado de mantenimiento del Puerto de La Unión en la República de El Salvador. San Salvador. 2014.

Autoridad Portuaria de Tarragona. “Reglamento internacional de balizamiento marítimo, recomendaciones para los ritmos de las luces, seales de tráfico portuario”. Tarragona: Autoridad Portuaria, 1957.

CEPA, Bases de licitación abierta internacional CEPA LA-01/2014 “concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores, fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana”. San Salvador: Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional CEPA.

CEPA. Bases de precalificación para participar en el “proceso para la concesión de la terminal portuaria multipropósito especializada en contenedores, del puerto de la unión centroamericana”. San Salvador: Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional CEPA.

Einforma. “Informe promocional Grup Maritim TCB SL”. Madrid: Einforma. 2017.

FUSADES, “Consideraciones legales sobre la concesión del Puerto de La Unión Centroamericana”. *Posición institucional*, n. 49 (2011)

Jiménez Terán, José Manuel, Arturo Ortiz Cedano, Eduardo Castillo González, Tochtli Méndez Ramírez y Juan Gabriel Nolasco Trujillo. “Manual de apuntes de la experiencia educativa de puertos y obras marítimas”. Veracruz: Universidad Veracruzana.

Ministerio de Fomento. "Manual de Operaciones y Servicios Portuarios".  
España: Ministerio de Fomento.

Ortiz, Claudia, "Asocios público privados en El Salvador". San Salvador:  
Fundación Nacional para el Desarrollo.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Asociaciones público privadas  
(APP)". México: Unidad de Inversiones.

## ANEXOS

### ANEXO 1

Resolución de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Comisión Ejecutiva Portuaria autónoma.

### CUADRO 1

Resolución, parte 1.



COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA  
UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN  
[www.cepa.gob.sv](http://www.cepa.gob.sv)

Res\_UAIP\_80/2017

San Salvador, a las quince horas, del día siete de agosto del año dos mil diecisiete, la **UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA** de la **COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA (CEPA)**, luego de haber recibido la solicitud de información suscrita por el señor **Lenin Enrique Araujo Cruz**, de fecha veinticuatro de julio del corriente año y siendo asignada con número de referencia **SoL\_UAIP\_72/2017**, fue solicitado lo siguiente:

1. Formas o medios de financiamiento para la construcción de la Terminal Portuaria Multipropósito Fase I del Puerto de La Unión Centroamericana, extra o adicionales al convenio de préstamo entre el Estado de El Salvador y el Banco de Japón para la Cooperación Internacional, con expresión de los montos, plazos e intereses; el historial de pagos, incluyendo montos, fechas de los pagos, y el documento que contiene el préstamo.
2. Historial de pagos al préstamo con el Banco de Japón para la construcción de la Terminal Portuaria Multipropósito Fase I del Puerto de La Unión Centroamericana, con expresión de las fechas de pago y montos, lo que se adeuda y calendarización de los pagos restante, en forma resiente y actualizada.
3. Listado de los bienes muebles o equipos destinados a la atención de buques o artefactos navales, contenedores y carga general en el Puerto de La Unión Centroamericana, como cargadores, grúas, camiones etc., con expresión de los modelos, año del equipo y costo de adquisición.
4. Acuerdo donde se declara desierto el procedimiento de licitación del Puerto de La Unión Centroamericana CEPA LA-01/2014, así como los acuerdos donde se prorroga la recepción de ofertas.

Con base a lo peticionado se **RESUELVE**:

- I. Con base al Art. 73 se declara información Inexistente lo solicitado en el **numeral 1** de la referida solicitud de acuerdo a lo expresado por la Gerencia del Puerto de La Unión al no existir extra financiamiento, se adjunta respuesta mediante PDF.
- II. Se hace entrega de la información requerida en las **numerales 2 y 3** de la referida solicitud, adjuntándose en formato PDF.
- III. Con base al Art. 19 literal g) y el Punto decimosegundo del Acta 2728 de fecha 02 de junio de 2015, se declara información reservada lo peticionado en el **numeral 4** por ser por ser información correspondiente a la Licitación Abierta Internacional CEPA LA-01/2014 "Concesión de la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I, del Puerto de La Unión Centroamericana"; en vista que la entrega de dicha información puede perjudicar las estrategias Estatales y procesos administrativos en cursos del Puerto La Unión Centroamericana.

Boulevard de Los Héroes, Edificio Torre Roble Nivel 1,  
Metrocentro, San Salvador, El Salvador.  
[oficial.informacion@cepa.gob.sv](mailto:oficial.informacion@cepa.gob.sv)

## CUADRO 2

Resolución, parte 2.



COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA  
UNIDAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN  
[www.cepa.gob.sv](http://www.cepa.gob.sv)

De acuerdo a la solicitud en referencia, y lugar para recibir notificación correo [contactoleninaraujo@gmail.com](mailto:contactoleninaraujo@gmail.com), se remite documento de resolución No. Res\_UAIP\_80/2017.

Se informa que podrá consultar información pública en el Portal de Transparencia, accedendo a la página Web <http://publica.gobiernoabierto.gob.sv>, mediante "Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma". NOTIFÍQUESE.



Licda. Jayme Magaña  
Oficiala de Información.



Boulevard de Los Héroes, Edificio Torre Roble Nivel 1,  
Metrocentro, San Salvador, El Salvador.  
[oficial.informacion@cepa.gob.sv](mailto:oficial.informacion@cepa.gob.sv)

### CUADRO 3

Historial de pagos realizados al JBIC.



#### COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA PUERTO DE LA UNIÓN



**Consulta 1:** Formas o medios de financiamiento para la construcción de la Terminal Portuaria Multipropósito Fase I del Puerto de La Unión Centroamericana, extra o adicionales al convenio de préstamo entre el Estado de El Salvador y el Banco de Japón para la Cooperación Internacional, con expresión de los montos, plazos e intereses; el historial de pagos, incluyendo montos, fechas de los pagos, y el documento que contiene el préstamo

**Respuesta:** No se tiene otro financiamiento extra; para la construcción de la referida Terminal Portuaria, solo se utilizaron fondos del Convenio de Préstamo con Japón y fondos propios de la Institución.

**Consulta 2:** Historial de pagos al préstamo con el Banco de Japón para la construcción de la Terminal Portuaria Multipropósito Fase I del Puerto de La Unión Centroamericana, con expresión de las fechas de pago y montos, lo que se adeuda y calendarización de los pagos restantes, en forma reciente y actualizada.

**Respuesta:**

El monto total adeudado a la fecha es de JP¥6,649,134,384, y los pagos efectuados del préstamo hasta la fecha se detallan a continuación:

Fecha	Yenes (¥)	Fecha	Yenes (¥)
20 oct. 2008	285,280,000	-	-
20 abril 2009	285,270,000	20 oct. 2009	285,270,000
20 abril 2010	285,270,000	20 oct. 2010	382,340,431
20 abril 2011	378,673,542	20 oct. 2011	390,921,485
20 abril 2012	387,784,093	20 oct. 2012	384,664,549
20 abril 2013	381,058,612	20 oct. 2013	378,425,462
20 abril 2014	374,853,619	20 oct. 2014	372,186,376
20 abril 2015	368,648,626	20 oct. 2015	365,947,289
20 abril 2016	362,827,745	20 oct. 2016	359,708,202
20 abril 2017	356,238,639	-	-

Fuente: Cepa, solicitud de Acceso a la Información Pública con referencia: Sol\_UAIP\_72/2017 y resolución Res\_UAIP\_80/2017, del 7 de agosto de 2017.

## CUADRO 4

Calendarización de pagos restantes al JBIC por préstamo de construcción del Puerto de La Unión Centroamericana.



### COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA PUERTO DE LA UNIÓN

Los pagos programados del referido préstamo se detallan a continuación:

Pagos Programados				Pagos Programados			
Fecha	Yenes (¥)	Fecha	Yenes (¥)	Fecha	Yenes (¥)	Fecha	Yenes (¥)
20 oct. 2017	353,469,116	-	-	20 abril 2030	16,062,965	20 oct. 2030	16,014,808
20 abril 2018	350,033,645	20 oct. 2018	347,230,029	20 abril 2031	15,952,718	20 oct. 2031	15,903,955
20 abril 2019	343,828,652	20 oct. 2019	340,990,942	20 abril 2032	15,848,528	20 oct. 2032	15,793,102
20 abril 2020	337,871,399	20 oct. 2020	334,751,855	20 abril 2033	15,732,224	20 oct. 2033	15,682,249
20 abril 2021	331,418,666	20 oct. 2021	328,512,768	20 abril 2034	15,621,976	20 oct. 2034	15,571,396
20 abril 2022	325,213,672	20 oct. 2022	322,273,683	20 abril 2035	15,511,729	20 oct. 2035	15,460,543
20 abril 2023	319,008,679	20 oct. 2023	316,034,596	20 abril 2036	15,405,117	20 oct. 2036	15,349,690
20 abril 2024	312,915,052	20 oct. 2024	309,795,509	20 abril 2037	15,291,235	20 oct. 2037	15,238,837
20 abril 2025	306,598,693	20 oct. 2025	303,556,422	20 abril 2038	15,180,988	20 oct. 2038	15,127,985
20 abril 2026	300,393,699	20 oct. 2026	297,317,335	20 abril 2039	15,070,741	20 oct. 2039	15,017,132
20 abril 2027	16,393,706	20 oct. 2027	16,347,366	20 abril 2040	14,961,705	20 oct. 2040	14,906,279
20 abril 2028	16,291,940	20 oct. 2028	16,236,513	20 abril 2041	14,850,247	20 oct. 2041	14,795,426
20 abril 2029	16,173,212	20 oct. 2029	16,125,660				



Fuente: Cepa, solicitud de Acceso a la Información Pública con referencia: Sol\_UAIP\_72/2017 y resolución Res\_UAIP\_80/2017, del 7 de agosto de 2017.

## CUADRO 5

Listado de los bienes muebles con valor superior a 20 mil dólares en el Puerto de La Unión Centroamericana, lista 1.



COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA  
 Proyecto: "Implementación de LAIP en CEPAA"  
 Bienes mayores a US\$ 20,000.00 al 30 de junio de 2017



Nombre del Bien	Descripción del Bien	Marca y/o Modelo	Fecha de Adquisición	Valor de adquisición	Valor Actual
GENERADORES	PLANTA DE EMERGENCIA EDIFICIO ADMINISTRATIVO	POWER COMMAND	01/01/2011	\$ 128,670.88	\$ 45,017.22
GENERADORES	PLANTA DE EMERGENCIA DE AGUA POTABLE	CUMMINS	01/01/2011	\$ 100,000.00	\$ 34,986.04
SISTEMAS DE RADIO AYUDAS	UNIDAD BASE AIS Y MONITOR VTS	S/M	01/01/2011	\$ 489,371.92	\$ 171,213.22
BÁSCULAS	BÁSCULA Nº 1	METTLER TOLEDO	01/01/2011	\$ 86,685.34	\$ 30,328.15
BÁSCULAS	BÁSCULA Nº 3	METTLER TOLEDO	01/01/2011	\$ 86,685.34	\$ 30,328.15
BÁSCULAS	BÁSCULA Nº 4	METTLER TOLEDO	01/01/2011	\$ 86,685.34	\$ 30,328.15
BÁSCULAS	BÁSCULA Nº 9	METTLER TOLEDO	01/01/2011	\$ 86,685.34	\$ 30,328.15
BOYAS	BOYA Nº 1	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 2	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 3	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 4	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 5	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 6	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 7	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 8	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 9	S/M	01/01/2011	\$ 93,452.01	\$ 32,695.46
BOYAS	BOYA Nº 11	S/M	01/01/2011	\$ 53,999.00	\$ 18,892.26
BOYAS	BOYA Nº 12	S/M	01/01/2011	\$ 53,999.00	\$ 18,892.26
BOYAS	BOYA Nº 13	S/M	01/01/2011	\$ 53,999.00	\$ 18,892.26
BOYAS	BOYA Nº 14	S/M	01/01/2011	\$ 53,999.00	\$ 18,892.26
BOYAS	BOYA Nº 15	S/M	01/01/2011	\$ 53,999.00	\$ 18,892.26
BOYAS	BOYA Nº 16	S/M	01/01/2011	\$ 52,014.31	\$ 18,197.83
BOYAS	BOYA Nº 17	S/M	01/01/2011	\$ 52,014.31	\$ 18,197.83
SISTEMA DE ILUMINACIÓN	SISTEMA DE ALUMBRADO Y ENERGÍA ELÉCTRICA	S/M	01/01/2011	\$ 654,459.29	\$ -
FAROS	FARO	S/M	01/01/2011	\$ 360,455.24	\$ 126,109.86
SPREADER	SPREADER DE 20 PIES (EQ. 2001)	17/07	12/04/2010	\$ 29,112.70	\$ 5,296.28
SPREADER	SPREADER DE 20 PIES (EQ. 2002)	17/08	12/04/2010	\$ 29,112.70	\$ 5,296.28
SPREADER	SPREADER DE 40 PIES (EQ. 4001)	17/10	12/04/2010	\$ 36,133.43	\$ 6,275.04
SPREADER	SPREADER DE 40 PIES (EQ. 4002)	17/09	12/04/2010	\$ 36,133.43	\$ 6,275.04
SPREADER	SPREADER DE 40 PIES (EQ. 4003)	TEC CONTAINER	01/06/2012	\$ 32,048.62	\$ 3,206.05
TRANSFORMADORES	EQ DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA (TRANSFORMADORES, TABLERO, ETC)	S/M	01/01/2011	\$ 508,748.01	\$ 177,992.30
GENERADORES DE ENERGÍA ELÉCTRICA	GENERADOR PLANTA DE EMERGENCIA DE TERMINALES PORTUARIAS	CUMMINS	01/01/2011	\$ 226,388.09	\$ 79,204.82
GENERADORES DE ENERGÍA ELÉCTRICA	GENERADOR PLANTA DE EMERGENCIA DE TERMINALES PORTUARIAS	CUMMINS	01/01/2011	\$ 226,388.09	\$ 79,204.82
GENERADORES DE ENERGÍA ELÉCTRICA	GENERADOR PLANTA DE EMERGENCIA DE TERMINALES PORTUARIAS	CUMMINS	01/01/2011	\$ 226,388.09	\$ 79,204.82
EQUIPOS DE INGENIERÍA	UNIDAD DE TRANSMISIÓN Y EMISIÓN	KONGSBERG	14/08/2011	\$ 55,000.00	\$ -
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 134,598.97	\$ 9,431.40
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 134,598.97	\$ 9,431.40
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 134,598.97	\$ 9,431.40
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 134,598.97	\$ 9,431.40
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 134,598.97	\$ 9,431.40
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 134,598.97	\$ 9,431.40



Página 1 de 2

Fuente: Cepa, solicitud de Acceso a la Información Pública con referencia: Sol\_UAIP\_72/2017 y resolución Res\_UAIP\_80/2017, del 7 de agosto de 2017.

## CUADRO 6

Listado de los bienes muebles con valor superior a 20 mil dólares en el Puerto de La Unión Centroamericana, lista 2.



COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA  
 Proyecto: "Implementación de LAIP en CEPA"  
 Bienes mayores a US\$ 20,000.00 al 30 de junio de 2017



Nombre del Bien	Descripción del Bien	Marca y/o Modelo	Fecha de Adquisición	Valor de adquisición	Valor Actual
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	CAPACITY	13/02/2002	\$ 85,379.59	\$ 12,943.15
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	CAPACITY	13/02/2002	\$ 85,379.58	\$ 12,943.15
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	TERBERG	01/01/2003	\$ 140,895.36	\$ 14,575.38
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	TERBERG	01/01/2003	\$ 140,895.37	\$ 14,574.39
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	TERBERG	01/01/2003	\$ 140,895.36	\$ 14,576.37
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	TERBERG	01/01/2003	\$ 140,895.37	\$ 14,575.38
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	TERBERG	01/01/2003	\$ 140,895.37	\$ 14,575.38
CABEZALES	CABEZAL PARA RASTRA	TERBERG	01/01/2003	\$ 140,895.37	\$ 14,575.38
GRÚAS	GRÚA PÓRTICO DE PATIO	PACECO-MITSUI	30/06/2010	\$ 1,577,590.44	\$ 217,130.77
GRÚAS	GRÚA PÓRTICO DE PATIO	PACECO MITSUI	30/06/2010	\$ 1,577,590.44	\$ 217,130.77
GRÚAS	GRÚA PÓRTICO DE PATIO	PACECO MITSUI	30/06/2010	\$ 1,577,590.44	\$ 217,130.77
GRÚAS	GRÚA PÓRTICO DE PATIO	PACECO MITSUI	30/06/2010	\$ 1,577,590.44	\$ 217,130.77
GRÚAS	GRÚA PÓRTICO DE PATIO	PACECO MITSUI	30/06/2010	\$ 769,589.12	\$ 310,075.39
GRÚAS	GRÚA TELESCÓPICA GROVE	GROVE TERRAIN CRANE	23/12/2011	\$ 80,000.00	\$ -
MONTACARGAS	MONTACARGAS DE HORQUILLA	KOMATSU	10/11/1991	\$ 30,745.71	\$ 7,497.16
MONTACARGAS	MONTACARGAS DE HORQUILLA	KOMATSU	10/11/1991	\$ 36,494.51	\$ 7,612.14
MONTACARGAS	MONTACARGAS DE HORQUILLA	KOMATSU	10/11/1991	\$ 65,800.69	\$ 13,703.84
MONTACARGAS	MONTACARGAS TOP LOADER	LINDE	27/05/2010	\$ 687,879.17	\$ 249,290.08
MONTACARGAS	MONTACARGAS SIDE PICK	LINDE	27/05/2010	\$ 338,446.23	\$ 136,658.88
MONTACARGAS	MONTACARGAS DE HORQUILLA	KOMATSU	01/12/2010	\$ 32,571.03	\$ 12,757.67
MONTACARGAS	MONTACARGAS DE HORQUILLA	KOMATSU	01/12/2010	\$ 32,571.03	\$ 12,757.67
MONTACARGAS	MONTACARGAS DE HORQUILLA	KOMATSU	01/12/2010	\$ 32,571.03	\$ 12,757.67
MONTACARGAS	MONTACARGAS DE HORQUILLA	KOMATSU	01/12/2010	\$ 32,571.03	\$ 12,757.67
RASTRAS	PLATAFORMA DE ARRASTRE	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 47,504.57	\$ 4,914.59
RASTRAS	PLATAFORMA DE ARRASTRE	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 47,504.57	\$ 4,914.59
RASTRAS	PLATAFORMA DE ARRASTRE	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 47,504.57	\$ 4,914.59
RASTRAS	PLATAFORMA DE ARRASTRE	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 47,504.57	\$ 4,914.59
RASTRAS	PLATAFORMA DE ARRASTRE	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 47,504.57	\$ 4,914.59
RASTRAS	PLATAFORMA DE ARRASTRE	PLANMARINE	10/11/1991	\$ 47,504.57	\$ 4,914.59
RASTRAS	PLATAFORMA DE ARRASTRE	LUFKIN	06/12/2001	\$ 34,879.20	\$ 6,246.60
RASTRAS	PLATAFORMA DE ARRASTRE	LUFKIN	06/12/2001	\$ 34,879.20	\$ 6,246.60
RASTRAS	RASTRA P/CABEZAL TIPO BATEA	TERBERG	01/01/2003	\$ 53,234.00	\$ 6,246.60
RASTRAS	RASTRA P/CABEZAL TIPO BATEA	TERBERG	01/01/2003	\$ 53,234.00	\$ 6,246.60
RASTRAS	RASTRA P/CABEZAL TIPO BATEA	TERBERG	01/01/2003	\$ 53,234.00	\$ 6,246.60
RASTRAS	RASTRA P/CABEZAL TIPO BATEA	TERBERG	01/01/2003	\$ 53,234.00	\$ 6,246.60
RASTRAS	RASTRA P/CABEZAL TIPO BATEA	TERBERG	01/01/2003	\$ 53,234.01	\$ 6,246.60
RASTRAS	RASTRA P/CABEZAL TIPO BATEA	TERBERG	01/01/2003	\$ 53,234.01	\$ 6,246.60
TRACTORES DE ARRASTRE O DE TIRO	TRACTOR DE ARRASTRE	NORTHWESTERN	10/11/1991	\$ 41,120.46	\$ 4,263.36
OTROS	CAMIÓN GRÚA	KENWORKTH	30/06/2010	\$ 48,780.83	\$ 3,728.28
OTROS	ELEVADOR	OTIS	01/01/2011	\$ 70,594.60	\$ -



Página 2 de 2

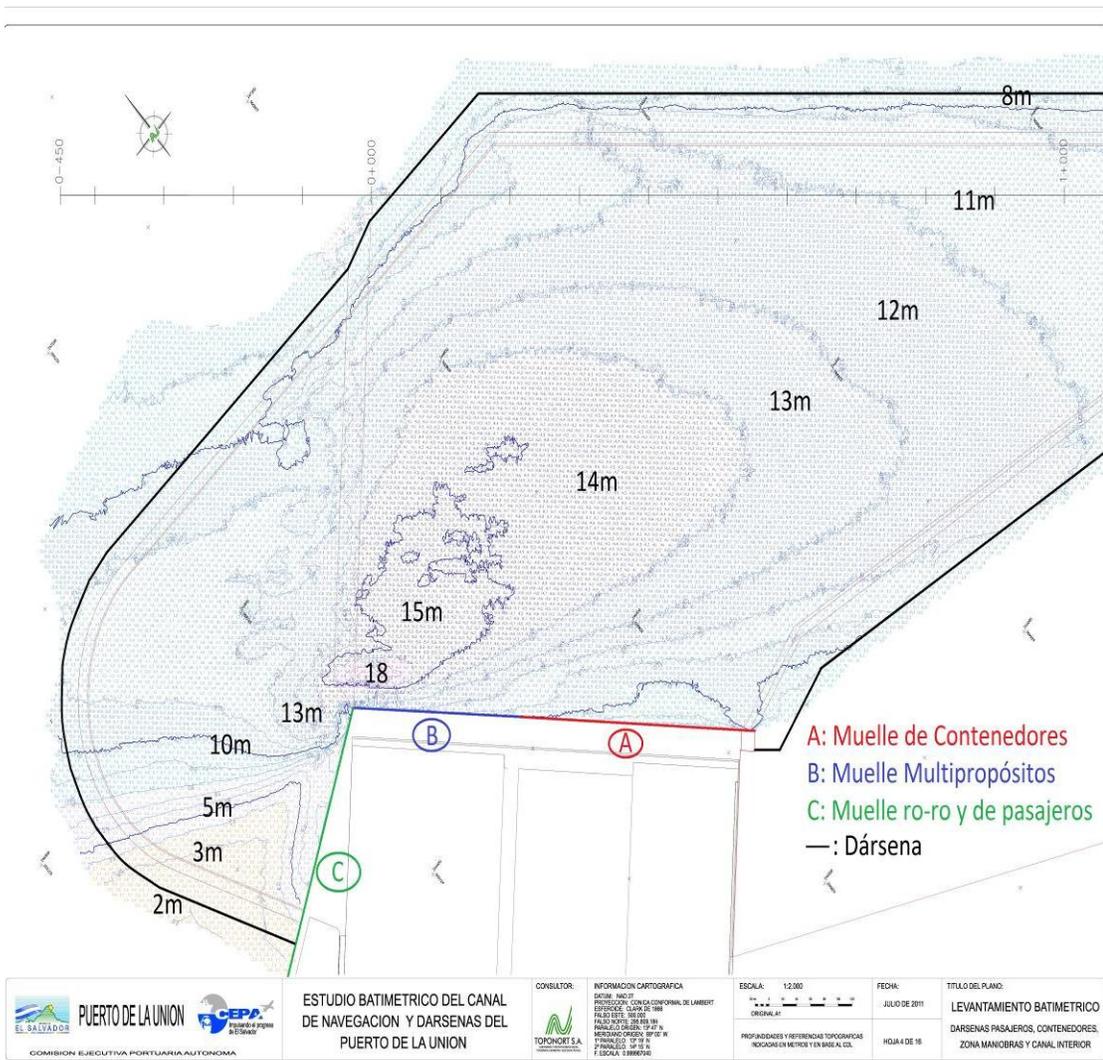
Fuente: Cepa, solicitud de Acceso a la Información Pública con referencia: Sol\_UAIP\_72/2017 y resolución Res\_UAIP\_80/2017, del 7 de agosto de 2017.

## ANEXO 2

Estudio batimétrico del canal de navegación y dársenas del Puerto de La Unión Centroamericana, Toponort, S. A. 2011.

### Cuadro 1

Dársena de maniobras.



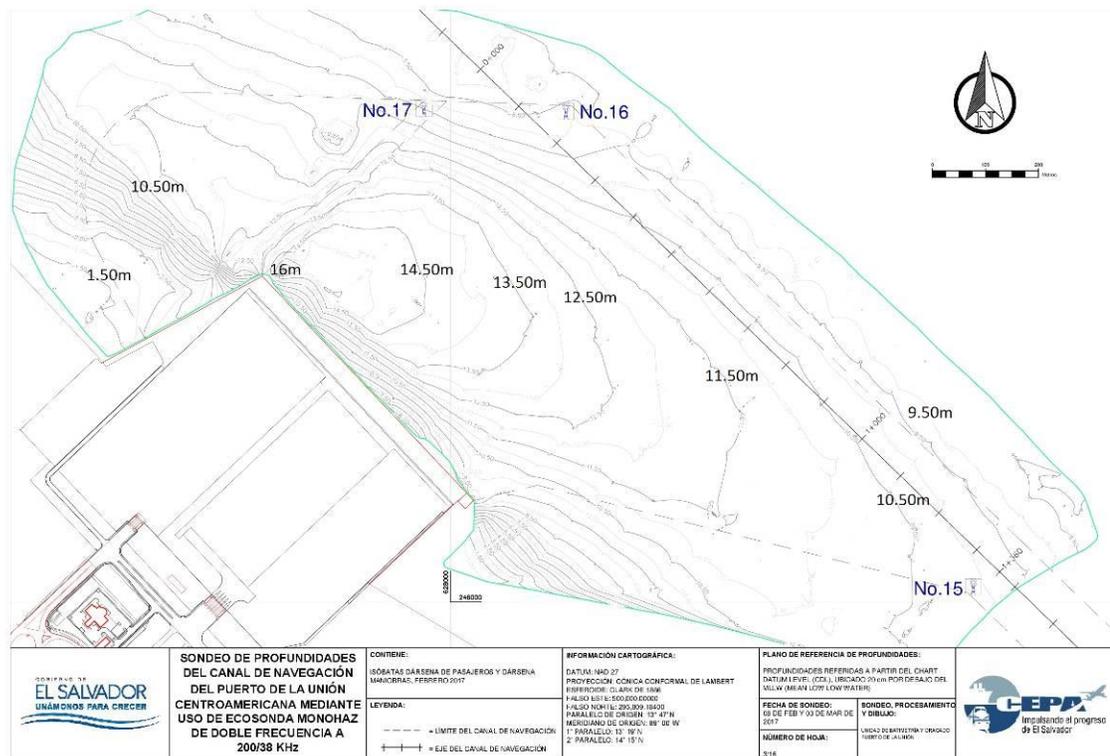
Fuente: Cepa, solicitud de Acceso a la Información Pública con referencia: Sol\_UAIP\_46/2017 y resolución Res\_UAIP\_51/2017, del 24 de abril de 2017.

### ANEXO 3

Sondeo de profundidades del canal de navegación del Puerto de La Unión Centroamericana mediante uso de ecosonda monohaz de doble frecuencia a 200/38 Khz.

### Cuadro 1

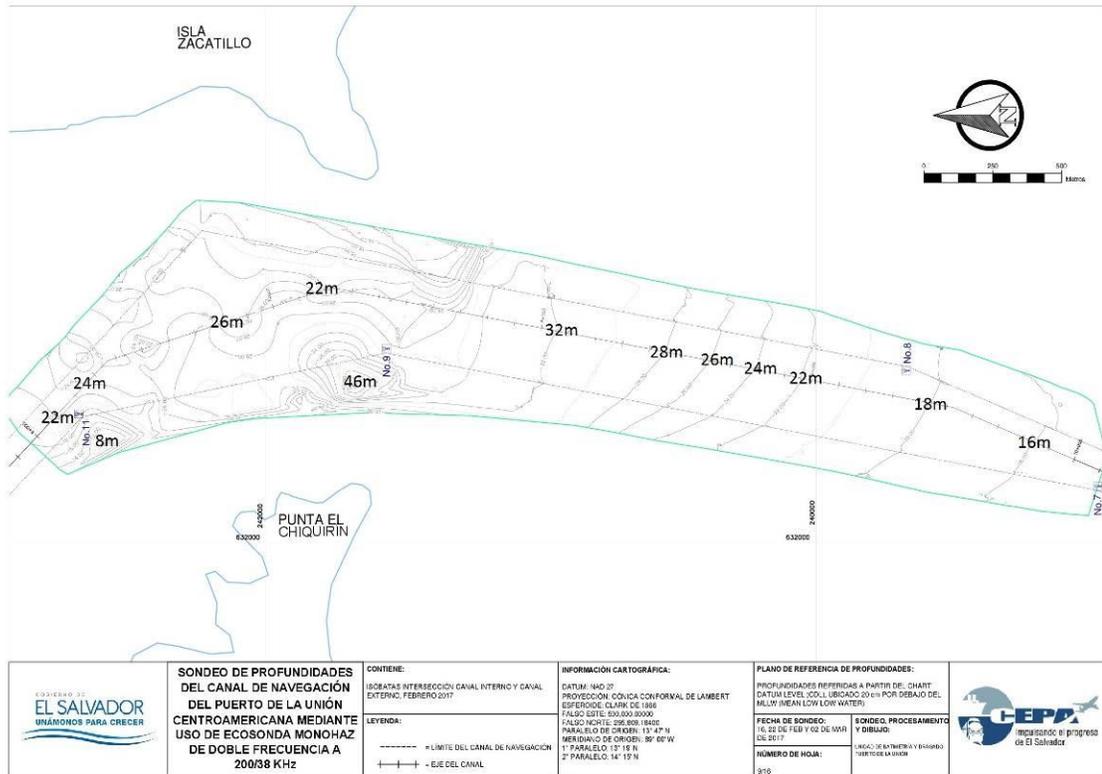
Isobatas dársenas de pasajeros y dársena de maniobras, febrero 2017.



Fuente: Cepa, solicitud de Acceso a la Información Pública con referencia: Sol\_UAIP\_46/2017 y resolución Res\_UAIP\_51/2017, del 24 de abril de 2017.

## Cuadro 2

Isobatas intersección canal interno y canal externo febrero 2017.



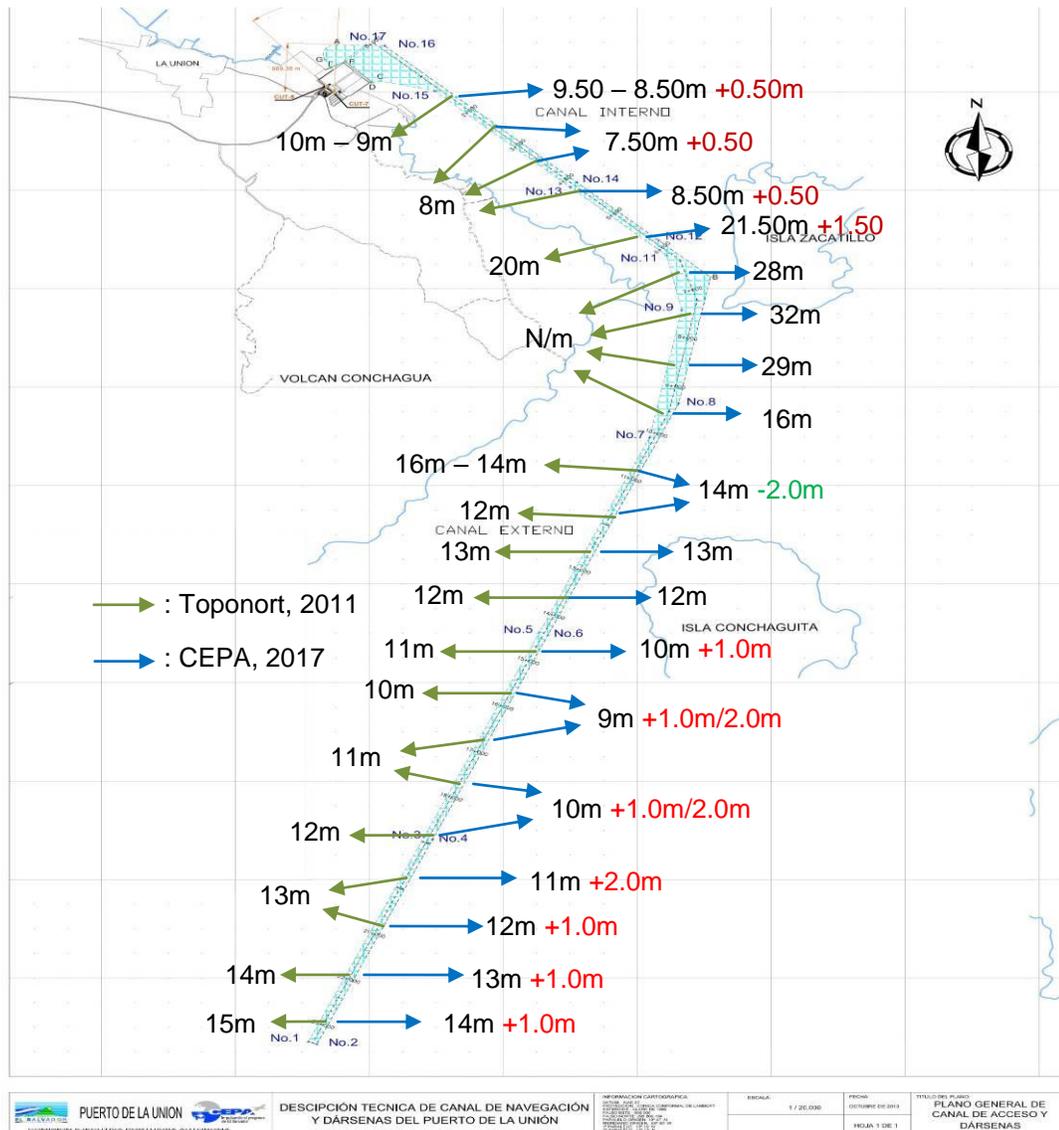
Fuente: Cipa, solicitud de Acceso a la Información Pública con referencia: Sol\_UAIP\_46/2017 y resolución Res\_UAIP\_51/2017, del 24 de abril de 2017.

## ANEXO 4

Profundidades del canal de navegación y dársena del Puerto de La Unión Centroamericana, comparativo 2011 y 2017.

### Cuadro 1

Descripción técnica del canal de navegación y dársenas del Puerto de La Unión Centroamericana, niveles medios de profundidad y diferencias.



Fuente: Bases de licitación Cepa LA-01/2014, septiembre de 2014. Datos batimétricos: Acceso a la información pública.

## ANEXO 5

Puertos administrados por Bolloré Transport and Logistics.

**Cuadro 1**

	PUERTOS EN ÁFRICA	Longitud de muelles (Metros)	Calado (Metros)	Área de almacenamiento	Almacén	Teus anuales
1	Puerto de Nouakchott, Mauritania	450	9,8 – 10,3	160,000 M <sup>2</sup>	8,000 M <sup>2</sup>	-
2	Puerto de Dakar, Senegal*	645	8,5 – 10	8 Hectáreas	2.000 TEUS	72.937
3	Puerto de Conakry, Guinea*	600	10,5 – 13	20 Hectáreas	8.000 TEUS	600.000
4	Puerto de Freetown, Sierra Leona*	707	10	-	4.800 TEUS	380.000
5	Puerto de Monrovia, Liberia	600	11	7 Hectáreas	-	125.000
6	Puerto de San Pedro, Costa de Marfil	151 – 260	8,2 – 10,3	10 Hectáreas	Tres depósitos de 13,800 M <sup>2</sup> y 3,000 M <sup>2</sup> de cuarto frío	4 millones de toneladas métricas
7	Puerto de Abidjan, Costa de Marfil*	1,000	11,5	30 Hectáreas	22.000 TEUS	1,300.000
	Terminal de contenedores 2	1,100	18	37,5 Hectáreas	-	1,500.000
8	Puerto de Tema, Ghana*	574	11,5	24 Hectáreas	20.000 TEUS	1,200.000
	Terminal de contenedores 2	1,400 – 1,920	16	660 Hectáreas	-	2,000.000
9	Puerto de Lomé, Togo*	620 – 850	12 – 15	12 – 35 Hectáreas	10.000 TEUS	1,100.000
10	Puerto de Cotonou, Benin*	546	13,5 – 15	+20 Hectáreas	20.000 TEUS	950.000

\* Puertos concesionados y operados por Bolloré Ports, fuente: [Http://www.bolloré-ports.com/en/worldwide-network.html](http://www.bolloré-ports.com/en/worldwide-network.html)

**Cuadro 2**

	<b>PUERTOS EN ÁFRICA</b>	<b>Longitud de muelles (Metros)</b>	<b>Calado (Metros)</b>	<b>Área de almacenamiento</b>	<b>Almacén</b>	<b>Teus anuales</b>
11	<b>Puerto de Lagos, Nigeria*</b>	770	13 – 13,5	24 Hectáreas	20.000 TEUS	650.000
12	<b>Puerto de Douala, Camerún*</b>	660 - 1800	6,5 + Marea	+26 Hectáreas	18.000 TEUS	530.000
13	<b>Puerto de Kribi, Camerún*</b>	-	-	-	-	-
14	<b>Puerto de Bangui, la República Centroafricana</b>	-	-	5,000 M <sup>2</sup>	-	5.000
15	<b>Puerto de Libreville, Gabón*</b>	345- 475	11	+15 Hectáreas	5.700 TEUS	250.000
16	<b>Puerto de Pointe-Noire, Congo*</b>	800 – 1,300	15	+17 Hectáreas	-	1,200.000
17	<b>Puerto de Moroni, Unión de las Comoras*</b>	84 – 100	5,5	5,6 Hectáreas	-	20.000
18	<b>Port de la Reunión, Francia*</b>	480 – 640	15,5	13 Hectáreas / 280,000 M <sup>2</sup>	20.000 TEUS	350.000

\* Puertos concesionados y operados por Bolloré Ports, fuente: [Http://www.bolloré-ports.com/en/worldwide-network.html](http://www.bolloré-ports.com/en/worldwide-network.html)

### Cuadro 3

Otros Puertos administrados por Bolloré Transport and Logistics.

	PUERTOS EN FRANCIA		PUERTOS EN ASIA		PUERTOS EN AMÉRICA
19	Puerto de Dunkerque	32	Puerto de Tuticorin, India	34	Puerto de Puerto Príncipe, Haití
20	Puerto de Rouen	33	Puerto de Dili, Timor Oriental		
21	Puerto de Dieppe				
22	Puerto de Honfleur				
23	Puerto de Cherburgo				
24	Puerto de Saint Malo				
25	Puerto de Grandville				
26	Puerto de Saint Brieuc				
27	Puerto de Montoir y Saint Nazaire				
8	Puerto de Les Sables d'Olonne				
29	Puerto de La Rochelle				
30	Puerto de Rochefort				
31	Puerto de Sète				

Fuente: [Http://www.bolloré-ports.com/en/worldwide-network.html](http://www.bolloré-ports.com/en/worldwide-network.html)

## ANEXO 6

Puertos administrados por International Container Terminal Services INC.

**Cuadro 1**

PUERTOS EN ÁFRICA	
 <b>ICTSI DR Congo S. A. (IDRCSA), Matadi, República Democrática del Congo</b>	En enero de 2014, ICTSI a través de la filial ICTSI Coöperatif UA, se alió con la empresa: La Societe De Gestion Immobiliere Lengo (SIMOBILE) para desarrollar un puerto fluvial en Mbengu, Matadi, en la República Democrática del Congo. ICTSI y SIMOBILE establecieron ICTSI RD Congo SA (IDRCSA) para construir, administrar y operar una nueva terminal a lo largo de la orilla del río Congo en Matadi. ICTSI Coöperatif posee el 60% de IDRCSA, mientras SIMOBILE 40%.
 <b>Lekki International Container Terminal Services LFTZ Enterprise (LICTSLE), Lagos, Nigeria</b>	El 10 de agosto de 2012, ICTSI suscribió un contrato de concesión con la Sub-Lekki Puerto LFTZ Enterprise, el promotor del Puerto Lekki, para desarrollar y operar una terminal de contenedores por 21 años con régimen de exclusividad.
 <b>Madagascar International Container Terminal Services Ltd., (MICTSL), Toamasina, Madagascar</b>	El 16 de junio de 2005, ICTSI firmó una concesión por 20 años con Société de Gestion du Port Autonome de Toamasina (SPAT) para la operación, administración, financiación, rehabilitación y desarrollo de la terminal de contenedores en el puerto de Toamasina, Madagascar.

Fuente: <http://www.ictsi.com/operations/>

**Cuadro 2**

<b>PUERTOS EN ASIA Y EL PACIFICO</b>	
 Bauan International Port, Inc. (BIPI), Batangas, Filipinas	En 1997, conformó una empresa conjunta con Atlantic Gulf and Pacific Co. (AG&P) para administrar, operar y explotar la Terminal de Bauan, posteriormente Marubeni Filipinas se unió al consorcio conformando BIPI, actualmente el 60% de la concesión del puerto es propiedad de ICTSI, el 20% de AG&P, y el 20% restante de Marubeni Filipinas.
 Davao Integrated Port and Stevedoring Services Corp. (DIPSSCOR), Davao City, Philippines	En diciembre de 2006 ICTSI adquirió la participación mayoritaria de Davao Puerto Integrado y Stevedring Serices Corp (DIPSSCOR), por medio de Abbotsford Holdings, Inc., (AHI), ICTSI compró el 90,7% del capital social de DIPSSCOR, quien tenía un contrato de 10 años con la Autoridad de Puertos de Filipinas, proporcionando servicios de carga en el muelle de Sasa en la ciudad de Davao.
 Laguna Gateway Inland Container Terminal, Laguna, Filipinas	En 2015 ICTSI, por medio de su filial IW Cargo Handlers Inc., forjaron una empresa conjunta con Nippon Container Terminals Co. Ltd., Transnational Diversified Corp., y NYK – Fil-Japan Shipping Corp., para establecer el envío de depósitos de contenedores en el interior de Calamba, Launa.
 Hijo International Port Services (HIPS), Davao del Norte, Filipinas	En noviembre de 2012, ICTSI generó alianza con Hijo Resources Corp., (HRC) para desarrollar y gestionar el Puerto Internacional en la ciudad de Tagum, Davao del Norte en el sur Filipinas.
 New Container Terminal 2, Subic Bay, Filipinas	Inició operaciones a mediados de 2012, cuenta con un área de 13,16 Hectáreas en un muelle de 280 metros, con 2 puntos de atraque.
 Manila International Container Terminal (MICT), Manila, Filipinas	Desde 1988, ICTSI es el operador portuario de la Terminal de Contenedores Internacional de Manila (MICT) la que se le adjudicó mediante licitación internacional. Siendo este el primer puerto privatizado del gobierno de Filipinas, en cuyo proceso de licitación participaron siete consorcios locales e internacionales.
 Mindanao International Container Terminal Services, Inc. (MICTSI), Misamis Oriental, Filipinas	En abril de 2008, la Autoridad Industrial Phividec (PIA) otorgó a ICTSI la concesión para operar y administrar la Terminal de Contenedores de Mindanao (MCT). El período de concesión es de 25 años.
 South Cotabato Integrated Port Services, Inc. (SCIPSI), General Santos City, Filipinas	En agosto de 1999, ICTSI adquirió el 71,4% de las acciones del South Cotabato Integrated Port Services, Inc. (SCIPSI), un proveedor de servicios de carga y descarga y manipulación de la carga en el muelle Makar. En julio de 2008, ICTSI compró 71,845 acciones de Cordilla Properties Holdings Inc. y ahora posee 50,08 por ciento de SCIPSI.

Fuente: <http://www.ictsi.com/operations/>

**Cuadro 3**

<b>PUERTOS EN ASIA Y EL PACIFICO</b>	
 <b>New Container Terminal 1, Subic Bay, Filipinas</b>	<p>Subic Bay International Terminal Corp., (SBITC), ha estado sirviendo a la creciente economía de las regiones del norte de las Filipinas a través de servicios de manipulación de contenedores de clase mundial en la bahía de Subic Freeport desde 2000 inicialmente en el Almacén de Suministros Naval (NSD). En 2004, comenzó a construir una terminal de contenedores (NCT-1), como parte de su plan maestro de desarrollo portuario.</p>
 <b>New Muara Container Terminal Services Sdn Bhd (NMCTS), Negara, Brunei Darussalam</b>	<p>En mayo de 2009, ICTSI firmó un acuerdo de servicio y un acuerdo de traspaso con el Sultanato de Brunei Darussalam para la operación y mantenimiento de la Terminal de Contenedores de Muara (MCT) en Brunei Darussalam. La duración del contrato es de cuatro años, y ha sido extendido por un máximo de dos años.</p>
 <b>Pakistan International Container Terminal, Ltd. (PICT), Karachi, Pakistán</b>	<p>En octubre de 2012, ICTSI, a través de ICTSI Mauritius Limited (ICTSIML), firmó un acuerdo de compra definitivo con Pakistán International Container Terminal (PICT) para adquirir el 35% de las acciones en circulación de PICT. ICTSIML compró acciones adicionales de PICT en noviembre y diciembre de 2012, el aumento de la propiedad de ICTSIML llegó al 63,59%. La adquisición dio efectivamente el control ICTSI de concesión de 21 años de PICT en el Puerto de Karachi, que comenzó en 2002.</p>
 <b>Pt Makassar Terminal Services (MTS), Sur de Sulawesi, Indonesia</b>	<p>En mayo de 2006, ICTSI compró el 95% de las acciones en circulación de Pt Makassar Terminal Services (MTS), controlador de carga en el Terminal de Contenedores de Makassar (MCT) en Sulawesi del Sur.</p>
 <b>Pt Pbm Olah Jasa Andal (OJA), Jakarta, Indonesia</b>	<p>En julio de 2012, ICTSI completó la compra del 100% de las acciones de PT PBM Olah Jasa Andal (OJA).</p>
 <b>Victoria International Container Terminal (VICT), Melbourne, Australia</b>	<p>Es el tercer operador de la terminal en el Puerto de Melbourne, en desarrollo.</p>
 <b>Yantai International Container Terminals Ltd. (YICTL), Shandong, China</b>	<p>En abril de 2007, ICTSI se hizo cargo de la operación y administración de la Terminal de Contenedores de Yantai Gangtong Ltd. (YCT), una corporación propiedad del gobierno en el Puerto de Yantai, provincia de Shandong, República Popular de China. YCT fue más tarde renombrado Yantai Rising Dragon International Container Terminal Ltd. (YRDICTL)</p>

Fuente: <http://www.ictsi.com/operations/>

**Cuadro 4**

<b>PUERTOS EN AMÉRICA</b>	
 <b>Puerto de Tuxpan</b>	Administrado por la Terminal Marítima de Tuxpan, S. A de C. V., y transferida a ICTSI para construir y operar la terminal de contenedores marítimos en el Puerto de Tuxpan.
 <b>Contecon Guayaquil S. A. (CGSA), Guayaquil, Ecuador</b>	En marzo de 2007, a ICTSI le fue concedida la concesión de operación a 20 años para las terminales de contenedores y multipropósito en Guayaquil, Ecuador. A fines de mayo, se firmó un contrato formal entre APG y Contecon Guayaquil SA, unidad operativa local del ICTSI.
 <b>Contecon Manzanillo SA de C.V. (CMSA), Manzanillo, México</b>	En enero de 2010, ICTSI firmó una concesión de 34 años para el desarrollo y funcionamiento de la segunda Terminal Especializada de Contenedores (SCT) del Puerto de Manzanillo.
 <b>ICTSI Oregon, Inc. (IOI), Portland, Oregon, Estados Unidos de América</b>	En mayo de 2010, ICTSI firmó un contrato de arrendamiento de 25 años con el Puerto de Portland para el funcionamiento de la instalación de contenedores y carga suelta en la Terminal 6.
 <b>Operadora Portuaria Centroamericana S.A. de C.V. (OPC), Cortes, Honduras</b>	El 1 de febrero de 2013, ICTSI ganó la licitación internacional para el diseño, financiación, construcción, mantenimiento, operación, explotación de la Especializada Terminal de Contenedores y Carga en la República de Honduras.
 <b>Sociedad Puerto Industrial del Aguadulce S.A. (SPIA), Aguadulce, Colombia</b>	En julio de 2007, ICTSI a través de ICTSI Ltd., finalizó acuerdos para iniciar la construcción y desarrollo de una nueva terminal de contenedores multi-usuario en el Puerto de Buenaventura en Colombia. Adquirió también dos empresas panameñas para hacerse con el control efectivo de Sociedad Puerto Industrial de Aguadulce SA (SPIA), a quien le fue concedida una concesión por 30 años.
 <b>Tecon Suape, S. A. (TSSA), Pernambuco, Brazil</b>	En octubre de 2000, participó en un intento de gestionar y desarrollar la Terminal de Contenedores de Suape (SCT), en Pernambuco, Brasil. En abril de 2001, la Autoridad del Puerto de Suape declaró ICTSI como el ganador de la oferta. El plazo de concesión es de 30 años.
 <b>TecPlata S.A., Buenos Aires, Argentina</b>	La terminal está diseñada para dar servicio a buques Post-Panamax. Con un área de almacenamiento de contenedores y otras instalaciones de 41 hectáreas.

Fuente: <http://www.ictsi.com/operations/>

**Cuadro 5**

<b>PUERTOS EN EUROPA Y MEDIO ORIENTE</b>	
 <b>Adriatic Gate Container Terminal (AGCT), Rijeka, Croacia</b>	<p>En marzo de 2011, ICTSI y Luka Rijeka DD, forjaron una alianza estratégica de 30 años para la operación, administración y desarrollo de la Terminal de Contenedores Bradjica en el Puerto de Rijeka, el principal puerto de Croacia. La terminal es operada por Adriatic Gate jsc, subsidiaria de Luka Rijeka. ICTSI de Capital BV, una subsidiaria con sede en Holanda de ICTSI, y Luka Rijeka firmaron acuerdos para comprar el 51% de Adriatic Gate jsc.</p>
 <b>Baltic Container Terminal (BCT), Gdynia, Polonia</b>	<p>En mayo de 2003, ICTSI se adjudicó una concesión por la Autoridad Portuaria de Gdynia para desarrollar, operar y administrar la terminal de contenedores en Gdynia, Pomerania, Polonia. El período de concesión es de 20 años. ICTSI compró el 100% de la Baltycki Terminal Kontenerowy Sp. zoo (BCT).</p>
 <b>Basra Gateway Terminal (BGT), Umm Qasr, Iraq</b>	<p>En abril de 2014, ICTSI, a través de la filial ICTSI (ME) JLT, firmó un contrato de 26 años con la Compañía General Company for Ports of Iraq para operar, desarrollar y expandir las instalaciones de manipulación de contenedores en Ports of Umm Qasr en Irak.</p>
 <b>Batumi International Container Terminal LLC (BICTL), Batumi, Georgia</b>	<p>En septiembre de 2007, ICTSI adquirió la concesión para desarrollar y operar la terminal de contenedores y ferry para el de manejo de carga seca a granel en el Puerto de Batumi, en Georgia a través de ICTSI Georgia Corp., una subsidiaria de ICTSI Ltd.</p>

Fuente: <http://www.ictsi.com/operations/>

## TÉRMINOS DE USO FRECUENTE EN LA INVESTIGACIÓN

**Actividades marítimas:** Se considera todas aquellas actividades que se efectúan en el mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, suelo y subsuelo pertenecientes a la plataforma continental, y en las costas y puertos de la República, relacionadas con la navegación de cabotaje, de pesca y científica, con buques nacionales y extranjeros, o con la investigación y extracción de los recursos del mar y de la plataforma.

**Administrador Portuario:** Es la persona natural o jurídica, nacional o extranjera, pública, privada o mixta, que tiene la titularidad legal o contractual, para realizar actividades de administración de la infraestructura y superestructura marítima portuaria, incluyendo terminales marítimas.

**Amarre:** Acción de asegurar la nave al muelle o boyas, mediante la colocación de cabos.

**Autoridad Marítima Portuaria:** Institución autónoma de servicio público, sin fines de lucro, responsable de ejercer la regulación técnica y económica de las actividades marítimas y portuarias.

**Artefacto naval:** Es todo aquél que no estando constituido o destinado para navegar, cumple en el agua funciones de apoyo y complemento a las actividades marítimas, fluviales, lacustres o de extracción de recursos, tales como diques, grúas, plataformas fijas o flotantes, balsas u otros similares. No se incluyen en este concepto las obras portuarias aunque se internen en el agua.

**Atraque:** Operación de ubicar un buque en un sitio previsto del muelle. Este concluye en el momento que es amarrado el último cabo a la bita del muelle.

**Ayudas a la navegación:** Elementos previstos por el puerto para la orientación y señalización del rumbo o ruta a tomar por los buques para su arribo o zarpe, comprende faros, boyas, balizas, enfilaciones, receptores de señales de radar, equipos electrónicos de guía y posicionamiento terrestre, equipos de guía y posicionamiento satelital, cartas náuticas, libros de faros, derrotero y cualquier otro elemento destinado a esta finalidad.

**Baliza:** Señal fija o flotante, luminosa o no, para guiar a los navegantes en un paso difícil.

**Boya:** Cuerpo flotante sujeto al fondo marino que se coloca como señal para indicar un sitio peligroso o un objeto sumergido, también se utiliza para amarrar los buques.

**Buque:** Es toda construcción flotante destinada a navegar por agua, cualquiera que sea la finalidad para la cual fue construido, así como cualquiera sea la propulsión que lo haga navegar. Este concepto incluye buques de transporte de carga y de pasajeros, lanchas recreativas y de pesca, barcazas, veleros, transbordadores, remolcadores y cualquier otro tipo de vehículo acuático. La expresión buque, comprende además de su casco, arboladuras, máquinas principales o auxiliares y las demás pertenencias fijas o no, que son necesarias para sus servicios de maniobra, navegación y equipamiento, aunque se hallen separadas.

**Calado:** Profundidad de la embarcación.

**Canales de acceso:** Son vías de agua cuyas profundidades mantenidas natural o artificialmente permite que buques de determinado calado puedan navegar solamente dentro de ellas.

**Carga a granel:** Mercancías sólidas o líquidas uniformes que carecen de empaque o envase y que para su embarque o desembarque es necesario utilizar sistemas de bombeo, succión, paleado, cucharón o banda transportadora.

**Carga en contenedores o contenedorizada:** Materiales, efectos o bienes que se movilizan en el puerto, empacados, envasados, atados o en piezas sueltas y a granel dentro de un contenedor.

**Carga:** Son los bienes, productos, mercancías y artículos de cualquier clase transportados en los buques.

**Concesión:** Contrato mediante el cual el Estado por medio de la institución correspondiente, concede temporalmente a una persona natural o jurídica, la potestad de prestar un servicio público bajo su vigilancia y control; a cuenta y riesgo de la concesionaria, cumpliendo el plazo y todas las condiciones que se estipulan en el contrato de concesión.

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

**Consolidación:** Operación de la manipulación de la mercancía contenedorizada referida al tráfico de exportación, consistente en el llenado de los contenedores.

**Contenedor:** Unidad apropiada para embarcar o almacenar carga en unidades menores, paquetes, piezas o materiales, que separa y protege su contenido contra pérdidas o daños y dimensiones y dispositivos estándar que permiten su trincanje en transporte por mar, siendo éste rígido o desmontable.

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

**Desamarre:** Soltar las amarras de una nave o embarcación.

**Desatraque:** Operación mediante la cual se retira un buque del muelle, finalizando esta cuando se suelta el último cabo.

**Desestiba:** Remoción de la carga en forma ordenada, de las bodegas del buque, almacenes o patios.

**Dragados de puertos y canales de acceso:** Son los trabajos de excavación del fondo marino, que se efectúan para facilitar la navegación segura de los buques que ingresan a un puerto y que se ejecutan con equipos especializados denominados dragas.

**Embarcación:** Una de las denominaciones generales con que se designa una nave de reducido tonelaje.

**Eslora:** La longitud más larga del buque.

**Estiba:** Colocación de las mercancías en forma ordenada en las bodegas del buque, almacenes y patios.

**Faro:** Torre alta en las costas, con una señal luminosa potente en la parte superior para guiar con seguridad a los navegantes durante la noche.

**Fondeo:** Posicionamiento de un buque en aguas establecidas para el anclaje.

**Grúa móvil:** Equipo utilizado para la carga y descarga de mercaderías de un buque a muelle y viceversa; que no es grúa pórtico de muelle, ni pórtico de patio, y que puede ser desplazada a lo largo del muelle o patios, sin requerir el apoyo de rieles.

**Grúa pórtico de muelle:** Grúa tipo voladizo con un sistema de elevación por medio de cables, propulsada eléctricamente, utilizada para carga y descarga; principalmente contenedores, de buque a muelle o viceversa; que se desplaza sobre rieles fijos, instalados de forma paralela al muelle y permite su posicionamiento a lo largo del muelle.

**Infraestructura portuaria:** Está constituida por los canales de acceso al puerto, el área de maniobras de los buques o dársena o rada, las obras de abrigo como rompeolas y esclusas, los elementos de señalización para la navegación de los buques en los canales de acceso y rada, los muelles y diques, áreas abiertas de almacenamiento y vías de transporte internas del puerto.

**Instalaciones portuarias:** Son todas aquellas obras de infraestructura y superestructura portuarias, necesarias para el funcionamiento de un puerto.

**Licitación:** Una de las formas de contratar de la Administración Pública mediante la cual se selecciona a una persona natural o jurídica a fin de que provea, edifique o ejecute bienes y servicios a favor de la Administración o en nombre de ésta y en favor de la colectividad como la prestación de servicios públicos mediante un procedimiento administrativo.

**Manga:** La anchura máxima de un buque, fuera de forro o miembros, dimensión que se encuentran en la cuaderna maestra.

**Muelle:** Parte de la infraestructura del puerto, destinada para la estadia de un buque y facilitar sus operaciones de carga y/o descarga.

**Operador portuario:** Es la persona natural o jurídica, con experiencia específica en actividades de explotación de los servicios que actúa como administrador del recinto portuario.

**Pasajero:** Persona que viaja en un buque y no forma parte de la tripulación.

**Pliego tarifario:** Documento en el que se describe la estructura de las tarifas o precios de los servicios portuarios de un puerto, las regulaciones para su prestación y forma de aplicación.

**Practicaje:** Actividad realizada por un piloto práctico que asesora al capitán del buque en las maniobras de navegación interna.

**Práctico:** Es la persona que se desempeña a bordo de un buque y que no pertenece a la tripulación de éste, su calidad es de consejero del capitán del mismo, en el curso y maniobra en los canales de acceso y del atraque y desatraque en los puertos, así como también en zonas de navegación, que por razones de seguridad, requieran de sus servicios y sus conocimientos.

**Prestador de servicios portuarios:** Es la persona natural o jurídica, con experiencia específica que mediante contrato con un operador portuario realiza la prestación de servicios portuarios.

**Popa:** Se designa con este nombre a la parte posterior de la estructura del buque.

**Proa:** Es la parte delantera del barco. Tiene forma de cuña para poder "cortar el agua".

**Puerto de La Unión o Puerto de La Unión Centroamericana:** Instalaciones ubicadas contiguo a la Bahía de La Unión en el Golfo de Fonseca, departamento y municipio de La Unión, de la República de El Salvador, que contiene la Terminal Portuaria Multipropósito Especializada en Contenedores, Fase I. La superficie total del puerto consta de 225.68 hectáreas, que incluye una zona con vocación de uso logístico, y una Terminal Portuaria Multipropósito y de Contenedores.

**Puerto:** Ámbito acuático y terrestre, natural o artificial, e instalaciones fijas, que por sus condiciones físicas y de organización resulta apto para realizar maniobras de fondeo, atraque, desatraque y estadía de buques o cualquier otro artefacto naval; para efectuar operaciones de transferencia de cargas entre los modos de transporte acuático y terrestre, embarque y desembarque de pasajeros, y demás servicios que puedan ser prestados a los buques, artefactos navales, pasajeros y cargas, y plataformas fijas o flotantes para alijo o comportamiento de cargas y cualquier otra operación considerada portuaria por la AMP.

**Remolcador:** Embarcación debidamente equipada y con características especiales, para asistir a los buques en sus diferentes maniobras en el puerto o fuera de éste.

**Servicio público:** Prestación que efectúa el Estado en forma directa o indirecta para satisfacer una necesidad de interés general; de forma continua, universal, regular y general.

**Servicios portuarios:** Son todos los servicios que se prestan dentro de un puerto a los buques, cargas, y pasajeros.

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

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

**Terminal marítima:** Área marítima que comprende infraestructuras y superestructuras destinadas a atender la demanda de un buque.

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

**TEU:** Acrónimo del término en inglés “Twenty-foot Equivalent Unit”, que significa unidad de medida equivalente a un contenedor de veinte pies.

**Trasbordo:** Desembarque de carga de un buque y el reembarque al mismo o a otro distinto.

**UACI:** Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional de CEPA.

**Usuario:** Persona natural o jurídica que utiliza las facilidades portuarias

**Zarpe:** Documento de autorización de salida de una embarcación procedente de un puerto hacia el mar u otro puerto.

**Zona costero-marina:** Es la franja costera comprendida dentro de los primeros 20 kilómetros que va desde la línea costera tierra adentro y la zona marina en el área que comprende al mar abierto, desde cero a 100 metros de

profundidad, y en donde se distribuyen las especies de organismos del fondo marino.

**Zona de Atraque:** Zona destinada a embarcar o desembarcar personas o artículos.

**Zona de fondeo:** Zonas previamente delimitadas por la AMP y destinadas exclusivamente para el estacionamiento en forma segura de un buque.