

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE
UNIDAD DE POSGRADO



TRABAJO DE GRADUACION PARA OPTAR AL GRADO DE MAESTRAS EN
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

"FINANZAS DE PROYECTOS; APLICABILIDAD A PROYECTOS DE GRAN
ENVERGADURA EN EL SAVADOR, CASO PUERTO LA UNION"

PRESENTADO POR

IRIS MARIA QUANT DUEÑAS

CLAUDIA LORENA RODRIGUEZ ARREVILLAGA

DOCENTE DIRECTOR

MASTER HECTOR EDUARDO QUTEÑO MEJIA

JUNIO, 2011

SANTA ANA

EL SALVADOR

CENTRO AMERICA

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

AUTORIDADES



RECTOR

MÁSTER RUFINO ANTONIO QUEZADA SÁNCHEZ

VICE-RECTOR ACADEMICO

MÁSTER MIGUEL ÁNGEL PÉREZ RAMOS

VICE-RECTOR ADMINISTRATIVO

MÁSTER ÓSCAR NOÉ NAVARRETE

SECRETARIO GENERAL

LICENCIADO DOUGLAS VLADIMIR ALFARO CHÁVEZ

FISCAL GENERAL

DOCTOR RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE
AUTORIDADES



DECANO

LICENCIADO JORGE MAURICIO RIVERA

VICE-DECANO

MÁSTER ELADIO EFRAÍN ZACARÍAS

SECRETARIO

LICENCIADO VICTOR HUGO MERINO QUEZADA

JEFE DE LA UNIDAD DE POSGRADO

MED. MAURICIO ERNESTO GARCIA EGUIZABAL

Indice

I . INTRODUCCION.....	i
1. Aspectos conceptuales sobre modelos de ejecución de grandes proyectos públicos.	1
1.1 Contratación de Proyectos Públicos en El Salvador	2
1.1.1 Ejecución directa del Sector público	4
1.1.2 Concesiones	7
1.1.3 Alianza Público Privada	11
1.2 Project Finance	13
2. Antecedentes del Proyecto del Puerto de La Unión	21
2.1 Diseño del Puerto de La Unión.....	23
2.2 La Demanda.....	26
2.3 Diseño Técnico del Puerto de La Unión	31
2.4 Modelo de ejecución diseñado en 2006	33
2.5 Proyecciones financieras	37
2.6 Reflexiones sobre el modelo concesionario diseñado.....	41
2.7 Actividades recientes desarrolladas por el GOES.....	43
3. Aplicación de la teoría de Project Finance al Puerto de La Unión	47
3.1 Posible esquema de operación	50

3.2 Marco normativo y contractual	55
3.3 Implicaciones financieras	63
4. Conclusiones y Recomendaciones.....	73
4.1 Conclusiones.....	73
4.2 Recomendaciones.....	74
Bibliografía.....	76

I . INTRODUCCION

Los proyectos públicos tienen una gran importancia para el desarrollo económico y social de los países, ya que con ellos se trata de satisfacer necesidades de la población en general, brindando al mismo tiempo un valor agregado para los demás sectores del país. En los últimos años, con el incremento de demandas de productos o servicios a nivel mundial, se vuelve indispensable desarrollar nuevos proyectos o mejorar los existentes, para ello los países atraviesan por la tarea de definir estrategias para administrar y poner en marcha dichos proyectos, ya que requieren de grandes inversiones, que en su mayoría no pueden ser financiadas directamente por el Estado, por lo que surge la necesidad de definir entre concesionar, administrar directamente o realizar un asocio público-privado.

La ampliación del canal de Panamá y el aumento en el tráfico de carga por los océanos Pacífico y Atlántico debido a la globalización llevó a El Salvador a considerar la construcción del megaproyecto del Puerto de La Unión, para que éste sea capaz de recibir barcos Post Panamax, que son de gran capacidad y tamaño, dicho proyecto se espera que permita convertir a El Salvador en un centro logístico de distribución de mercadería a nivel regional. Adicional a ello es necesario desarrollar otros proyectos para complementar y fortalecer el puerto, tales como: un nuevo distrito comercial y de negocios, una zona industrial y de logística, desarrollo del frente de agua, nuevos desarrollos

residenciales, áreas de agro-turismo, áreas verdes y de conservación entre otros, dichas instalaciones contribuirán a atraer inversionistas y a crear un cómodo ambiente de vida para la población.

Considerando el puerto un complemento sobre el Océano Pacífico y la puerta para el creciente mercado asiático. Para la puesta en marcha del Puerto de La Unión el país necesita establecer un proyecto de ley para concesionar su administración o visualizar otra forma de operarlo, lo cual por diversas razones no ha sido aprobado por las autoridades correspondientes.

El objetivo del presente estudio es desarrollar un ejercicio de aplicación de la técnica de financiamiento denominada “Project Finance”, que se aplica a proyectos de gran envergadura, para lo cual se ha considerado el caso del Puerto de La Unión; no desarrollando una proyección financiera ni una investigación de campo, si no, proporcionando un enfoque en los aspectos organizativos y los elementos del Project Finance.

La propuesta para la aplicación de la técnica de financiamiento “Project Finance” en el proyecto del puerto, determina la factibilidad de operarlo a través de una unidad independiente, es decir, concesionar el Puerto a una empresa extranjera de clase mundial con experiencia en el ramo, capaz de administrarla de tal manera que se convierta en una unidad económicamente rentable y autosostenible, lo cual implica, que los flujos de fondos que se generen den la capacidad de amortizar tanto la deuda contraída para la construcción como el funcionamiento del mismo en el largo plazo. Mediante el Project Finance se

disminuye el riesgo y se aumenta la rentabilidad del proyecto. Para el desarrollo del trabajo se recopiló información sobre la historia del proyecto del puerto y la reconstrucción del mismo, así como sobre la técnica del Project Finance, ya que con ello se pretende encontrar una opción de financiamiento autosostenible, que muestre una modalidad para operar al 100% el proyecto. Esto, no necesariamente como una recomendación para las instituciones pertinentes, sino más bien, como una herramienta de estudio y conocimiento de la técnica moderna de financiación referida.

1. Aspectos conceptuales sobre modelos de ejecución de grandes proyectos públicos.

Un proyecto no es más que la búsqueda de una solución al planteamiento de un problema, a través del cual un país promueve el desarrollo regional y potencia el crecimiento económico. Los proyectos públicos tienen como finalidad satisfacer las necesidades de forma general de la sociedad, el Estado es el ente que está constantemente analizando diferentes alternativas que contribuyan a dicho fin. Las inversiones públicas son un medio a través del cual se alcanzan las metas y objetivos de bienestar y crecimiento de la sociedad en general. Los proyectos grandes dentro de un país se derivan de los cambios entre los diferentes escenarios políticos, ya que, generan profundas transformaciones cualitativas y cuantitativas en la puesta en marcha y ejecución de los proyectos, de ello depende en gran medida su éxito o fracaso.

Frecuentemente, cuando se habla de inversión ó proyectos públicos, se hace referencia a la infraestructura básica, dentro de las cuales se pueden considerar: construcción de carreteras, construcción de hospitales, fortalecimiento de las instituciones educativas, electrificación, riego, proyectos de salud, recreación, etc. Debido a que, se enfocan los proyectos públicos solamente como instrumentos que contribuyen al bienestar de la sociedad o de una comunidad en específico, pero es necesario también realizar estudios económicos de todos estos proyectos, principalmente porque contribuyen a

hacer un mejor uso de los recursos económicos del Estado. En este sentido, es importante analizar el costo de oportunidad social de los recursos, para que cuando se necesiten fuentes de financiamiento para su ejecución, estos sean atractivos también para empresarios privados. Cuando la ejecución del proyecto es llevada a cabo a partir de la empresa privada, ésta necesitará contar con una evaluación que determine el beneficio neto que se podrá obtener con la ejecución del proyecto, es decir hacer un análisis de la rentabilidad del mismo, determinar la eficiente asignación de los recursos y minimizar en la medida de lo posible el riesgo.

Existen diferentes maneras de financiar los proyectos del Estado, dentro de los cuales se citan: en primer lugar, la tributación o recaudación fiscal, como por ejemplo mediante el Impuesto sobre la renta y el Impuesto al valor agregado; la segunda es emisión de bonos o pagares, la tercera incluye actividades generadoras de ingresos a través de las cuales se aplica un costo por el servicio prestado, el cual puede ser transferido al Estado a través de pagos directos y concesiones.

1.1 Contratación de Proyectos Públicos en El Salvador

En el marco legal de El Salvador existen diferentes tipos de contratos que se establecen para la administración pública. Al referirse a contratos, en general, se pueden conceptualizar como instrumentos que: “Determinan

obligaciones y derechos entre los particulares y las instituciones como sujetos de Derecho Público, para el cumplimiento de sus fines.¹

Las formas para proceder a la adjudicación de proyectos o contratos regulados por la Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (LACAP), serán las siguientes:²

- a) Licitación o concurso público;
- b) Licitación o concurso público por invitación;
- c) Libre Gestión;
- d) Contratación Directa; y,
- e) Mercado Bursátil.

Las formas anteriormente indicadas, podrán incluir contratistas nacionales, extranjeros o una combinación en consorcio, que se especificarán en cada caso oportunamente. El procedimiento de licitación se aplicará siempre que se trate de las contrataciones de bienes y construcción de obras y el de concurso para las contrataciones de servicios de consultoría.

Los tipos de Contratos regulados por la Ley en el País son los siguientes:

- a) Obra Pública;
- b) Suministro;
- c) Consultoría;

¹ Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la administración Pública (LACAP), República de El Salvador, Artículo 21.

² Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la administración Pública (LACAP), República de El Salvador, Artículo 39

- d) Concesión; y,
- e) Arrendamiento de bienes muebles

Con lo anteriormente expuesto se explica el marco legal que rige la administración de los grandes proyectos públicos en El Salvador, los cuales tienen como finalidad ofrecer un servicio que satisfaga una necesidad de la sociedad en general.

Por otra parte los tipos de ejecuciones de proyectos, que por su naturaleza pueden ser aplicados directamente a la administración del Puerto de La Unión, son:

- a) Ejecución Directa del Sector Público
- b) Concesión
- c) Alianza Público-Privada

1.1.1 Ejecución directa del Sector público

En la extensa variedad de la obra pública existe aquella que demanda volúmenes importantes de inversión y aplicación de tecnología avanzada, por lo que las dependencias y entidades públicas tienen la opción de ejecutarlas en forma directa o adjudicarla a terceros para su realización.³

Las dependencias y entidades podrán convocar, adjudicar o llevar a cabo la obra pública, solamente cuando se cuente con un saldo disponible,

³ Supervisión de Obras en la construcción, Concepto de la Obra en el sector público, disponible en: <http://www.arqhys.com/construccion/publico-sector.html>

dentro de su presupuesto aprobado. La Dirección General de Inversión y Crédito Público del Ministerio de Hacienda es la encargada de administrar el Subsistema de Inversión y Crédito Público, en donde se toman todas las decisiones que afectan la temática de la inversión pública. La obra pública se puede realizar mediante contrato o por administración directa.

Obra por administración directa, “es la forma de realización de la obra pública en la que la dependencia o entidad ejecuta directamente los trabajos, con sus propios recursos, sin la intervención de contratistas”.

La ejecución directa del sector público para el caso del Puerto de La Unión se debe comprender como la administración completa por parte del Estado.

Para estos efectos, la Ley Orgánica de CEPA establece y determina las atribuciones y las funciones que son responsabilidad de la misma, en su Artículo 4, el cual se cita de manera textual a continuación:

- a) El planeamiento, construcción, mantenimiento, mejoramiento y ampliación de las estructuras portuarias y ferroviarias, y demás instalaciones complementarias de éstas, existentes o futuras;
- b) La ayuda a la navegación marítima, abalizamiento, instalaciones meteorológicas y oceanográficas. Será de cargo del Estado la vigilancia de las líneas férreas para fines de seguridad pública;
- c) La adquisición, mantenimiento y mejoramiento del equipo necesario para el desempeño de sus funciones;

- d) La dirección del anclaje, del servicio de prácticas de las maniobras de atraque, desatraque y amarre de las naves que entren o salgan de los puertos, de los barcos auxiliares, de los remolcadores, o de las gabarras que se utilicen para servir, auxiliar o aprovisionar a las mismas;
- e) La dirección de la carga y descarga de las naves y los ferrocarriles, así como también las decisiones sobre los horarios en que se prestarán los servicios, las jornadas de trabajo y el número de los empleados y trabajadores necesarios para la eficiencia del servicio;
- f) La recepción, entrega, transporte, almacenaje y el control del tránsito en las instalaciones portuarias y ferroviarias de mercaderías de importación y exportación, así como las que se transporten localmente por ferrocarril;
- g) Dictaminar sobre los proyectos de toda clase que se pretendan realizar en las zonas portuarias y ferroviarias;
- h) Dictaminar sobre los proyectos de construcción, ampliación, financiamiento, explotación, régimen tarifario, laboral, etc., de los puertos y sistemas ferroviarios existentes o que en el futuro se construyan en el país;
- i) La custodia de las mercaderías depositadas en los puertos y estaciones del ferrocarril y sus demás instalaciones y patios

habilitados. Para tales efectos deberá organizar un cuerpo especial de vigilancia portuaria;

- j) Tomar a su cargo la dirección, operación y administración de otras instalaciones portuarias y ferroviarias pertenecientes al Estado, distintas de Acajutla y de los Ferrocarriles Nacionales de El Salvador, que existan o se habiliten en el país.
- k) Iniciar y llevar adelante todas las negociaciones para obtener el financiamiento necesario para elaborar y ejecutar proyectos de inversión propios de los fines que por esta Ley se le encomiendan.
- l) Las demás que específicamente les señalen las leyes.

1.1.2 Concesiones

Se observa hoy en día a nivel mundial, una tendencia de los gobiernos que no cuentan con los suficientes recursos financieros para emprender proyectos de desarrollo social, que éstos acudan al sector privado e impulsen la creación de empresas mixtas o entreguen en concesión, la construcción, explotación, etc. de los diferentes proyectos de generación de bienes y servicios. Al hablar del término concesión se hace referencia al medio a través del cual el Estado concede o entrega a empresas privadas algunas actividades o la explotación de ciertos recursos que son propiedad del mismo, normalmente este tipo de administración puede desarrollarse debido a que el gobierno no

posee la capacidad económica o la experiencia suficiente para llevar a cabo el proyecto.

Existen diversas definiciones de concesión, para el caso se citan las siguientes:

El Diccionario de la Real Academia Española proporciona la siguiente definición del término: “Der. Negocio jurídico por el cual la administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones.”

Concesionario Portuario: persona natural o jurídica a quien se le entrega mediante un contrato de concesión parcial o total, por un tiempo determinado y a cambio de una canon anual, obra pública portuaria y sus correspondientes servicios, o bien se le entrega solamente la explotación de los servicios portuarios de manera total o parcial.

El concesionario podrá operar los servicios portuarios o en su defecto contratar personas naturales o jurídicas que ejecuten los servicios portuarios en calidad de operadores.⁴

Acto administrativo de concesión “es aquel por medio del cual la administración en virtud de facultades o atribuciones derivadas del ordenamiento jurídico confiere a una persona un derecho o un poder que antes no poseía; o también un acto de derecho público que confiere a una persona un

⁴ Ley General Marítimo Portuaria, República de El Salvador, Artículo 5, Definiciones

derecho o un poder de que antes carecía, mediante la transmisión a ella de un derecho o del ejercicio de un poder propio de la administración.⁵”

Por concesión de obra pública, el Estado a través de la institución correspondiente o del consejo municipal concede la explotación 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, incluidos los bienes nacionales de uso público o municipales destinados a desarrollar obras y áreas de servicios, además, en las obras que se otorguen para concesión se podrá incluir el uso del subsuelo y los derechos de construcción en el espacio sobre los bienes nacionales de uso público o municipales destinados a ello.

Finalizado el plazo de la concesión, la persona concesionaria se obliga a entregar al Estado a través de la institución correspondiente, la propiedad de la obra en condiciones adecuadas para la prestación del mismo servicio.⁶

Bajo estos conceptos de concesión de pueden adoptar cualquiera de las siguientes modalidades:

- a) Concesión con origen de iniciativa pública, a cargo de la administración pública o municipal: se refiere a la invitación o llamado para la ejecución de obras públicas o prestación de

⁵ Derecho Público de Emilio Fernández Vázquez, página. 118

⁶ Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), República de El Salvador. Artículo 131.

servicios públicos a concesionar a solicitud de la administración pública; y,

- b) Concesión con origen de iniciativa privada, a cargo de cualquier persona privada, natural o jurídica: se refiere a una solicitud o postulación expresa de una persona natural o jurídica, para la ejecución de obras públicas o prestación de servicios públicos mediante un contrato de concesión.

Dentro del marco de la Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública (LACAP) existen ciertos requisitos que deben cumplirse para poder celebrar un contrato por concesión, los cuales se detalla a continuación:⁷

- a) La elaboración de las cláusulas de prestación a que haya de sujetarse el servicio en sus aspectos administrativos, operativos, jurídicos, económicos y técnicos;
- b) Establecer los procedimientos para la inspección y aceptación de las obras respectivas, es su caso;
- c) Establecer la estructura tarifaria respectiva, así como las fórmulas de los reajustes tarifarios y su sistema de revisión, previa aprobación de la autoridad concedente;
- d) Establecer el plazo por el cual se concederá la concesión;
- e) Determinar el subsidio que otorgará El Estado, en caso existiere;

⁷ Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), República de El Salvador. Artículo 135.

- f) Determinar los pagos ofrecidos por el concesionario al Estado, en el caso que se entreguen bienes y derechos para ser utilizados en la concesión;
- g) Elaborar el grado de compromisos de riesgo que asume el concesionario durante la construcción o la explotación de la obra, o gestión de los servicios públicos, tales como caso fortuito y fuerza mayor y los riesgos que asumirá el Estado; y,
- h) Establecer los procedimientos para calificar cualesquier otros servicios adicionales útiles y necesarios.

1.1.3 Alianza Público Privada

En El Salvador existe un incremento de la demanda de infraestructura y servicios por parte de las diferentes áreas de la sociedad, pero no todas estas necesidades están acompañadas de las posibilidades financieras del Estado para ejecutarse, esta realidad que se vive en el país ha impulsado a buscar medidas alternativas, anteriormente se optaba por la privatización, pero existen otras posibilidades dentro de las cuales se habilita a determinada empresa del sector privado para actuar temporalmente en lugar del Estado, por considerarse como servicio público.

La participación público-privada es una experiencia que los gobiernos están implementando para llevar a cabo sus proyectos, para el caso de América

Latina este tipo de alianzas se han aplicado en países como Brasil, Chile, México y Argentina entre otros⁸. En la concesión de obra pública y de servicio público, la actividad sigue siendo responsabilidad del Estado, en cuyo caso el gobierno pasa de ser prestador al contralor, pero manteniéndose la actividad bajo la órbita del Estado y bajo la regulación del derecho público. Se puede definir la participación público-privada como: “el emprendimiento de cooperación entre sectores público privado basado en la experiencia de cada socio, que satisface de mejor forma necesidades públicas bien definidas, a través de la distribución adecuada de los riesgos, recursos y recompensas.”⁹

Dentro de las condiciones necesarias para un socio público privado se citan a continuación:

- Estabilidad macroeconómica y compromiso político: el concesionario no debe tener que renegociar el contrato con cada cambio de gobierno.
- Marco Legal favorable: distintas modalidades de legislación, como concesiones, contratos de asociación, joint ventures, asociación en participación.
- Eficiencia de los organismos reguladores.
- Experiencia en estructuración de contratos y estructuras financieras

⁸ Asociaciones Público-Privadas, Situación Actual, Pro inversión, Rene Cornejo, disponible en: <http://www.proinversion.gob.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/PRESENTACIONES/Presentaciones/Comision%20Congreso%20APPs%20-%20Situacion%20actual%20-%2022may07.pdf>

⁹ Public Private Partnerships, publicación del Canadian Council, for PPP, año 2000.

- Experiencia en promoción de inversiones.

Una vez que se define una necesidad pública, se debe analizar cómo puede ser satisfecha de mejor manera: por el sector público independientemente, por el sector público y el sector privado de manera conjunta o por el sector privado por sí solo. Para que el sector público y privado puedan co-participar bajo el concepto de alianza público-privada deben conocerse de antemano los riesgos y su adjudicación a las partes, debido a que ello será un elemento fundamental de la preparación de las propuestas de la llamada "licitación". Un socio público-privado es una relación en la que, el sector público define las prioridades y recoge los recursos, pero los traslada al sector privado, que es, el que los administra y ejecuta directamente. Al hablar del Puerto de La Unión se está preparando un proyecto de ley de tal manera que se pueda llevar a cabo una administración público-privada que le permita eficiencia al puerto, pero que a su vez le permita captar recursos del sector privado y ponerlos en función del desarrollo económico nacional del país.¹⁰

1.2 Project Finance

La financiación de proyectos es un método de organización y financiación de grandes proyectos de inversión de capital. Aunque no es una

¹⁰ La Prensa Gráfica, Confianza es el problema fundamental, Gabriel Trillos, 13 agosto 2010, Disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/136522--confianza-es-el-problema-fundamental.html>

invención de las finanzas modernas, su aplicación cada vez mayor se aceleró en los años 1980 y 1990, ya que se utilizó para financiar numerosos proyectos de gran envergadura.

En efecto, el Project Finance es un mecanismo de obtención de fondos para atender un proyecto de inversión en la que el flujo de fondos de efectivo se considera como el origen de los recursos para el servicio de la deuda y el rendimiento del capital invertido en el proyecto.

Con esta modalidad se pueden financiar oleoductos, refinerías, plantas generadoras de electricidad, proyectos hidroeléctricos, construcciones portuarias, de exploración y explotación minera, y en general toda clase de obras de infraestructura que requiera gran cantidad de recursos financieros, como suele ser el caso de los proyectos públicos.

Este método de financiamiento exige un profundo análisis de los posibles riesgos del proyecto, los cuales deberán distribuirse entre los distintos participantes, una estructura contractual rigurosa y un estudio que permita determinar el nivel de endeudamiento que el proyecto puede soportar. El resultado es un menor coste total de financiación, la eliminación de pérdidas de eficiencia a los consumidores e inversores, y, simplemente, la terminación de proyectos que de otra forma no podrían realizarse.

A continuación se citan algunas definiciones:

El Project Finance puede definirse como: “la herramienta financiera que permite a las empresas, públicas o privadas, desarrollar proyectos que

requieran un significativo aporte de inversión, el cual excede la capacidad de apalancamiento y exposición de riesgo de las mismas.¹¹”

También se define como: “un método de financiación de un cierto proyecto de infraestructura (unidad económica separada), en el cual el acreedor o prestamista va a obtener el pago de su crédito, en principio, contando con los flujos de efectivo y demás ingresos del proyecto como fuentes de pago, considerando también los activos del proyecto o unidad económica como garantía.¹²”

El ámbito de aplicación del Project Finance es amplio, ya que puede ser utilizado tanto por proyectos exclusivamente privados, como por aquellos llevados a cabo por el sector privado mediante una licencia administrativa, una concesión pública, o bien proyectos totalmente públicos.

Esta modalidad de financiamiento involucra un número heterogéneo de agentes independientes, estos son:¹³

- **Proyecto-empresa:** es la compañía que se constituye y se hace responsable de la ejecución y operación del proyecto, por lo tanto se erige como deudora de la financiación y receptora de los recursos derivados de la operación y venta de los productos. El riesgo financiero de los promotores queda reducido a sus aportes de capital, lo que

¹¹Financiamiento de Inversiones mediante “El Project Finance” Revista de la Facultad de Ingeniería Industrial, Vol. (7) 2: pp. 76-82 (2004) UNMSM, ISSN: 1560-9146 / ISSN: 1810-9993 (electrónico).

¹²WOOD Philip R. Project Finance, Subordinated Debt and state loans. London Sweet and Maxwell, 1998.

¹³Miranda, Juan José, Gestión de Proyectos, 5ta Edición Enero 2005, Project Finance, una forma de financiación de proyectos.

significa que la única responsabilidad de la deuda será respaldada por los activos de la “empresa proyecto” y sus flujos de caja. La forma jurídica más adecuada para la empresa proyecto suele ser de sociedad anónima (que limita la responsabilidad de los socios al monto de sus acciones o aportes).

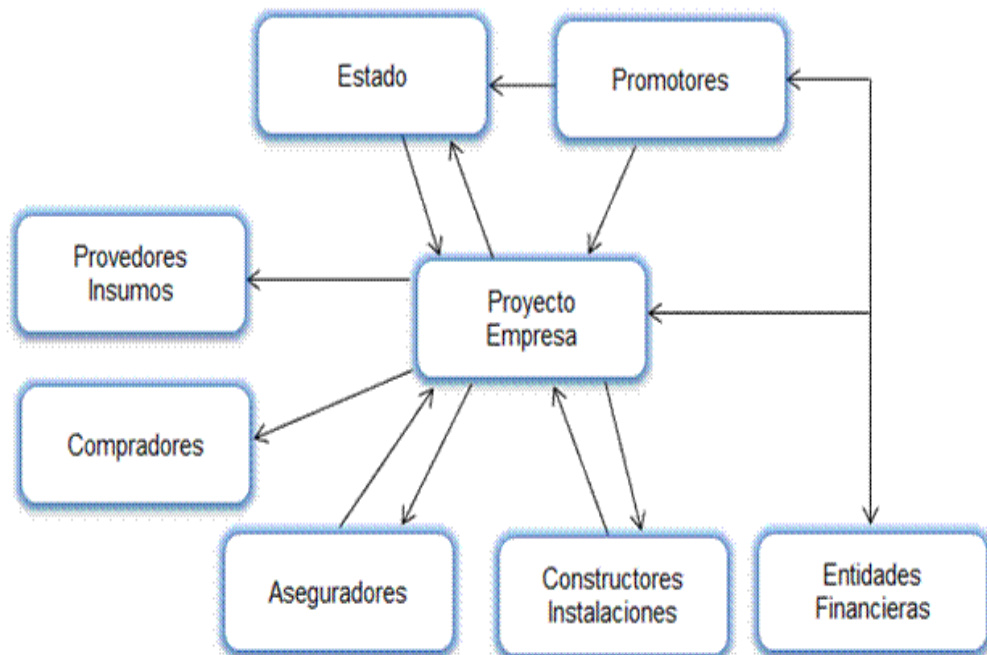
- **Promotores o gestores:** asumen la tarea de diseñar y establecer una nueva empresa o vehículo organizacional a través de algún mecanismo adecuado (consorcio, asociación, fideicomiso, etc.) formada con los activos del proyecto.
- **Agentes de deuda:** los bancos comerciales, las agencias promotoras de exportaciones, los organismos multilaterales de desarrollo, los fondos de pensiones, las compañías de seguros y en general el mercado de capitales son los proveedores de recursos. Generalmente los bancos comerciales suscriben la deuda a corto y mediano plazo para la construcción y luego sindicán a otras instituciones para una vez terminada la construcción las transformen en acreencias a largo plazo.
- **Ejecutor o constructor:** otro agente estratégico es la firma especializada que pueda garantizar la construcción y puesta en marcha del proyecto. Generalmente se suscribe con la firma experta un contrato llave en mano a precio fijo que premia la eficiencia y castiga el incumplimiento. Este contratista a su vez adelanta diversas clases de subcontratos con empresas especializadas.

- **Proveedores:** para garantizar la operación de cierta clase de proyectos se suscriben con proveedores contratos de compra a largo plazo de algún insumo necesario.
- **Compradores:** para asegurar los flujos de ingresos también se suscriben contratos de largo plazo con potenciales compradores del producto o usuarios de los servicios respectivamente.
- **Operador:** para la operación adecuada y el mantenimiento se contratan firmas especializadas nacionales o extranjeras.
- **Asesores:** dadas las complejidades financieras, técnicas y jurídicas cada uno de los agentes involucrados vinculan toda suerte de asesores (banqueros, financistas, abogados, técnicos, ingenieros financieros, aseguradores, corredores de bolsa, etc.) para que los orienten en la toma de decisiones.
- **Estado:** debido a la necesidad de liberar recursos para proyectos de contenido social, el Estado tiene especial interés en promover esta modalidad para ejecutar proyectos de infraestructura necesarios para el desarrollo. En el caso de la construcción de infraestructura, el Estado transfiere riesgos hacia el sector privado y al mismo tiempo vigila que el proyecto opere adecuadamente en beneficio de interés general, además, permite la entrada de capitales frescos que vigorizan la economía, promueve la transferencia de tecnología, la calificación de la mano de obra mejorando la competitividad del país.

Estructura del Project Finance

En la Figura 1 se ilustran las relaciones entre los diferentes agentes que intervienen en un proyecto:

Figura 1 Diagrama de estructura



Fuente: Miranda, Juan José, Gestión de Proyectos, 5ta Edición Enero 2005, Project Finance, una forma de financiación de proyectos.

El “Project Finance” se diferencia del financiamiento convencional en:¹⁴

¹⁴ Álvarez Robert Marsan; Montserrat Trepal Felip, Un nuevo mecanismo de financiación de inversiones o una aproximación del sistema financiero al concepto de riesgo y de empresa en los sectores no financieros. Project Finance, Un nuevo mecanismo de financiación de inversiones.,p.50-53

- En el financiamiento convencional los acreedores consideran el patrimonio total de la firma promotora como garantía suficiente para respaldar el servicio de la deuda. En cambio, en el Project Finance, dado que el proyecto es una entidad jurídica diferente a la empresa que lo patrocina o promueve, la garantía se basa en los activos y el flujo de efectivo del proyecto, el cual se encuentra segregado y es completamente independiente de la entidad patrocinadora, está fuera de su balance.
- En la forma convencional, es claro que el control permite a los propietarios destinar los beneficios del proyecto en otras actividades seleccionadas discrecionalmente. En tanto que los ingresos del proyecto quedan atados a las acreencias y a la remuneración de los aportes de los distintos agentes.
- El financiamiento de proyectos está diseñado para distribuir los rendimientos y los riesgos de manera más eficiente que la estructura tradicional.

Ventajas del Project Finance

- Posibilidad de llevar a cabo proyectos que necesitan una inversión que, por la cuantía, está por encima de su capacidad financiera inmediata (tanto la propia, como aquella conseguida vía endeudamiento o presupuesto).

- Los promotores no han de garantizar ni avalar la deuda de la “Empresa del proyecto”, ya que, ésta es quien asume todos los riesgos.
- Los promotores reducen su carga financiera y a la vez liberan de su balance la deuda contraída.

Inconvenientes del Project Finance

- El diseño de éste tipo de operaciones resulta complicado y largo, ya que, hay un elevado número de asesores y participantes y los procesos de análisis, así como la atribución de cuotas de riesgo entre los agentes resultan laboriosos.
- Resulta más caro para el promotor, consecuencia del mayor riesgo que, a pesar del procedimiento descrito, parecen asumir los prestamistas.
- Se han de analizar y evaluar todos los riesgos inherentes al proyecto: técnicos, de aprovisionamiento, comerciales, financieros, medioambientales y, en ocasiones llegan a analizar el riesgo de aceptación social.

2. Antecedentes del Proyecto del Puerto de La Unión

En 1994, durante el gobierno de Armando Calderón Sol comenzó a gestarse el Proyecto de construcción del Puerto La Unión, ese año se realizó el primer estudio de prefactibilidad con el apoyo de La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA por sus siglas en inglés). El estudio de factibilidad se tenía finalizado en marzo de 1999, con el que se aseguraba que un nuevo puerto era viable en el mismo lugar donde había nacido el Puerto Cutuco a principios del Siglo XX.

Por Decreto Legislativo No. 565, del 4 de octubre de 2001, publicado en el Diario Oficial No. 202, Tomo No. 353, del 25 de octubre de 2001, la Asamblea Legislativa autorizó suscribir el convenio de préstamo entre El Salvador y el Banco de Cooperación Internacional del Japón (JBIC), que fue ratificado el 18 de diciembre del mismo año.¹⁵

El 15 de noviembre de 2002, se publicó la invitación internacional para la precalificación de empresas para la Construcción del proyecto. La venta de documentos se programó entre el 18 de noviembre y el 20 de diciembre de 2002. Un total de 53 empresas compraron documentos de precalificación. Dentro de las empresas precalificadas fueron los consorcios TOA CORPORATION/JAN DE NUL, PENTA OCEAN/HAZAMA y la empresa

¹⁵ <http://www.puertolaunion.gob.sv/index.php?articulo=1023>

WAKACHIKU CONSTRUCTION CO, quienes presentaron sus ofertas técnicas y económicas el 16 de abril de 2004.

El 21 de mayo de 2004, la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma CEPA remitió al JBIC los resultados del reporte de evaluación final de las ofertas, solicitándole la respectiva autorización para iniciar el proceso de negociación, el cual presentó la oferta con valor más bajo, (US\$ 145,768,313.28), con el Consorcio TOA Corporation Jan De Nul.

Se invitó al Consorcio TOA Corporation Jan De Nul para proceder a la fase de negociación el 9 de julio de 2004, la cual inició el 19 de julio de ese mismo año. El proceso de negociación de la oferta entre la CEPA y el mencionado Consorcio, finalizó el 15 de diciembre de 2004, la cual fue negociada por US \$131,985,000.00.

En el marco de la conmemoración del 13° Aniversario de la Firma de los Acuerdos de Paz, el 16 de enero del 2005, el presidente de la república, Elías Antonio Saca González, en compañía de los presidentes centroamericanos del Grupo CA-4, dio por iniciado el proceso de construcción del nuevo Puerto de La Unión.

A través del proyecto del Puerto de La Unión, el gobierno pretendía impulsar una estrategia de despegue que lleve progreso a toda la zona oriental del país, debido a que es el proyecto de infraestructura portuaria más importante de El Salvador de los últimos 20 años. Mediante una visión de largo plazo contemplada en el programa presidencial El Salvador Siglo XXI, y

utilizando el Puerto de La Unión como motor del desarrollo de la zona oriental, convirtiendo a El Salvador en un Centro Logístico de Distribución Regional.

El contrato fue suscrito por el Presidente de CEPA en esa oportunidad por el licenciado Juan José Llorc y el Señor Hiroshi Shirasu, Vicepresidente de la Corporación Toa. El contrato contemplaba todos los lineamientos y estándares requeridos por CEPA para la realización de la obra.

2.1 Diseño del Puerto de La Unión

El puerto de La Unión se planeó establecer con el apoyo de un préstamo proporcionado por el Banco de Japón para la Cooperación Internacional (JBIC), a fin de convertirlo en el único puerto de alta mar en la costa del Pacífico de Centro América.

El proyecto de construcción del nuevo Puerto de La Unión, consistió en desarrollar un área portuaria en la Bahía de La Unión, de aproximadamente 117 hectáreas de extensión, en la primera etapa se construyó un muelle marginal de 560 metros de frente (340 metros de largo y 14 metros de profundidad en marea baja) para acomodar naves de hasta 55,000 toneladas de peso muerto (TPM) y un área terminal de 28 hectáreas, ¹⁶(Figura 2.). Dicho muelle cuenta con una terminal para manejo de contenedores y una terminal para el manejo

¹⁶ Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) Estudio sobre Desarrollo Económico enfocado en la Región Oriental de la República de El Salvador, Resumen del Plan de Desarrollo para la Región Oriental, Junio de 2004

de graneles. Además del extenso atracadero para contenedores, también contiene un atracadero multipropósito (220 metros de largo y 14 metros de profundidad para 50,000 TPM). Adicionalmente, tiene una terminal para barcos de pasajeros de 240 metros de longitud en el frente de atraque y 9.5 metros de profundidad para 25,000 TPM. Las 89 hectáreas restantes han sido destinadas al desarrollo de actividades industriales relacionadas con el puerto.

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

La construcción del Puerto de La Unión pretende generar 450 oportunidades de empleos directos y la operación del puerto requerirá de aproximadamente 1,500 empleados, en cuanto a las actividades propias del Puerto podrían generar alrededor de 2,500 empleos adicionales.

Cuando el Puerto de La Unión opere en su totalidad traerá oportunidades de nuevas actividades económicas y más lucrativos empleos en toda la región oriental. Esto se basa en la utilización de bienes de importación, la producción de bienes de exportación, y la prestación de los servicios relacionados.

Es necesario desarrollar otras instalaciones y funciones para utilizar el Puerto de La Unión en forma eficaz, ya que se trata de un proyecto de desarrollo regional. Ello incluye una zona industrial y de logística, desarrollo del frente de agua, inversiones adicionales en infraestructura (carreteras y calles),

centros de salud, centros educativos (modelo educativo gradual de aprendizaje técnico y tecnológico, institutos, etc.), un nuevo distrito comercial y de negocios, nuevos desarrollos residenciales, un área de agro-turismo, áreas verdes y de conservación, y otros.

Figura 2 Grafica de distribución del Puerto de La Unión



Fuente: Estudio sobre Desarrollo Económico Enfocado en la Región Oriental, de la República de El Salvador, Junio 2004

Deberá crearse un puerto y zona Económica Libres (PZEL) en las municipalidades de La Unión y Conchagua para acomodar todo esto. Dichas instalaciones y funciones contribuirán a apoyar el desarrollo del puerto y además a atraer inversionistas.

2.2 La Demanda

El transporte marítimo se mantiene como el principal eslabón de la cadena comercial mundial, representado por un 90% del comercio total. Debido a ello deben orientarse los esfuerzos de cada país del istmo en la industria marítima, logrando una estabilización de los servicios principales y de las estructuras portuarias, mejoramiento de la logística, reorganización global de los puertos, la proliferación de los trasbordos y la creación de zonas de actividad logística-portuaria, como estrategia de país para su desarrollo.

El desafío principal de esta iniciativa es aprovechar la posición estratégica del istmo que ha permitido disponer del canal más importante del mundo, y transformar esto en una ventaja, convirtiendo a Centro América en una región competitiva e integrada en el comercio marítimo mundial. Esto es posible a través de la recopilación de los diferentes estudios, los cuales deben ser actualizados e integrados para que puedan ser objeto de propuestas concretas del gobierno, a través de un marco regulador que permita la modernización sistemática del mercado de servicios portuarios y transporte

internacional de las conexiones marítimas intrarregionales. De esta necesidad surge la reactivación del Puerto de La Unión con una visión de región y desarrollo a nivel centroamericano. Dentro de las proyecciones se espera que el Puerto de La Unión funcione como hub logístico regional, atendiendo a barcos portacontenedores de mayor tamaño que los feeders que escalan en el resto de puertos de la región. Atendería tráfico de Estados Unidos, Europa, Lejano Oriente y América del Sur.

Existen en la región varios puertos que representan en cierta medida competencia para el Puerto de La Unión, dentro de los cuales se mencionan: Quetzal (Guatemala), Puerto Cortés (Honduras), Santo Tomás de Castilla y Puerto Barrios (Guatemala). Las líneas asiáticas cruzan en su mayoría el Canal de Panamá y la distribución regional a toda Centro América se realiza desde la fachada atlántica (Colón, Kingston o Freeport), Manzanillo (México), Balboa (Panamá).

A continuación se presenta un mapa de las ubicaciones de cada uno de los puertos de la región centroamericana.

Figura 3 Mapa Portuario de Centroamérica.



Fuente: Fundación Valenciaport, Plan Estratégico de Desarrollo Portuario de El Salvador/Diagnóstico competitivo/análisis de Mercado. Estudio de Factibilidad, preparado en el año 2006.

El Puerto de La Unión se especializará en transbordos, carga internacional y tránsitos, logística de carga y descarga de contenedores. Hasta

ahora, el país recibía un promedio de tres mil contenedores anuales, de los cuales mil quinientos los manejaba el Puerto de Acajutla, pero debido a las condiciones de dicho puerto el manejo de la carga se hace de forma ineficiente.

Los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2004) indican que El Salvador maneja alrededor del 6.15% de la carga de la región, el 2.04% de los TEUs (unidad de medida para la capacidad de un contenedor de 20 pies) y el 4.08% de los buques.

Las proyecciones en manejo de TEUs para el Puerto de La Unión cuando funcione en su totalidad son: para el primer año de 121,000 TEUs, al quinto año 184,900 TEUs y al décimo año 275,100 TEUs.

Al analizar el desempeño del país y de la región en manejo de carga y considerando que las rutas marítimas globales se desarrollan más en el litoral del Caribe que en el litoral del Pacífico, las proyecciones del puerto son bastante optimistas. En todo caso, si las proyecciones fueran correctas, para el 2018 el Puerto de La Unión estaría manejando el 37% de los TEUs que Guatemala manejó en el 2004.¹⁷

¹⁷ Publicación de CEPAL (2004), "Puertos y transporte marítimo en América Latina y el Caribe: un análisis de su desempeño reciente"

Se detalla a continuación el manejo de carga por país reportado por la CEPAL (2004) .

Cuadro 1 Manejo de carga centroamericano

Pais	Numero de puertos	Carga en miles de toneladas	Numero de buques	TEUs
Guatemala	3	14,678.0	2,913	750,043
El Salvador	1	4,685.8	590	93,647
Honduras	6	8,731.8	2,324	555,854
Nicaragua	6	2,328.0	421	16,983
Costa Rica	4	10,914.8	2,737	734,088
Panama	16	34,795.5	5,479	2,428,799

Fuente: Contra-Punto El Salvador, El Puerto de La Unión y sus desafíos, 24 de Junio del 2010

Se estima que a futuro el Puerto de La Unión atraerá a más de 250 naves de diferente envergadura (4,000-55,000TPM) anualmente. De dicho total, se espera que el número de visitas de naves con contenedores sea de 208 anualmente.

Entre las ventajas que ofrece la construcción del Puerto de La Unión se detallan:

- Garantiza operaciones seguras, debido a las condiciones naturales favorables de bahía.
- Constituye un puerto alternativo al puerto de Acajutla.

- Estratégicamente localizado, cercano a los países vecinos.
- Existencia de vías de acceso, las cuales solamente requieren ser mejoradas.
- Ofrece una alternativa adicional de desarrollo para el proyecto del Canal Seco.

2.3 Diseño Técnico del Puerto de La Unión

El Puerto de La Unión es multipropósito pero con facilidades especializadas para el manejo de contenedores y dispone de muelles de tipo marginal. (Figura 4)

Está localizado en la zona oriental del país, a una distancia de 185 kilómetros de la capital y en la fase I cuenta con las siguientes facilidades:

- Muelles con 820 metros lineales de frente de atraque y un área total de 72.4 manzanas, tiene una capacidad para el manejo de contenedores de hasta 620 mil TEU's.
- Una terminal de contenedores que tiene un área total de 26.6 manzanas, una profundidad de -15 metros en la marea más baja, un frente de atraque de 360 metros con capacidad instalada de 385 mil TEU's; y un área disponible para desarrollo de patios de contenedores de 20 manzanas, de las cuales 11 manzanas se entregan construidas,

- Una terminal multipropósito con un área total de 17.4 manzanas, una profundidad de -14 metros en la marea más baja y un frente de atraque de 220 metros de longitud; que provee una capacidad adicional de 235 mil TEU'S para el manejo de contenedores.
- Una terminal Ro-Ro que tiene un área total de 5.3 manzanas con una profundidad en la marea más baja de -9.5 metros, con un frente de atraque de 240 metros.
- Los muelles de las terminales de contenedores y multipropósito están diseñados para operar con grúas Post-Panamax es decir que aquí podrán atracar barcos tipo Post Panamax.

Adicionalmente, el puerto en la fase I cuenta con un área de 23.1 manzanas, en la que se encuentra ubicado un edificio administrativo de 6 niveles y otro edificio auxiliar de dos niveles; así como también áreas de estacionamiento de rastras para el transporte de contenedores y facilidades para el tratamiento y suministro de agua potable. Por su parte las fases II y III proporcionarán al puerto una extensión superficial adicional de 82.3 manzanas.

Figura 4 Plan de construcción del Puerto.



Fuente: Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma Proyecto Puerto de La Unión, Septiembre 2006.

2.4 Modelo de ejecución diseñado en 2006

De acuerdo al documento de factibilidad del proyecto preparado por los consultores de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA por sus siglas en inglés), el cual tuvo un costo de US\$1.1 millones, es recomendado, que el Puerto de La Unión se opere bajo la modalidad de

concesión parcial, pero para ello debe contar con un instrumento legal que ampare dicho funcionamiento.¹⁸

En dicho estudio se plantean 4 modelos para la ejecución del proyecto del Puerto de La Unión:

- a) Public Service: administración pública en su totalidad
- b) Toolport: infraestructura y superestructura pública, prestación de servicios privada.
- c) Landlordport: infraestructura pública, superestructura privada, al igual que los servicios serán privados (concesión parcial)
- d) Private Serviceport: administración total por parte del sector privado.

El estudio hace un recorrido por los diferentes esquemas de concesión que existen en el mundo para operar un puerto, tomando en cuenta las debilidades y fortalezas de cada uno de éstos, frente a la tendencia de tráfico de contenedores de la región.

Los proyectos bajo el modelo Landlord Port son aquellos cuya infraestructura es propiedad de la Autoridad Portuaria Local, la cual se ocupa de su gestión. El resto de los servicios portuarios son prestados mediante contratos de concesión parcial o total por empresas privadas propietarias de los activos, que conforman la superestructura y de todos aquellos otros activos

¹⁸ Revista Summa, Japón propone concesión parcial de Puerto de La Unión en El Salvador, 12 de Mayo de 2010, disponible en: <http://www.revistasumma.com/economia/3203-japon-propone-concesion-parcial-de-puerto-la-union-en-el-salvador.html>

necesarios para la producción de servicios. En este modelo los elementos claves para el sector privado son: que exista una participación justa basada en la credibilidad de los Estados financieros, procedimientos de licitación, marco jurídico transparentes y los contratos sólidos. En este sistema, el gobierno nunca perdería el control de la infraestructura que construyó y será responsable de la salida de la navegación; mientras que el concesionario es el que se encargará de todos los servicios ubicados en tierra (grúas, camiones, equipos de software, etc.).

Detalles del modelo Landlord Port:

- Ayuda a la navegación: servicio no concesionado; prestado en las condiciones contempladas en la LGMP (Ley General Marítimo Portuaria)
- Pilotaje, remolque y amarre: servicios prestados a través de concesión de servicios.
- Estadía en línea de atraque: servicio no concesionado prestado por CEPA y cobrado a través de la tarifa estadía.
- Manipulación y almacenamiento de cargas: concesión de terminales de contenedores, el concesionario deberá atender asimismo potenciales tráficos de mercancías general, convencional y gráneles, pero respetando la orientación de la terminal hacia el tráfico contenedorizado.

- Recogida de residuos: servicio prestado a través de concesión de servicios.
- Bunkering: servicio prestado a través de concesión de servicios
- Avituallamiento de agua: servicio prestado a través de concesión de servicios.

Beneficios que proporcionará la aplicación del modelo Landlord

- El Estado delega la responsabilidad a un operador privado para que desarrolle un negocio por su propia cuenta y riesgo.
- El Estado mantiene el control y la propiedad de los activos.
- El Estado se convierte en un facilitador del desarrollo territorial, impulsando una estrategia de ciudad puerto con atracción de inversiones.
- El concesionario responde más rápidamente a las señales del mercado.
- Permite al Estado otorgar concesiones específicas para otras fases y/o actividades en aéreas portuarias y extra-portuarias (fuente de otros ingresos para desarrollar infraestructural).
- El gobierno retiene capacidad técnica para manejar la zona marítima del puerto y poder intervenir en la concesión en caso de ser necesaria.

- Es atractivo para operadores estratégicos que desarrollan su negocio con visión de mercado y contribuye a mejorar el clima de inversiones en país.

2.5 Proyecciones financieras

El análisis comparado de rentabilidad que se presenta en el estudio incorpora la incertidumbre inherente a las expectativas de tráfico de las concesiones, incluida a través de las series estocásticas de previsiones analizadas.

Una vez obtenidas las previsiones de tráfico para las distintas concesiones, los consultores informan haber procedido con el siguiente método de evaluación financiera:

- 1) Análisis de la dotación de infraestructuras, superestructuras y equipos necesarios y la inversión pública y privada requerida por el proyecto.
- 2) Estudio de los costes operativos de la autoridad portuaria para la gestión y control de las concesiones.
- 3) Estudio de los costes operativos de los tres concesionarios considerados en el estudio.
- 4) Estimación de la previsión de ingresos de los concesionarios.

- 5) Estimación de la previsión de ingresos de la autoridad portuaria como resultado del otorgamiento de las tres concesiones.
- 6) Programación de la herramienta de simulación de la rentabilidad financiera del negocio de la autoridad portuaria.
- 7) Programación de la herramienta de simulación de la rentabilidad financiera del negocio de los tres concesionarios.
- 8) Presentación y análisis de resultados financieros.

El período de vida de la concesión se estableció en 25 años para las concesiones de tráfico en contenedor y para granel y mercancía en general, mientras que en el caso de la concesión de los servicios técnico-náuticos el período se consideró de 10 años, permitiendo el modelo, el análisis de 2 concesiones sucesivas o del equivalente a 25 años de concesión.

La tasa de inflación general se tomó como un parámetro variable, habiendo sido programada con una media de 3.08%,¹⁹ encontrándose su variabilidad en un intervalo comprendido por un mínimo de 1.45% y un máximo de 4.70%.

El parámetro corrector de la tasa de inflación general se utilizó de forma que permitió estudiar el impacto de la no actualización de las tarifas por la tasa de inflación general, o bien que se pudiera establecer en el contrato de concesión la actualización de las tarifas en un porcentaje específico de dicho IPC.

¹⁹ Banco Central de Reserva (BCR) de El Salvador, promedio del IPC entre 1996 y 2004 (Justificación de variables e hipótesis contenedor)

La tasa de actualización del precio de la construcción se fijo en 4.38%, siendo esta tasa aplicada para la actualización de la inversión en infraestructura y equipo.

La tasa de interés utilizada para la simulación de los gastos financieros a pagar en caso de recurrir a la financiación con fondos ajenos de las inversiones se fijo en 4.07%, (promedio del LIBOR 2000-2005 + 0,5%) variable dentro de un intervalo entre 3.16% y 6.89%.

La tasa de descuento representa el coste de oportunidad para el inversor que pretende evaluar una inversión concreta en un proyecto y necesita comparar la rentabilidad de dicho proyecto descontando los ingresos netos futuros a la tasa que estima que podría obtener por acometer proyectos de inversión con un riesgo similar al evaluado.

En los análisis financieros realizados por la CEPA se consideraron 3 distintos escenarios:

- Operar el proyecto por la CEPA, descontando los flujos de fondos con la rotación de activos, con lo cual se obtiene un VAN, si es positivo el escenario es factible.
- Concesionar el proyecto a un operador de clase mundial, la evaluación financiera se tomó en base a la tasa interna de retorno de la inversión (TIR), la tasa exigida por los inversionistas internacionales, oscila en entre el 15% y 20%.

- En el último escenario se considera a la CEPA otorgando el Puerto de La Unión en concesión, se realizaron varias simulaciones financieras, obteniendo un VAN positivo, por lo que la concesión resulta una opción viable.

Del estudio de pre factibilidad se obtuvo la siguiente información financiera:

Cuadro 2 Estudio de Pre factibilidad

TIR DEL CONCESIONARIO	TARIFAS A LA FACTURACION DE LOS CONSECIONARIOS		TASA DE DESCUENTO DE LA AUTORIDAD PORTUARIA	VAN DE CEPA, RENTABILIDAD DEL INVERSIONISTA/ RECURSOS PROPIOS, CON FINANCIAMIENTO	VAN DE CEPA, RENTABILIDAD DEL INVERSIONISTA/ SIN FINANCIAMIENTO
12.50%	Contenedor	14.82%	10%	\$ (54,582,764.00)	\$ (109,067,568.00)
	Servicios tecnico nauticos	21.84%	15%	\$ (41,100,202.00)	\$ (106,716,073.00)
17.50%	Contenedor	13.36%	10%	\$ (59,543,391.00)	\$ (113,912,786.00)
	Servicios tecnico nauticos	14.57%	15%	\$ (43,754,300.00)	\$ (109,299,967.00)
20.00%	Contenedor	12.36%	10%	\$ (62,670,434.00)	\$ (116,972,350.00)
	Servicios tecnico nauticos	11.05%	15%	\$ (45,412,050.00)	\$ (110,926,051.00)

Fuente: *Fundación Valenciaport, Plan Maestro, Puerto de La Unión, Marzo 2007*

Las inversiones realizadas por la autoridad portuaria en el Puerto de La Unión, relacionadas con la operatividad de tráfico de contenedor, suman un total de US \$160,785,000.00 a precios del 2006.

2.6 Reflexiones sobre el modelo concesionario diseñado

De acuerdo al Plan Estratégico de Desarrollo Portuario de El Salvador, se considera el término concesión de la siguiente manera:²⁰ el concesionamiento es un proceso de privatización conveniente para el país tanto para mejorar la eficiencia de los servicios portuarios, como para afrontar la globalización.

Hay que analizar todos los modelos de concesionamiento: maestra, por terminales o por operadoras, para decidir cuál es la más apropiada y viable para el país en el contexto actual.

El proceso de concesión planteado se explica a continuación: Una recomendación muy generalizada es que el proceso de concesionamiento debe ser muy transparente, sin información privilegiada y de modo que exista un único canal de comunicación.

Debe haber libre competencia real para generar confianza en todos los interesados, de modo que no se repitan los problemas del intento de concesionamiento anterior.

De acuerdo al Plan de Desarrollo Estratégico Portuario de El Salvador elaborado por la fundación Valenciaport en el 2006, se identificaron ciertas condiciones mínimas de idoneidad, las cuales deben cumplir las empresas que

²⁰ Plan de Desarrollo Portuario de El Salvador, 2006-2010, Fundación Valenciaport.

se sometan a la fase del concurso de concesión, las cuales se mencionan a continuación:

- En el desarrollo del Plan Estratégico se observa que existe una preferencia generalizada porque el concesionario sea un operador nacional, dado el tamaño de las concesiones, los operadores nacionales pueden hacerse cargo. En el país hay capital y conocimientos suficientes. Además, el endeudamiento del Estado no debería estar supeditado a los intereses de una multinacional cuyos intereses pueden estar muy alejados de la realidad nacional.
- Excluir a las grandes compañías navieras como posibles concesionarios para evitar el peligro de que sólo atiendan sus propios barcos.
- El concesionario podría ser un empresario que actúe con visión empresarial, asuma el riesgo y que subcontrate las empresas necesarias para desarrollar ciertas actividades.
- La administración debería estar exclusivamente en manos de los navieros.

En el plan estratégico se enumeran las reglas que se deben considerar para la formulación del contrato de concesión del Puerto de La Unión, las cuales se detallan a continuación:

- El decreto debe ser flexible de manera que pueda readaptarse si ocurren situaciones extraordinarias.
- No deben parametrizarse niveles de inversión sino rendimientos: si se obliga al concesionario a realizar ciertas inversiones, éste podría recurrir a proveedores poco eficientes.
- Enumerar las medidas sancionadoras (multas o recuperación de fianzas); en el contrato no tiene sentido si no se clarifica quién se encarga de esos procesos y cómo se llevan a cabo.
- El concesionario podrá elegir a quien contratar de acuerdo a la necesidad que enfrente para desarrollar su actividad.

2.7 Actividades recientes desarrolladas por el GOES

El gobierno del presidente Funes (2009-2014) estableció como prioridad para su administración la puesta en marcha del Puerto de La Unión, debido a ello fue necesario que la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) agilizará los procesos para dar inicio al funcionamiento del puerto el día 21 de junio de 2010, según fue publicado en el sitio web del puerto de la Unión (www.puertolaunion.gob.sv)

La CEPA realizó un inversión adicional para fortalecer la infraestructura portuaria y adquisición de equipo por \$7.5 millones de dólares, lo cual, según carta informativa de la Comisión Ejecutiva Portuaria publicada en abril 2010,

permitirá operar de acuerdo a los estándares internacionales; lo que se suma a los US \$185,209,942.08 millones de dólares, que fue el costo total de la obra, de los que US \$ 84,195,225.71 millones corresponden a fondos propios de CEPA y US \$101,014,716.36 millones al préstamo otorgado por el Banco Japonés de Cooperación Internacional (JBIC).²¹

La inversión realizada por la nueva administración de CEPA consistió en la adquisición de 4 Grúas tipo RTG, que se utilizarán en el patio de contenedores; 1 Grúa tipo Side Pick, para movilizar contenedores vacíos; 1 Grúa tipo Toap Loaders, para el manejo de contenedores llenos y 4 Spreaders.

Estos equipos fueron adquiridos el 30 de mayo del 2010, siendo el barco que los transportaba el primero en atracar en la nueva terminal marítima. Además se construyó una estación de gasolina, mobiliario de oficina y una bodega de consolidación y desconsolidación de carga, entre otros.²²

Se adquirieron 2 Grúas tipo Post Panamax, para la carga y descarga de contenedores en los muelles, lo que le dará un valor agregado a la actividad portuaria, ya que permitirá atraer buques tipo Post Panamax, que movilicen hasta 8 mil TEU's (Unidades igual a un contenedor de 20 pies).²³

Con la apertura de la nueva Terminal Marítima se han generado, un total de 192 empleos, de los cuales el 99% corresponden a mano de obra calificada de la ciudad de La Unión y zonas aledañas. CEPA, espera que la cantidad de

²¹ Comisión Ejecutiva Portuaria (CEPA) Carta informativa, Marzo-Abril 2010,.

²² El Diario de Hoy, El puerto de La Unión será inaugurado el próximo Lunes, 16 de Junio 2010

²³ Comisión Ejecutiva portuaria Autónoma, disponible en:

<http://puertodelaunion.gob.sv/noticias.php?lang=es&articulo=1202>

empleos se incremente a medida que la actividad portuaria se consolide. Los gastos administrativos a la fecha ascienden a \$150,000 mensuales.²⁴

CEPA y el Ministerio de Obras Públicas solicitaron al gobierno del Japón su colaboración para realizar dos estudios que permitió evaluar y recomendar sobre la operación contingencial que CEPA está llevando a cabo; así como, determinar el potencial y las posibles opciones de operación del Puerto de La Unión, el costo de este estudio ascendió aproximadamente a US \$ 1.2 millones de dólares, los cuales fueron donados por el JICA.

Sumado a este estudio, en abril de 2010 la CEPA contrató a la Corporación Financiera Internacional, (IFC, por sus siglas en inglés, institución afiliada del grupo del Banco Mundial), para realizar los servicios de asesoría, consultoría y acompañamiento especializado en la estructuración e implementación del modelo de gestión portuaria que mejor contribuya a posicionar el Puerto de La Unión y el Puerto de Acajutla a nivel internacional.

Desde que inició operaciones en junio de 2010 hasta agosto del mismo año, arribaron seis buques, de acuerdo con el registro de atraques y desatraques de CEPA, cuatro de las embarcaciones recibidas eran contenedores, una de carga general y una de carga de gráneles, los ingresos obtenidos de estas operaciones oscilaron los \$200,000.

La inactividad de la terminal marítima está generando al país la pérdida en promedio \$40 millones de dólares al año.

²⁴ La Prensa Grafica, Lunes 3 de Enero de 2011, página 37

Los problemas que ha enfrentado el Puerto de La Unión por los que la demanda no ha sido la proyectada, se mencionan:²⁵

- Los buques no han podido atracar por el lodo acumulado en el canal, este impase sacó a la luz pública que el dragado no permite recibir navíos de grandes dimensiones, que necesitan al menos 17 metros de profundidad, ya que el puerto consta de -14.5 metros.
- La falta de maquinaria apropiada, como grúas Post Panamax, para la descarga de contenedores de los barcos, poniendo en duda la operatividad del puerto, tanto que inversionistas han atracado en otros países.
- El interés de las navieras se ha visto bloqueado al ver los costos de atraque. Según algunos empresarios, las cuotas son las más caras en la región centroamericana por lo que no es rentable para ellos. Además, su cercanía con el Puerto de Acajutla y las diferencias marcadas en los precios hacen que Acajutla se vuelva la primera opción para llegar.
- Las lluvias del 2010 causaron estragos en la infraestructura del puerto causando problemas con el dragado.

²⁵ Diario El Mundo, CEPA se decide por la concesión maestra para Cutuco, 07 de Noviembre 2010
Kriscia Recinos, disponible en: <http://www.elmundo.com.sv/nacionales-/3769-cepa-cse-decide-por-la-concesion-maestra-para-cutuco.html>

3. Aplicación de la teoría de Project Finance al Puerto de La Unión

El desarrollo portuario es imprescindible para impulsar la competitividad de El Salvador como actor importante del comercio centroamericano, debido a que el Puerto de La Unión es el eslabón que permite el intercambio comercial entre el mar y la tierra. Para lo cual se define puerto, como el conjunto de obras, instalaciones y servicios que proporcionan el espacio de aguas tranquilas necesarias para la estancia segura de los buques, mientras se realizan las operaciones de carga, descarga y almacenaje de las mercancías y el tránsito de viajeros.

En general dentro de las funciones de un puerto marítimo se citan: comercial, intercambio modal del transporte marítimo y terrestre, base del barco y fuente de desarrollo regional. Entre las funciones de índole específica tenemos: actividad pesquera, de recreo y de defensa.

El puerto que se ha construido cuenta con una terminal de contenedores y una terminal a granel; así como también las instalaciones conexas, como canal de navegación y caminos de acceso.

El proyecto tiene por objeto restablecer el Puerto de La Unión como un puerto internacional, con el fin de responder a la creciente demanda de transporte marítimo de mercancías en la región.

El proyecto va a revitalizar y mejorar la eficiencia en el sistema de distribución del país, contribuirá a reducir las disparidades regionales en materia de infraestructura portuaria, y promoverá la integración de los sistemas de distribución entre los países de Centro América.

Por todo lo anterior puede determinarse que el Puerto de La Unión es una prioridad nacional, ya que, puede convertirse en un punto más importante del pacífico centroamericano, porque no hay ninguna otra infraestructura en tamaño ni proyección que se equipare a dicho puerto hasta la fecha; sin embargo Panamá ha proyectado la construcción de dos puertos totalmente nuevos sobre el Caribe y otro sobre el Atlántico, lo que podría afectar directa o indirectamente la demanda del Puerto de La Unión.²⁶

Para desarrollar este proyecto de gran utilidad para el país, La Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA) firmó un contrato con la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), el cual es un brazo financiero del Banco Mundial para el sector privado, para dar una asesoría técnica especializada para diseñar el modelo de concesión del Puerto de La Unión, bajo un esquema público-privado.

El gobierno de El Salvador, debido a su alto nivel de endeudamiento público de un 46% del PIB en el 2010, se ve en condiciones restringidas para invertir en este proyecto de gran importancia; por lo que transferir su

²⁶ Central american Data, Proyectan tres nuevos puertos en Panamá, 4 de Febrero de 2011, disponible en:
http://centralamericadata.com/es/article/home/proyectan_tres_nuevos_puertos_en_Panama

administración al sector privado durante un periodo podría ser una alternativa viable para su ejecución, de esta manera el Estado siempre es el dueño del proyecto y solamente habilita a la empresa temporalmente para explotar el Puerto de La Unión.

El modelo de propuesta planteado en este trabajo está estructurado de la siguiente manera:

- La primera etapa, la elaboración de un estudio de mercado para determinar la demanda potencial del nuevo puerto.
- Una segunda etapa será el diseño de la Ley de concesiones, con base en un esquema público-privado con estrategia de Project Finance.
- En la tercera etapa se tratará de acercar a empresas interesadas en participar de la concesión, a través de un proceso transparente.

Cada una de estas etapas tiene su importancia las cuales se detallan a continuación:

En la primera parte es necesario diseñar un esquema técnico, el cual presente a los interesados un proyecto financieramente viable, bien definido, que muestre las perspectivas de ingresos, que deben ser coherentes con los riesgos asumidos, y que se logre atraer capitales privados en la renovación y puesta en marcha del Puerto de La Unión durante el periodo que dure el contrato.

Para ello es necesario que los ingresos por actividades ordinarias del puerto cubran al menos los siguientes conceptos:

- a. Los gastos de explotación, los gastos financieros y otros necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- b. Las cargas fiscales.
- c. La depreciación de sus bienes e instalaciones.
- d. Un rendimiento razonable sobre los activos no corrientes neto del ejercicio de la inversión neta en activos fijos.

Durante la segunda etapa se deben establecer las condiciones que regirán el tipo de concesión o Project Finance, es decir, definir un proyecto de ley sobre el cual deberá ejecutarse el proyecto hasta su terminación y traspaso de nuevo al Estado. En la tercera etapa se debe elegir cuidadosamente aquellas compañías que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley de concesión, luego se seleccionará aquella empresa que integre todos los componentes requeridos para el desarrollo del Puerto de La Unión, al ser seleccionada siempre contará con la supervisión de CEPA, verificando que el contrato se desarrolle en la forma en la que fue estipulado.

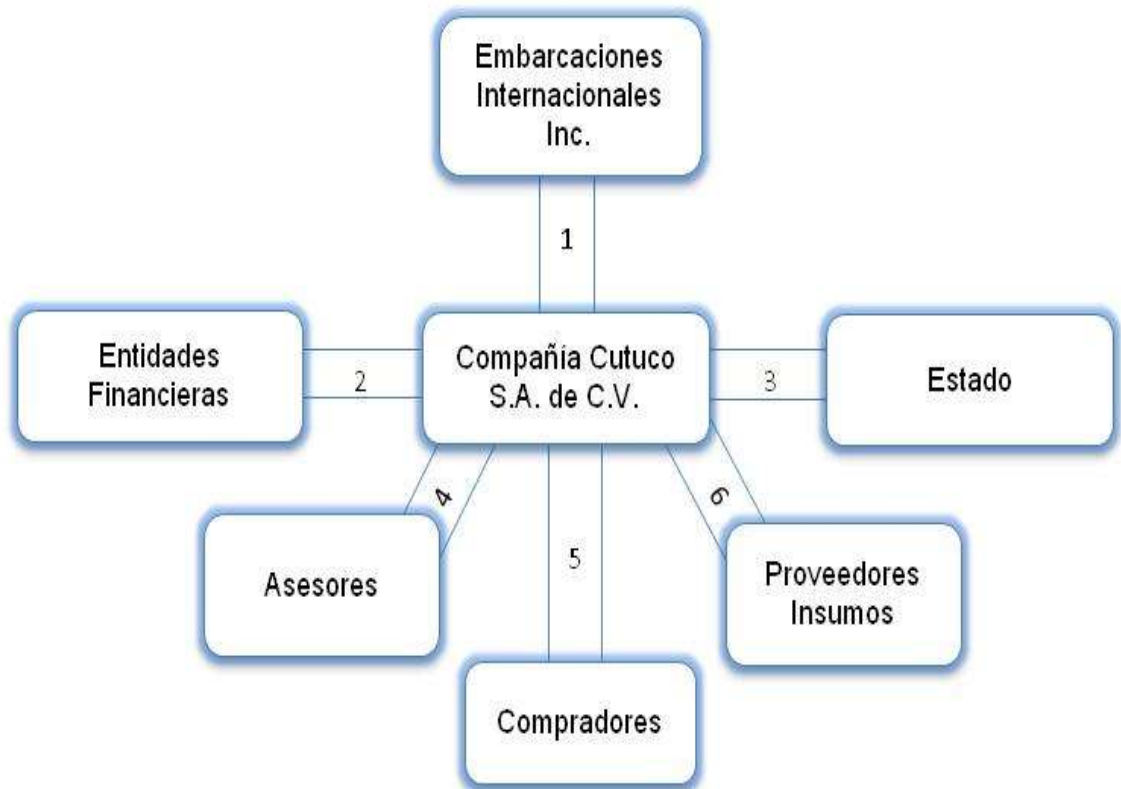
3.1 Posible esquema de operación

Para obtener competitividad en el Puerto de La Unión, se plantea un modelo de operación basado en la técnica del Project Finance, dentro de este

modelo se desarrollan varias relaciones en las que participan diversos tipos de sujetos con distintos intereses cada uno, pero con un elemento común que es el desarrollo del proyecto.

En el siguiente esquema se desarrolla una propuesta para la aplicación del Project Finance al Puerto de La Unión en Figura 5:

Figura 5. Diagrama de estructura: Compañía Cutuco Project Finance



Fuente: Diseño propio

En el esquema anterior la compañía Cutuco, S.A de C.V es la empresa creada para desarrollar el proyecto del Puerto de La Unión, será el encargado de manejar las operaciones y administrar los recursos, el plazo tanto como los deberes serán especificados en el contrato, esta empresa será creada con la única finalidad de desarrollar el proyecto del Puerto de La Unión.

A continuación se proporcionará una explicación del papel que ejecuta cada uno de los integrantes de la estructura:

1. **Embarcaciones Internacionales Inc.:** es la compañía promotora del proyecto, quien una vez logre ganar la licitación para la administración el Puerto de La Unión, se encargará de gestionar prestamistas, compradores y proveedores y los destinará a este, de igual manera es el ente que le da vida a la compañía que ejecutara el proyecto, la cual es constituida solamente para el desarrollo del mismo. Embarcaciones Internacionales Inc., cuenta con experiencia previa en comercio de tal naturaleza a nivel internacional. Deberá ingresar a un mercado seguro y manejar los riesgos de inversión así como la calidad de la institución financiera, y los montos de financiamiento necesarios, por todo lo anterior la empresa promotora tendrá un privilegio económico de las utilidades que se obtengan. Es la responsable de asumir ante el Estado la deuda actual, la cual podrá realizar en un solo pago ó con una cuota inicial establecida en el contrato y pagos sucesivos.

2. **Entidades Financieras:** son los proveedores de recursos catalogados como deuda principal, la garantía está determinada por la capacidad de generar flujos de caja y que estos sean estables.
3. **Estado:** Es quien proporcionará la concesión para explotar los recursos a Compañía Cutuco, trabajará como un ente regulador y de autoridad en áreas claves como impuestos, licencias, control de cambios, etc. Será un participante esencial en el desarrollo del proyecto, ya que promoverá las relaciones con los demás países, puesto que poniendo en marcha en su totalidad el Puerto de La Unión, el país incrementará la calificación de su mano de obra y promoverá la transferencia de tecnología a nivel centroamericano. Dentro de los proyectos que es necesario desarrollar para el fortalecimiento del Puerto de La Unión, se citan:²⁷ una zona industrial y de logística, desarrollo del frente de agua, un nuevo distrito comercial y de negocios, nuevos desarrollos residenciales, un área de agro-turismo, áreas verdes y de conservación entre otros, deberá crearse un puerto y zona económica libre en las municipalidades de La Unión y Conchagua, dichas instalaciones contribuirán al desarrollo del puerto, atraer inversionistas y a crear un cómodo ambiente de vida.

²⁷ , Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), Plan de Desarrollo para la región Oriental, Junio 2004.

4. **Asesores:** Debido a la complejidad del proyecto, compañía Cutuco, necesita contar con asesoramientos externos los cuales le ayudaran a controlar los riesgos aumentando así la confianza de los inversores y entidades financieras.
5. **Compradores:** Son quienes hacen uso del producto o servicio ofrecido por la compañía, además son sus principales proveedores de ingreso.
6. **Proveedores:** Son las empresas que proveen el equipo y maquinaria para la operación del proyecto.

Embarcaciones internacionales Inc. es una empresa internacional experta en el manejo de carga y servicio portuario, ésta empresa creó la compañía Cutuco, con la finalidad de optar a la concesión del Puerto de La Unión en El Salvador, la cual se desarrollará de manera independiente de la empresa madre, y la única que tendrá responsabilidad directa sobre la deuda contraída es compañía Cutuco.

Con el trabajo en conjunto de todos los participantes la compañía Cutuco llevará a cabo el desarrollo del proyecto; bajo el esquema de Project Finance, a través del cual, la empresa financiará la deuda de la puesta en marcha del Puerto, con su flujo de efectivo. Con el desarrollo de dicho proyecto se espera aumentar la competitividad de El Salvador en el área centroamericana y que esto ayude a incrementar tanto las importaciones como las exportaciones en el país.

3.2 Marco normativo y contractual

En abril del 2,008 el gobierno envió a la Asamblea Legislativa un decreto de ley para la concesión del sistema portuario, el cual generó un amplio debate entre las distintas fracciones, en el primer decreto se proponía la concesión del Puerto de La Unión y zonas extra portuarias a un único operador por un periodo de 25 años con un pago inicial no menor a 40 millones de dólares, y además, realizar inversiones por un monto global de 95 millones de dólares durante los primeros cinco años. El segundo fue presentado el 21 de enero de 2,009 y sugería la constitución de una sociedad concesionaria entre CEPA y un operador internacional, con una participación accionaria de 10% y 90% respectivamente, ambos proyectos parecían poco atractivos para los inversionistas internacionales.

En razón de la falta de acuerdos surge la necesidad de aplicar un modelo alternativo de asocio público-privado; respecto a esto, se estima conveniente proponer el modelo de Project Finance, para ello es imprescindible elaborar un proyecto de Ley de Concesión, bajo este concepto Embarcaciones Internacionales Inc., debe participar en un proceso de selección que dura un tiempo estimado de seis meses mientras dure la concesión del proyecto, siempre y cuando la Asamblea Legislativa haya aprobado el proyecto de ley al igual que el presidente de la república, debe hacerse una publicación de El Diario Oficial así como todo proyecto de ley, adicional a ello deben celebrarse

diferentes acuerdos que obliguen al cumplimiento de las cláusulas de los diversos contratos del proyecto.

Para atraer a un buen operador-inversionista se requiere de un modelo de gestión portuaria apropiado y de un marco legal que de certidumbre al inversionista y al país de que los activos estarán en buen uso.²⁸

Conocimiento del mercado y de los clientes

- Relaciones globales
- Experiencia
- Operación eficiente
- Capacidad para invertir
- Sinergias con otros puertos
- Ventajas y beneficios derivados de la escala de operación.

Dentro de las apuestas estratégicas de El Salvador para convertir al país en el centro de distribución logístico para Centro América se mencionan:

Compromisos:²⁹

- Abanderar la promoción de la integración centroamericana.
- Modernizar el sistema de puertos y transporte en general.
- Avanzar en la unión aduanera.
- Ampliar y mejorar la red vial del país y la infraestructura económica.

²⁸ La apuesta Estratégica sobre el futuro y acciones a corto, mediano y largo plazo del Puerto de la Unión Centroamericana XXXIII REPICA, CEPA, 10-13 de Mayo 2011.

²⁹ La apuesta Estratégica sobre el futuro y acciones a corto, mediano y largo plazo del Puerto de la Unión Centroamericana XXXIII REPICA, CEPA, 10-13 de Mayo 2011.

El acuerdo de administración del Puerto de La Unión por parte de Embarcaciones Internacionales Inc., se establecerá en base a contratos, ya que de esa manera se tendrá un compromiso de ambas partes respaldado por un proyecto de Ley mientras dure la concesión.

Contratos del proyecto

La importancia que se le da a los contratos dentro del Project Finance, es una cualidad que lo distingue entre las demás técnicas de operar un proyecto; los contratos son lo que dan forma y estructura al proyecto y además permiten administrarlo de manera exitosa, distribuyendo los riesgos entre los participantes.

Dentro de ellos se pueden citar los siguientes tipos de contratos:

Contrato de Concesión

A través de este contrato, el gobierno transfiere a la empresa promotora la explotación de recursos sobre bienes públicos, así como también a todas aquellas actividades que se requieran para el eficiente desarrollo de la operación del proyecto, todo lo anterior se llevará a cabo bajo la vigilancia y control del gobierno.

Dentro de este contrato debe incluirse la cláusula de reversión, la cual determina los motivos por los cuales el administrador pierde el derecho de operar el proyecto. Además la empresa promotora está obligada a presentar la garantía única del cumplimiento. A continuación se expone en detalle los

elementos que conforman un contrato de concesión: Definir con claridad y en detalle cual es la finalidad de la concesión.

Clausulas

1. Delimitar el área que tiene cobertura la concesión, incluir el mapa de la ubicación.
2. Detallar los bienes que son propiedad del concedente.
3. Definir las instalaciones que estarán a cargo del concesionario.
4. Especificar quienes serán los encargados de las evaluaciones y la supervisión.
5. Expresar el plazo de duración de la concesión.
6. Determinar los equipos propiedad del concesionario.
7. Explicar en base a estudios, cual es la rentabilidad económica del proyecto.
8. Definir con claridad las partes contratantes.
9. Determinar cuál será el plan de abandono.
10. Plasmar los criterios, estrategias y políticas de explotación, los controles y monitoreos, así como también, los lineamientos y selección de parámetros técnicos, financieros, ambientales y legales bajo los cuales actuaran las partes contratantes, a fin de asegurar un plan de operación bien definido.
11. Delimitar las políticas que deben cumplirse en lo que respecta a la protección del medio ambiente.

Derechos del Concesionario:

1. Recibir información de la concedente en todos los aspectos legales y reglamentos que puedan tener incidencia en las actividades de la concesión.
2. Recibir los beneficios, protecciones y garantías que otorgue el sistema legal de El Salvador.
3. Derecho de acudir a la empresa concedente, para el caso a CEPA, cuando se requiera apoyo o que la concesionaria inicie procedimientos para obtener permisos.

Responsabilidades del Concesionario:

1. Responsable por daños frente a terceros.
2. Por daños causados a los bienes que integran el complejo asignado.
3. El concesionario queda sujeto al pago de todos los impuestos, tasas, contribuciones estatales y municipales, e inclusive multas por incumplimiento.
4. Preservar los bienes que integran el complejo concesionado.
5. Proporcionar la seguridad y conservación de los bienes asignados.
6. Proporcionar toda la documentación e información que acredite el cumplimiento de las normas establecidas para el funcionamiento de puertos marítimos

7. Notificar al concedente sobre trabajos especiales que sea necesario realizar dentro del complejo.
8. Mantener el buen estado de funcionamiento y conservación de los bienes.
9. Contratar un seguro contra riesgos naturales, sísmicos y volcánicos, incendios y daños operativos.
10. Efectuar la vigilancia, prevenir y evitar actividades que puedan constituir un peligro real o potencial para la seguridad pública.
11. Cumplir con las leyes de la República.
12. Aceptar las inspecciones de parte de la concedente.
12. Cumplir con las leyes de protección del patrimonio cultural y su reglamento.
13. Cumplir con las leyes forestales.

Contrato de adquisición del servicio del proyecto

Este contrato define los ingresos que recibirá el proyecto durante la administración de la compañía Cutuco y que servirán de garantía frente a inversionistas y entidades financieras. Siendo el proveedor del servicio compañía Cutuco y el adquirente Embarcaciones Internacionales Inc.

Normalmente este contrato se celebra antes de comenzar las operaciones, ya que puede ser un requisito previo por parte de los bancos acreedores como garantía para cubrir las deudas contraídas, condicionando dichos flujos dentro del contrato, desde el momento en que los ingresos

comiencen a percibirse. Respecto a la venta del servicio, debe establecer la demanda en el mercado que pretende obtener o abarcar.

Los riesgos adjudicados a este contrato son el riesgo de mercado, el cual incluye precio, costo y demanda; y el riesgo por operación, el cual incluye cambios en las regulaciones sobre la operación, leyes u otros cambios durante la etapa del proyecto, ambos se adjudican al administrador del proyecto. Dentro de este contrato se detallan las principales obligaciones para el operador, entre las que se citan, servicio, calidad y especificaciones técnicas, cantidad, modificación del proyecto, terminación y transición.

Contrato de Operación y mantenimiento

Al tener establecido el contrato de concesión, Embarcaciones Internacionales Inc. constituye el Proyecto Empresa (Compañía Cutuco, S.A. de C.V.) y establecen el contrato de operación y mantenimiento; el operador será quien interactúe con todos los participantes del proyecto.

Este contrato se especifica según las cualidades del operador, se extiende a lo largo del periodo de la operación del proyecto, en el se describe a cuál de las partes se adjudican los riesgos. Es importante que el operador tenga conocimiento del mercado laboral, el sistema económico y el clima político del gobierno del país donde se desarrolla el proyecto, durante las etapas que dure su administración. Esta es la relación más difícil de todos los contratos que se generan cuando se desarrolla un proyecto, ya que se da una relación estrecha entre varias partes, lo que complica la distribución del riesgo.

Adjudicación del riesgo:

- Riesgo por calidad: en la responsabilidad del servicio final se encuentran involucrados quien suministra, los compradores y el operador.
- Riesgo por incremento del costo: cualquier incremento de costos debe ser previsto y ajustado desde un principio, cuando los cambios de precios se deban a cambios en la legislación o impuestos, son asumidos por el gobierno, pero en caso que el aumento se deba a incrementos en el mercado laboral o en maquinaria, estos no los cubre el gobierno.
- Riesgo por operación: lo asume el operador, según los estándares establecidos en los diferentes contratos.
- Riesgo político: se debe determinar la relación que se debe seguir con el gobierno al tener en cuenta la situación del mismo y su sistema político.

Dentro de las leyes y reglamentos que regirán las operaciones dentro del Puerto se pueden mencionar:

- Ley general marítimo portuaria
- Ley de inversiones
- Ley de comisión ejecutiva portuaria autónoma
- Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública

- Ley de concesión del Puerto de La Unión (en proceso de elaboración)
- Reglamento de operaciones portuarias
- Reglamento de obras marítimas
- Ley de servicios internacionales (LSI)
- Leyes forestales
- Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA)
- Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA).

3.3 Implicaciones financieras

Dentro de las implicaciones financieras para desarrollar un modelo de Project Finance es necesario considerar una armonía del beneficio de cada uno de los participantes del modelo, las entidades financieras, solicitarán mayor seguridad en sus pagos, menor riesgo, pagos oportunos y las mejores tasas de interés a favor de ellos, en cambio los que llevan a cabo el proyecto, compañía Cutuco, S.A de C.V. solicitará, que mientras dure el plazo del proyecto que las condiciones de crédito sean más flexibles y que los acreedores asuman la mayor parte de los riesgos, para encontrar un equilibrio y que las partes se encuentren satisfechas.

Estos tipos de proyectos debido a su magnitud, necesitan de una serie de agentes que aporten dinero, asuman riesgos y se beneficien de los resultados, a su vez por la prestación de servicios o venta de productos, por lo tanto la estructuración jurídica y la formulación financiera del proyecto, deberá ser de tal transparencia que los participantes potenciales puedan ponderar adecuadamente los costos y beneficios que se derivan hacia ellos, y especialmente poder comprobar mediante análisis detallado la capacidad autónoma del proyecto durante la operación, para generar los recursos que permitan atender los compromisos tributarios, los del servicio de la deuda y, desde luego, aquellos valores que a manera de utilidades satisfagan las expectativas de los agentes involucrados.

Dentro de la clausulas que podría contener el decreto de Ley de concesión se detallan³⁰:

- Solo se concede la fase I del Puerto La Unión.
- Exclusión de las zonas extra-portuarias, quedan bajo la responsabilidad de CEPA.
- Modalidad de Puerto Landlord especializado en contenedores.
- Plazo hasta 30 años.
- Adquisición del equipo existente a valor en libros.
- Inversiones de US \$30 millones en los primeros 5 años.
- CEPA es responsable del dragado y mantenimiento del canal.

³⁰ La apuesta Estratégica sobre el futuro y acciones a corto, mediano y largo plazo del Puerto de la Unión Centroamericana XXXIII REPICA, CEPA, 10-13 de Mayo 2011.

- Se establece como contraprestación un pago inicial más una renta mínima anual o un canon variable, a pagar cual fuere mayor.
- Se licita en base al pago inicial, renta fija y canon.
- Se establece el trabajo conjunto entre CEPA y AMP, para elaborar Bases de Licitación, Contrato y Metodología de Evaluación de Ofertas Técnicas y Económicas.
- Compromiso por parte de CEPA, de establecer Acajutla como puerto con vocación preferencial en graneles y La Unión en contenedores.
- Tarifas máximas propuestas por CEPA y aprobadas para ambos puertos por AMP.
- Las funciones de vigilancia y supervisión del contrato, por parte de CEPA y la AMP, será de acuerdo a las competencias establecidas en sus respectivas leyes.
- A fin de respetar la vocación definida, CEPA se compromete a manejar un volumen máximo de contenedores en Acajutla (este volumen máximo será parte de los factores evaluados en la oferta).

Figura 6 Estrategias de Desarrollo Puerto de La Unión.



Fuente: La apuesta estratégica sobre el futuro, acciones a corto, mediano y largo plazo del Puerto de la Unión Centroamericana. Mayo 2011.

Por lo tanto es necesario explicar cada uno de los siguientes planteamientos:

Nivel de endeudamiento

Es necesario dimensionar los niveles de capital que se necesitan para llevar a cabo el desarrollo del proyecto tanto para su construcción como durante su operación, el nivel de endeudamiento apropiado se determina a partir de la razón deuda/capital y depende del costo de las instalaciones necesarias para la ejecución; costos financieros que hay que asumir por la financiación de la construcción y los demás propios de la administración del crédito, así como también las contingencias. Desde luego es vital contar con los ingresos que generará el proyecto, basado en los análisis de factibilidad de la puesta en marcha del Puerto de La Unión, para poder asegurar los pagos de las responsabilidades financieras contraídas. El Banco Japonés para la Cooperación Internacional (JBIC) concedió un crédito por 102.1 millones de dólares (11.233 millones de yenes) mientras que la CEPA aportó entre fondos propios y recursos de otras fuentes de financiamiento un total de 77 millones de dólares. 179 millones de dólares es la cantidad que finalmente se ha invertido en la construcción del Puerto La Unión y 95 millones de dólares adicionales deberá invertir compañía Cutuco, S.A de C.V. para equipar la terminal y que ésta funcione a plenitud, entre estas inversiones se pueden mencionar la pavimentación de los costados de la pista de descarga de contenedores y la compra de más grúas Post Panamax

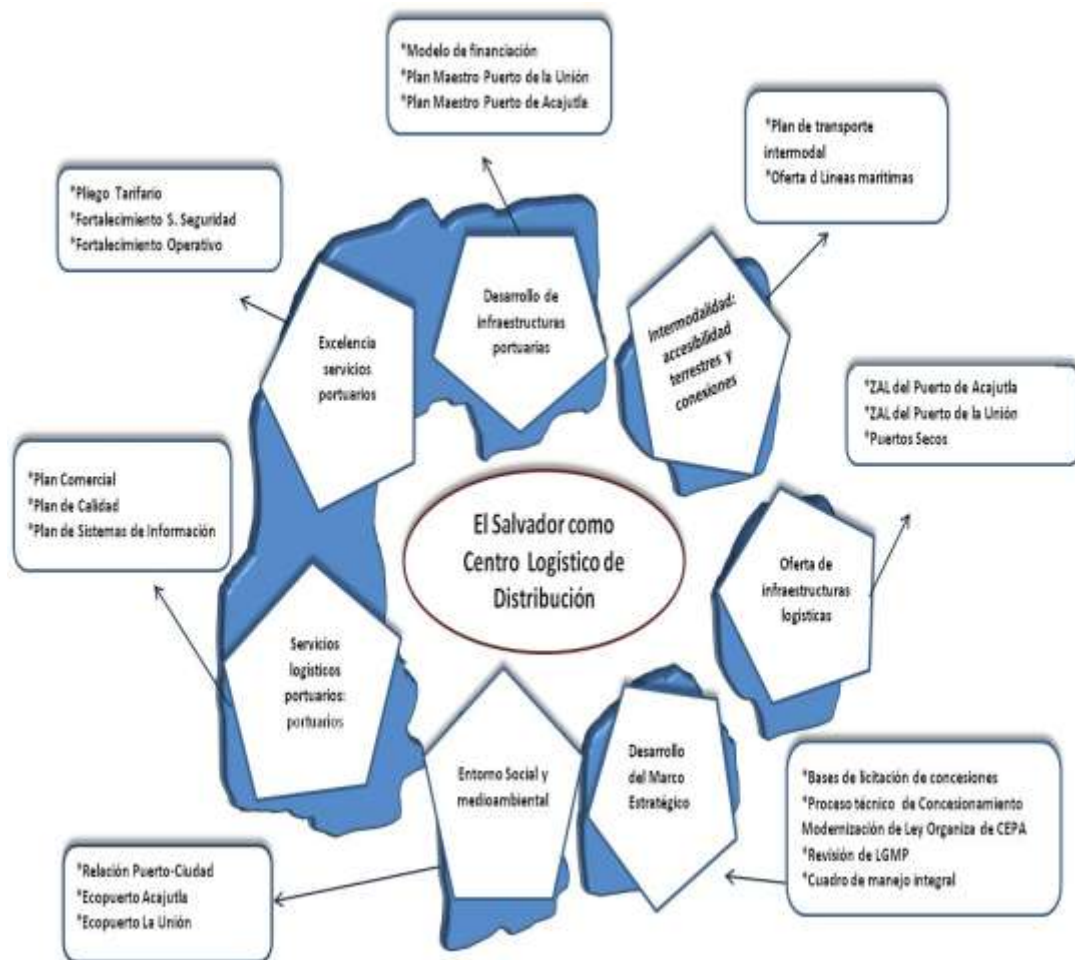
Al considerar un nivel de deuda en un tipo de moneda diferente a la de circulación en El Salvador, se debe tomar en consideración el riesgo cambiario, es decir la volatilidad del tipo de cambio y el riesgo de convertibilidad y transferencia. Para ello es necesario contratar el servicio de cobertura de riesgo cambiario de moneda, bajo la modalidad de Collar Costo Cero, el cual, es un producto de cobertura sin costo inicial, donde el cliente recibe una banda del tipo de cambio, con un nivel mínimo y un nivel máximo para la compra de dólares u otra moneda en el futuro.

Para el préstamo concedido por el JBIC se debe analizar en detalle las posibles variaciones que pueden experimentar los ingresos, los cuales serán generados en moneda local, mientras que los pagos de la deuda se efectuarán en moneda extranjera, para disminuir ese efecto del tipo de cambio compañía Cutuco, S.A de C.V. debe ajustar la tarifa en moneda local al tipo de cambio o a la inflación local. De acuerdo al estudio realizado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) en el 2004, se estimó que el gobierno debe realizar una inversión de \$1,236 millones para el desarrollo de toda la zona oriental, en este estudio el puerto de La Unión,³¹ es visualizado como un complejo portuario. Se propuso la creación de una zona económica, similar a una zona industrial, para el establecimiento de zonas francas, maquilas u otro tipo de industrias. La creación de un flujo de producción con circuitos logísticos que comuniquen internamente al país y con los países vecinos, por ejemplo el Canal Seco que comunicará al país con Honduras,

³¹ Ramos, Karla La Prensa Grafica, 75 Proyectos para desarrollo de Oriente, 21 de Agosto 2004, Disponible en: <http://archive.laprensa.com.sv/20040821/departamentos/departamentos11.asp>

dentro de la red de carreteras regionales el país necesita invertir \$286.85 millones³². También se considero espacio para el desarrollo de una zona residencial en los alrededores del mega proyecto portuario. Se destinó también la selección de un área de desarrollo turístico, que incluya zonas verdes y hoteles para los visitantes.

Figura 7 Necesidades del Desarrollo del Puerto.



Fuente: Herrera Coello, Ramón Taller de Planeamiento Portuario, El Salvador, Ciudad de Panamá 20-21 de Octubre 2009.

³² El corredor Logístico Centroamericano, Un salto cualitativo en la dotación de servicios al comercio exterior de la Región. Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA y CLACDS/INCAE) CEN 204, Marzo 1999

Tratamiento fiscal

Al hablar del tratamiento fiscal aplicado al Puerto de La Unión es necesario incentivar al inversionista, de tal manera que, éste pueda tomar la decisión de invertir en dicho proyecto, lo cual depende en gran medida de dos aspectos fundamentales, tales como:

- El rendimiento del proyecto en marcha y la disponibilidad de instrumentos financieros flexibles.
- El aspecto financiero del programa descansa en el acceso a mercados de capitales, tales como emisión de bonos, obligaciones hipotecarias, sociedades de inversión, etc.

El tratamiento fiscal es de vital importancia para el éxito del proyecto del Puerto de La Unión, ya que a través de ello se podría permitir la deducción inmediata de uno o de varios ejercicios de ciertos tipos de impuestos, para que le permitan al concesionario amortizar sus activos, es decir su inversión, lo cual formaría una importante política por parte del gobierno de El Salvador.

Los puertos marítimos y ferrocarriles, el muelle y sus almacenes se consideran como “recintos fiscales”, al igual los almacenes en tierra firme y los patios habilitados para el almacenamiento de carga, por esta razón gozan de extraterritorialidad aduanera respecto a los bienes que en ellos permanezcan o ingresen, así como los servicios que en los mismos se presten, incluyendo aquellos destinados a la operación del transporte aéreo y marítimo internacional o a su desarrollo, tales como el mantenimiento de naves y aeronaves y de

equipos de apoyo terrestre, de navegación y adiestramiento. Igual tratamiento se dará a los almacenes y patios habilitados para la custodia y almacenamiento de carga, que constituyen depósitos temporales, en los cuales pueden permanecer las mercancías en espera de ser sometidas a cualquier régimen u operación aduanera.³³

Debido a esta clasificación que es autorizada por el Ministerio de Economía, implica que por ser considerado como recinto fiscal el Puerto de La Unión gozará de los siguientes beneficios en el periodo en que realice operaciones:³⁴

- a) Exención total de los derechos e impuestos que graven la importación de maquinaria, equipo, herramientas, repuestos y accesorios, utensilios y demás enseres que sean necesarios para la producción exportable;
- b) Introducción con suspensión de derechos e impuestos que graven la importación de materias primas necesarias para la ejecución de la actividad incentivada de la empresa. De igual manera podrán ingresar bajo el tratamiento antes mencionado, maquinarias, aparatos, equipos y cualquier otro bien que tenga que destinarse a reparación por parte de los beneficiarios.
- c) Exención total de los impuestos que graven la importación, de lubricantes, catalizadores, reactivos, combustibles y cualquier otra

³³ Ley Orgánica de la comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma. Artículo 3

³⁴ Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, Artículo 19

sustancia o material que sea necesaria para el proceso productivo, aun cuando no sea incorporada directamente en el producto compensador.

- d) Exención total de impuesto sobre la renta.
- e) Exención total de los impuestos municipales sobre el activo y el patrimonio de la empresa.
- f) Exención total del impuesto sobre bienes raíces, por la adquisición de aquellos bienes a ser utilizados en la actividad incentivada.

Además de los beneficios que detalla la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, los consejos municipales, dentro de sus facultades legales podrán otorgar beneficios adicionales, siempre y cuando estos contribuyan al desarrollo de sus respectivos municipios.

Otros factores que son de importancia mencionar que influyen en el clima de negocios y por ende en la actividad económica de El Salvador son: libre tránsito de personas y mercaderías entre Guatemala, El Salvador y Nicaragua; firma de tratados de libre comercio entre: México, República Dominicana, Chile, Panamá y Estados Unidos.

4. Conclusiones y Recomendaciones

4.1 Conclusiones

- El Puerto de La Unión en El Salvador es un proyecto de gran envergadura ya que se considera un canal importante entre los países del área centroamericana y una llave para incrementar la economía del país, así como sus relaciones comerciales. Dicho proyecto es viable para ser administrado bajo la técnica de “Project Finance” ya que a través de ella el gobierno puede otorgar la ejecución temporal del proyecto total sin perder la propiedad del mismo, recibiendo un beneficio mientras dure el contrato, debido a que el “Project Finance” permite una asociación Público-Privado.
- Los estudios llevados a cabo por el gobierno a través de empresas internacionales para determinar el modelo apropiado para la administración del puerto, demuestran que el modelo Landlordport es el idóneo, ya que en éste el gobierno desempeña el papel de dueño por lo que no debe invertir en la puesta en marcha del proyecto, siendo la empresa a la que se conceda la administración la que realice la inversión total.

- Al aplicar la técnica del “Project Finance” dentro del modelo de operación del Puerto de La Unión se dan varias relaciones entre los participantes, lo que permite que el riesgo sea distribuido entre todos, a través de los diferentes contratos que se establecen.
- El gobierno actual puso en marcha el proyecto del puerto de la Unión en el año 2010 pero no se logró el éxito esperado, debido a que carecen de la capacidad de invertir para equipar totalmente el puerto y ofrecer todos los servicios para el cual fue diseñado, además no se contó con un plan de comercialización para promover los servicios entre los clientes potenciales.

4.2 Recomendaciones

- El “Project Finance” es una técnica adecuada para poner en marcha la administración del Puerto de La Unión, debido a que dicho proyecto requiere una inversión significativa, tanto para apalancar la deuda existente como para equipar el puerto en su totalidad,
- La empresa a la cual se le adjudique la administración del Puerto de La Unión mediante la técnica del “Project Finance”, deberá ser un inversionista internacional cuya auto sostenibilidad sea comprobada y a la vez demuestre amplia experiencia en el área.

- El modelo Landlorport recomendado por las empresas internacionales es el que más se adecúa a las características del proyecto, por ende, se sugiere que la concesión maestra se adjudique a un operador internacional al 100% y que el gobierno realice la función de dueño del proyecto y vigilante de los procesos que se desarrollen en el Puerto de La Unión.
- Se debe contar con un marco legal apropiado, que estimule y fortalezca la inversión de empresas internacionales dentro del país para poder aplicar la técnica del “Project Finance” en la administración pública y por ende en la ejecución del Puerto de La Unión.

Bibliografía

- Recinos, Kiscia (07 de Noviembre de 2010). Diario El Mundo, CEPA se decide por la concesión maestra para Puerto Cutuco. Obtenido de: <http://www.elmundo.com.sv/nacionales-/3769-cepa-cse-decide-por-la-concesion-maestra-para-cutuco.html>
- (JICA), A. D. (2004). Estudio sobre Desarrollo Económico enfocado en la Región Oriental de la República de El Salvador, Resumen del Plan de Desarrollo para la Región Oriental.
- (JICA), A. D. (Junio 2004). Plan de Desarrollo para la región Oriental.
- Central american Data, Proyectan tres nuevos puertos en Panamá,. (04 de Febrero de 2011). Obtenido de http://centralamericadata.com/es/article/home/proyectan_tres_nuevos_puertos_en_Panama
- (Marzo 1999). El corredor Logístico Centroamericano En S. d. Centroamericana, Un salto cualitativo en la dotación de servicios al comercio exterior de la Región. . (SIECA y CLACDS/INCAE) CEN 204.
- CEPA. (2006). Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma Proyecto Puerto de La Unión.
- Coello, R. H.(20-21 de Octubre 2009). Taller de Planeamiento Portuario, El Salvador.Cuidad de Panamá .
- Contra-Punto. (2010). El Puerto de La Unión y sus desafíos.

- Cornejo, R. (s.f.). Mayo 2007 Asociaciones Público-Privadas, Situación Actual, Congreso Pro-inversión. Obtenido de <http://www.proinversion.gob.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/PRESENTACIONES/Presentaciones/Comision%20Congreso%20APPs%20-%20Situacion%20actual%20-%2022may07.pdf>
- Henriquez, Estela, (11 de Noviembre de 2010). La Prensa Grafica, Concesión de Puerto de La Unión en su etapa Final. Obtenido de <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/lodeldia/150860concesion-de-puerto-la-union-en-su-etapa-final.html>
- (2004). Estudio sobre Desarrollo Económico Enfocado en la Región Oriental, de la República de El Salvador, .
- Ramos, Karla (21 de Agosto de 2004). La Prensa Grafica, 75 Proyectos para desarrollo de Oriente. Obtenido de <http://archive.laprensa.com.sv/20040821/departamentos/departamentos11.asp>
- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la administración Pública (LACAP) Artículo 21. República de El Salvador.
- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), Artículo 131. República de El Salvador.
- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), Artículo 135. República de El Salvador.
- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la administración Pública (LACAP), Artículo 39. República de El Salvador.

- Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, Artículo 19.
- Ley General Marítimo Portuaria, Definiciones, Artículo 5. República de El Salvador.
- Ley Orgánica de la comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma. Artículo 3.
- Miranda, Juan José. (2005). Gestión de Proyectos, 5ta Edición, Project Finance, una forma de financiación de proyectos,.
- R, W. P. (1998). Project Finance, Subordinated Debt and state loans. London Sweet and Maxwell, P3.
- Supervisión de Obras en la construcción, Concepto de la Obra en el sector público.(s.f.).Obtenido de <http://www.arqhys.com/construccion/publico-sector.html>
- Trillos, G. (13 de Agosto de 2010). La Prensa Gráfica, Confianza es el problema fundamental. Obtenido de <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/136522--confianza-es-el-problema-fundamental.html>
- Valenciaport, F. (2006). Plan Estratégico de Desarrollo Portuario de El Salvador/Diagnóstico competitivo/análisis de Mercado. Estudio de Factibilidad.